



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 206

Bogotá, D. C., viernes, 24 de marzo de 2023

EDICIÓN DE 47 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se dictan disposiciones para la articulación del SENA en la formación de competencias pertinentes para el sector de la construcción, actividades inmobiliarias, información tecnológica y comercio electrónico en el nivel de educación media técnica y académica y se incentiva la educación dual en Colombia.*

Bogotá, D. C., marzo de 2023.

Honorable Representante

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente

Comisión Sexta Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 147 de 2022 Cámara, por medio del cual se dictan disposiciones para la articulación del SENA en la formación de competencias pertinentes para el sector de la construcción, actividades inmobiliarias, información tecnológica y comercio electrónico en el nivel de educación media técnica y académica y se incentiva la educación dual en Colombia.**

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes al **Proyecto de ley número 147 de 2022 Cámara, por medio del cual se dictan disposiciones para la articulación del SENA en la formación de competencias pertinentes para el sector de la construcción, actividades inmobiliarias, información tecnológica y comercio electrónico en el**

*nivel de educación media técnica y académica y se incentiva la educación dual en Colombia.*

Atentamente,

DIEGO CAICEDO NAVAS  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

ALEJANDRO GARCÍA  
Representante a la Cámara  
Ponente

DANIEL CARVALHO MEJÍA  
Representante a la Cámara  
Ponente

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2022 CÁMARA

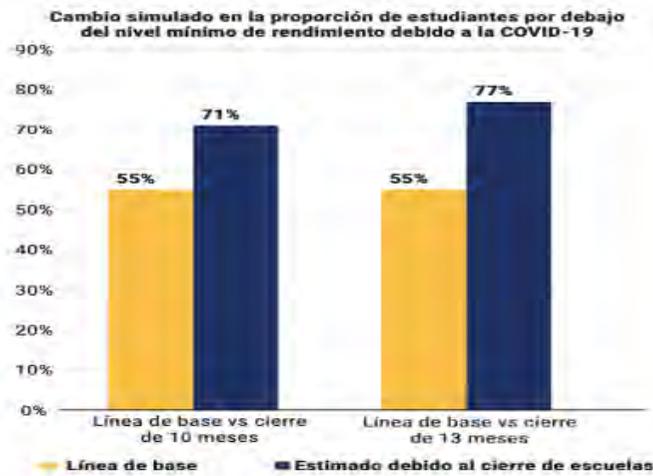
*por medio del cual se dictan disposiciones para la articulación del SENA en la formación de competencias pertinentes para el sector de la construcción, actividades inmobiliarias, información tecnológica y comercio electrónico en el nivel de educación media técnica y académica y se incentiva la educación dual en Colombia.*

#### I. INTRODUCCIÓN

La presente iniciativa tiene como objetivo las líneas base para el desarrollo de la educación dual en el país. Es un hecho comprobable, desde perspectivas cuantitativas y cualitativas, que la educación en Latinoamérica sufre una crisis estructural desde hace varias décadas, que ha afectado de manera directa el desarrollo de dichos territorios. A esta realidad se le suma la pandemia del Covid-19, la cual agrava la situación y termina por poner en riesgo el desarrollo social y económico de la región. La experiencia de estos últimos dos años ha revelado la urgencia que los países tienen por encontrar estrategias innovadoras que respondan, tanto a la crisis económica de la pandemia como a la crisis educativa de la región.

El informe del Banco Mundial sobre la situación de la educación en Latinoamérica y el Caribe durante la pandemia contiene datos reveladores para el análisis específico de la situación en Colombia. El primero hace evidente la necesidad de la intervención directa en el campo educativo: Latinoamérica y el Caribe es la zona que suspendió durante mayor tiempo las actividades académicas (Banco Mundial, 2021). Esto como consecuencia de ser el epicentro más prolongado de la pandemia. Por supuesto, esto tuvo un impacto negativo en las instituciones educativas y en el desarrollo escolar de los estudiantes.

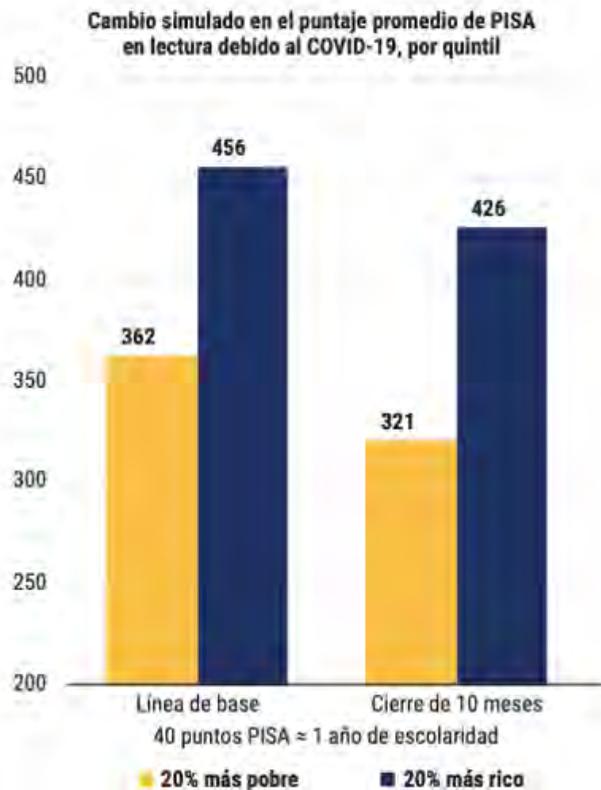
**Gráfica 1. Proporción de estudiantes por debajo del nivel mínimo de rendimiento debido a la Covid-19**



Fuente: (Banco Mundial, 2021).

Para encontrar posibles soluciones a la situación de la educación en el país es necesario reconocer el impacto de la pandemia, y al mismo tiempo, las consecuencias de tener un sistema de aprendizaje estructuralmente atrasado. Es importante resaltar que la pandemia es solo un obstáculo en una historia de políticas educativas ajenas a las necesidades de las poblaciones. Muestra de este fracaso son los constantes informes de entidades internacionales, las cuales aplican exámenes con estándares óptimos, en los cuales Colombia no muestra buenos resultados. Uno de los ejemplos más conocidos de estos sondeos son las pruebas PISA:

**Gráfico 2. Cambio de puntaje promedio PISA en lectura para Colombia**



Fuente: (Banco Mundial, 2021).

Para responder a las dificultades del sistema educativo resulta prioritario generar estrategias de innovación en dicho campo, propuestas académicas que respondan a las necesidades de los distintos contextos de la geografía de Colombia. Es necesario que la educación básica ofrezca al mercado laboral personas que cuenten con formación idónea, calificada y adecuada para vincularse laboralmente, con condiciones dignas que aporten al mejoramiento de su calidad de vida y

el de sus familias. En este punto, la educación dual resulta ser una estrategia pertinente para el contexto nacional, al ser una perspectiva pedagógica que responde a las necesidades académicas de los estudiantes en relación con un mercado laboral que posteriormente va a requerirlos, toda vez que se desarrollan habilidades, destrezas y conocimientos para el trabajo, pero eso no soluciona la tesis inicial que hace referencia a los bajos resultados académicos de Colombia en pruebas internacionales. Una respuesta que mitiga el desempleo que afecta a los jóvenes, y a su vez, contribuye con la reactivación económica necesaria después de la pandemia.

Y si bien Colombia es uno de los tres países de Latinoamérica que ha logrado mejoras en los resultados de las pruebas Pisa entre el 2000 y el 2018 (Banco Mundial, 2021), es evidente que la educación Media y Superior han estado marginadas por la atención de la política nacional. La coyuntura actual obliga a ahondar los esfuerzos

realizados en este campo como una forma de proteger, a su vez, el desarrollo económico del país. La crisis del sistema educativo, la cual se ha venido mencionando, afecta directamente la productividad del país y de la región, al disminuir y devaluar el capital humano. Por lo cual, la implementación de la educación dual es una respuesta efectiva de doble alcance que contribuye tanto a la crisis educativa como a la económica.

Acá resulta importante aclarar la relación entre estos tres elementos: crisis económica, crisis educativa y educación dual, en un contexto de crisis económica como el que actualmente atraviesa la sociedad y tras varias décadas de tensión dejan una conclusión simple, pero contundente respecto al tema: la educación ha estado entorpecida por la mala administración e inversión de los recursos asignados (Jaramillo, 2015). Aspecto en el cual Colombia presenta síntomas negativos que se ven reflejados en sus índices de cobertura.

**Tabla 1. Tasas brutas de cobertura 2009-2011**

**Tasas brutas de cobertura, 2009-2011**

País	Tasa de cobertura 2009	Tasa de cobertura 2010	Tasa de cobertura 2011
Colombia	35,3	37,1	40,3
Promedio América Latina y el Caribe	39,6	41,2	42,3
Finlandia	92	94	96
Estados Unidos	88	93	95
Nueva Zelanda	83	83	81
España	73	78	83

Fuente: (Jaramillo, 2015)

La educación dual está directamente relacionada con procesos productivos o empresariales que desarrollan, a su vez, nichos económicos de sumo interés para la inversión extranjera. Esta perspectiva de la educación articula las necesidades académicas de los estudiantes con la demanda de recursos humanos de las empresas. Cuando las instituciones educativas se adaptan a la coyuntura económica, los estudiantes adquieren las destrezas necesarias para salir a un mundo laboral competitivo. Los gastos en la educación dual representan una inversión que recupera el valor del capital humano en el país, en un esfuerzo por lograr desarrollos empresariales que impactan de manera positiva la economía y responde, a su vez, a la crisis educativa que sufre el país.

De igual forma, esta política de educación puede ser una forma adecuada para articular sectores que en este momento se encuentran distanciados; academia, Gobierno o empresas privadas que al organizarse en un esfuerzo conjunto puedan contribuir significativamente a las demandas sociales de trabajo y educación (Sadie Smeck, 2020). Cada vez más países de Latinoamérica asumen la estrategia como una forma de empezar a combatir de manera paralela diferentes problemas relacionados con la educación y la economía: desempleo en jóvenes, déficit de mano de obra calificada, brecha entre programas académicos y necesidades laborales.

**Gráfica 3. Modelo articulación educación dual**

		ESTUDIANTE		NO ESTUDIANTE		FLEXIBLE
		Secundaria	Post-Secundaria	Graduados	Deserción	
PÚBLICO	Gobierno Nacional / Socios de la escuela pública	Escuela de Formación Profesional (Bolivia)	Formación Dual de SENESCYT (Ecuador)	Formación Dual de INLOG (Perú)	Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (Argentina)	Educación dual de INA (Costa Rica)
	PRIVADO	Con fines de lucro (ej: empresas, cámaras de comercio)	Formación Dual Telefónica (Chile)	Programa de formación Dual (Guatemala)	Formación Dual de AHK (Perú)	N/A
Sin fines de lucro (ej: ONG, fundaciones)		Educación 2020 (Chile)	Fundación Kolping (Paraguay)	Carrera Dual UNII (México)	N/A	N/A

Fuente: (Sadie Smeck, 2020)

## II. TRÁMITE DEL PROYECTO

La iniciativa legislativa fue presentada por los Representantes a la Cámara: Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Wilmer Ramiro Carrillo M., Víctor Manuel Salcedo Guerrero, Ana Paola García Soto, Alexander Guarín Silva, Teresa Enríquez Rosero y los Senadores: Antonio José Correa, Julio Elías Chagüí Flórez, Béner Zambrano Eraso, John Moisés Besaile Fayad; entendiendo que es necesario un modelo de educación dual en Colombia debidamente regulado que articule el Gobierno con el sistema productivo y el sistema educativo, con el propósito de responder a las demandas sociales de trabajo y educación.

El presente proyecto de ley fue radicado el 22 de agosto de 2022 y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1020 de 2022.

El 6 de octubre de 2022 fuimos designados como Coordinador ponente y ponentes respectivamente para presentar Informe en Primer Debate a la Comisión Sexta Constitucional.

## III. OBJETIVO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley tiene como objeto establecer medidas específicas para desarrollo de competencias laborales en el sector construcción, actividades inmobiliarias, turismo, información tecnológica y comercio electrónico a nivel de educación media a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y así

facilitar la vinculación de los bachilleres a los sectores del mercado laboral que más dinamizan la economía.

Esta estrategia de inclusión de jóvenes en el mercado laboral a través de una política de formación en competencias pertinentes para el mercado laboral en el nivel de educación media académica y técnica a nivel pública y privada tendrá aplicación en el orden local, municipal, departamental, distrital y nacional.

Para esto, se propone que el Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Trabajo promueva una Política de formación en educación media en competencias para los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo. Con el fin de insertar a los jóvenes en el mercado laboral, dinamizar la economía, generar empleos y cerrar las brechas económicas y sociales en los jóvenes.

En este sentido, se plantea entre otras, que a través del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), se defina e incorporen los conocimientos, habilidades y actitudes requeridas para conseguir las competencias necesarias en los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, turismo, información tecnológica y comercio electrónico.

Además, este proyecto de ley busca generar incentivos para que las pequeñas y medianas empresas se articulen a este proceso, y vinculen así a jóvenes que se encuentren cursando programas asociados a la educación dual. Para esto, se propone un descuento tributario con base en las siguientes estimaciones:

ESCENARIO 2. BENEFICIO A TRAVÉS DE LA DESCUENTO EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA						
Tratamiento	Deducción y beneficio	100%	40%	70%	60%	50%
INGRESO		100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
Deducción en \$		10.000.000	0	0	0	0
Efecto en RLIG		90.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
Efecto en el Impuesto 35%		31.500.000	35.000.000	35.000.000	35.000.000	35.000.000
<b>Descuento tributario Beneficio</b>			<b>4.000.000</b>	<b>7.000.000</b>	<b>6.000.000</b>	<b>5.000.000</b>
<b>Recuperación del pago a través de renta</b>		<b>3.500.000</b>	<b>4.000.000</b>	<b>7.000.000</b>	<b>6.000.000</b>	<b>5.000.000</b>

Con el descuento tributario en tiempo de la práctica recuperaría 4.000.000 por 10.000.000 pagados.

1<sup>er</sup>. año firma del contrato: por cada diez millones pagados recuperaría 7.000.000

2<sup>do</sup>. año firma del contrato: por cada diez millones pagados recuperaría 6.000.000

3<sup>er</sup>. año firma del contrato: por cada diez millones pagados recuperaría 5.000.000

4<sup>to</sup>. año firma del contrato: por cada diez millones pagados recuperaría 4.000.000

Además, teniendo en cuenta que las personas que harán parte de este tipo de programas generalmente son jóvenes sin hijos a cargo, la pequeña o mediana empresa que decida reclutarlo no tendrá necesidad de pagar caja de compensación familiar mientras que el estudiante desarrolla su práctica, e incluso, durante un año más sí el mismo es vinculado.

## III. MARCO DE REFERENCIA

### a) MARCO TEÓRICO

#### Desafíos para la Educación Dual.

La situación del sistema educativo en Colombia presenta serias dificultades, por lo cual, la implementación de esta propuesta tiene desafíos importantes por asumir. Procesos que atañen tanto a la parte de planeación y normativas necesarias para organizar efectivamente la relación entre las instituciones educativas y las empresas privadas, así como el fortalecimiento de las herramientas

fundamentales para la implementación de esta propuesta en las instituciones de educación. Respecto a esto, los expertos en el tema señalan cuatro desafíos directos para los países latinoamericanos que quieren emprender este camino en sus políticas públicas.

El primero es un *marco regulatorio* que organice de manera eficiente la educación dual como política nacional. Los procesos que han sido evidenciados en este campo suelen realizarse de manera informal, o en el mejor de los casos, con un marco legal débil (Sadie Smeck, 2020). Por esta razón, resulta indispensable lograr marcos normativos que le permitan articular esta perspectiva de la educación en aquellas instituciones que están interesadas en promoverla. Haciendo un especial énfasis en la regulación de la relación entre empleador, escuela y estudiante, fortaleciendo, a su vez, el reconocimiento del valor de la experiencia laboral (Sadie Smeck, 2020).

El segundo desafío por enfrentar tiene que ver con las capacidades institucionales y normativas que poseen los países de América Latina. Al tener mecanismos legales e instituciones débiles, la implementación de este modelo educativo requiere un previo fortalecimiento en ambos aspectos. Es necesario que la política nacional refuerce la infraestructura de las instituciones educativas, y a su vez, las leyes que organizan su funcionamiento (Sadie Smeck, 2020). Con el objetivo de asegurar un mínimo de

condiciones para la implementación de la educación dual en contextos como el colombiano.

El siguiente desafío tiene que ver con el financiamiento de la educación; a lo largo de las últimas décadas la inversión ha sido insuficiente y muchas veces ha estado marginada a la desatención de los Gobiernos en turno. De manera paralela a este problema, la administración de estos escasos recursos ha sido ineficiente y muchas veces interrumpida por los casos de corrupción, dejando un terreno infértil para nuevas propuestas pedagógicas. Por esto mismo, la financiación debe ser un punto que se trate con mucha precisión al momento de implementar la educación dual. Es necesario tener en cuenta que las empresas requieren incentivos y programas de cofinanciación para poder articularse a este esfuerzo interinstitucional. Al mismo tiempo, los Gobiernos deben promover la participación de las poblaciones a las cuales están dirigidas estas perspectivas de educación (Sadie Smeck, 2020).

Por último, queda la tarea de organizar y sistematizar los vacíos de información que existen en un sistema educativo golpeado por décadas de mala administración. La falta de datos y su sistematización ha detenido el avance de esta perspectiva educativa en Colombia y América Latina. El trabajo, por lo tanto, está en construir unas bases sólidas para que la educación dual sea una realidad institucional en Colombia, al mismo tiempo, que se sistematiza y organiza la información que sustenta los aportes y avances realizados en este campo (Sadie Smeck, 2020). Dos esfuerzos necesarios para institucionalizar de manera efectiva el proyecto de la educación dual en Colombia.

Por lo tanto, es importante señalar que esta iniciativa aporta en el fortalecimiento de lo que ha sido denominado como educación dual a nivel internacional o educación complementaria a nivel nacional. Es un hecho comprobable, desde perspectivas cuantitativas y cualitativas, que la educación en Latinoamérica sufre una crisis estructural desde hace varias décadas, y esto ha afectado de manera directa el desarrollo económico de dichos territorios. A esta realidad se le suma la pandemia del Covid-19, la cual agrava y termina por poner en riesgo el desarrollo integral de la región. La experiencia

de estos últimos dos años ha revelado la urgencia que los países como Colombia tienen para elaborar estrategias innovadoras que respondan, tanto a la crisis económica de la pandemia como a la crisis educativa de la región.

**Áreas y Oficios de gran demanda en Colombia**

Según el Último informe de Productividad Total de los Factores (PTF) elaborado por el DANE (2022) que corresponde al análisis del 2021, los sectores que más aportan a la productividad y a la reactivación económica del país son la industria manufacturera (8.51%), el comercio, hoteles y restaurantes (4.66%), al igual que la electricidad, gas y agua (2.99%), Agricultura, ganadería y caza (0.67%) y actividades de servicios sociales (0.16%). Entre los sectores que aportaron negativamente al crecimiento de la productividad se encuentran transporte y comunicaciones (-6.16%), construcción (-3.18%), actividades inmobiliarias (-2.44%) y minas y extracción (-1.71%). En cuanto a las razones por las que se tuvo baja productividad en el sector construcción es posible identificar una falta en la mano de obra, así como inversión de capital para el avance de estas. (Portafolio, 2022)

Ahora, aunque estos son los sectores que mayor productividad generaron en el 2021, es fundamental revisar aquellos servicios profesionales por sectores que hacen más competitivas a las ciudades. Según la Universidad de Harvard, tras observar a 12 ciudades del país (Bogotá, Medellín, Bucaramanga, Neiva, Pasto, Pereira, Yopal, Villavicencio, Zipaquirá, Chía, Cartagena y Montería). Según este estudio, estas ciudades tienen una distribución por sectores, particularmente en la capital Bogotá, similar a Madrid, Hong Kong, Santiago de Chile, Hanói, Guadalajara y Johannesburgo. En este sentido, el sector de servicios profesionales, científicos y técnicos es el que reúne al mayor porcentaje de trabajadores en estas ciudades, alcanzando 801.000 puestos de trabajo en el país. En segundo lugar, se encuentran los servicios administrativos. Otro de los sectores con mayor representatividad en el empleo responde a los restaurantes y servicios de bebidas que, en conjunto, sumó 250.900 puestos de trabajo. A continuación, se puede observar la composición económica por ciudades (La República, 2021):

**Gráfica 8. Composición económica por ciudades.**

**COMPOSICIÓN ECONÓMICA POR CIUDADES**



Fuente: (Sierra, 2021)

La recuperación en Colombia ha llevado, en el 2022, a reconocer nuevos sectores que podrían contribuir a la dinámica positiva de la productividad. Entre ellos, el marketing, la publicidad y TV, el comercio electrónico y bienes raíces aportarán nuevas posiciones, según plantea la Unidad Nacional de Cuentas Onsite de Adecco Colombia (2022).

- **Marketing, publicidad y TV:** en el 2018 el gasto en publicidad en Colombia superó los 1.500 millones de dólares y se espera que para el 2024 llegue a 1.950 millones. En cuanto a perfiles profesionales se cree que se requerirán, con más fuerza, los servicios de publicistas, diseñadores multimedia, comunicadores sociales y perfiles con foco de creación de contenido. (*El Tiempo*, 2022)

- **Comercio electrónico:** según Adecco, este sector generará un gran número de empleo para asesores de venta virtual, auxiliares de servicio al cliente posventa, auxiliares de bodega, auxiliares logísticos, auxiliares de cargue y descargue, entre otros. (*El Tiempo*, 2022)

- **IT:** el mercado laboral sigue necesitando desarrolladores de *software*, programadores, técnicos de redes, analistas de datos, analistas de BI, entre otros. Este sector ha proporcionado empleo nuevo de alta calidad (horarios flexibles, buenas remuneraciones, beneficios extralegales). El déficit actual con el mercado sigue siendo de más de 30.000 desarrolladores. (*El Tiempo*, 2022)

Se hace evidente que lograr la vinculación del sector de construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica con los jóvenes bachilleres, es una oportunidad ideal para calificar la mano de obra y lograr una valorización del capital humano del

país. Medida que colabora con saneamiento de la crisis económica acentuada por la pandemia y del progresivo aumento de desempleo en los jóvenes colombianos. Dos situaciones que requieren atención inmediata por parte del Estado.

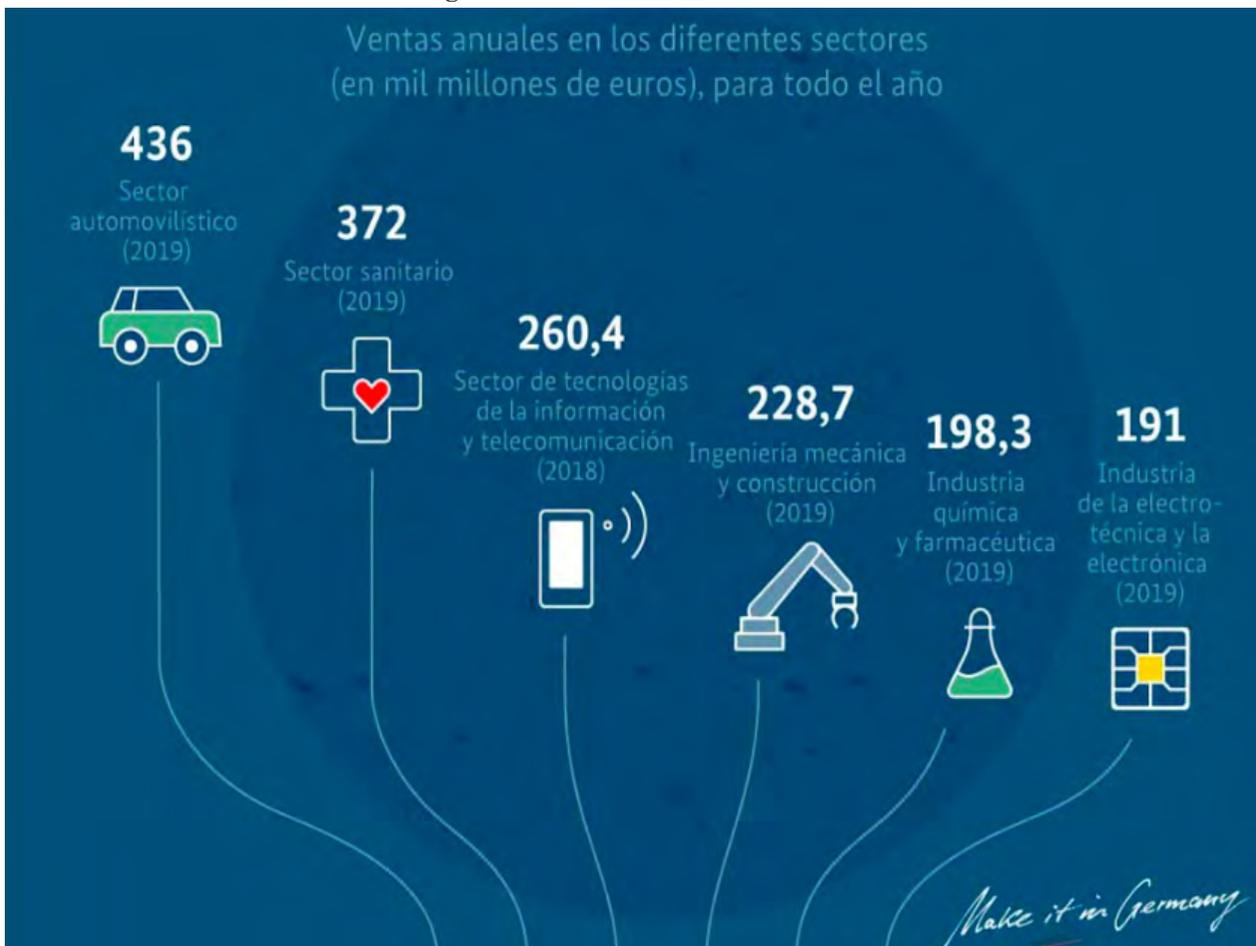
**Antecedentes internacionales de la educación dual. Alemania.**

Alemania es uno de los países del mundo que tiene una larga tradición en formación dual, un proceso que inició a principios del siglo XX y continúa hasta la actualidad. Este hecho está directamente relacionado con la consolidación de Alemania como una potencia industrial reconocida a nivel mundial.

La propuesta alemana define un tipo de formación profesional con enfoque práctico, lo cual implica la aplicación estructural de una política nacional educativa que abarque todo el territorio. Por medio de canales de comunicación confiables y en un marco legal estipulado específicamente para esta formación, Alemania logra una exitosa coordinación entre el Estado, las instituciones educativas y las empresas.

Gracias a estas condiciones, Alemania logra consolidar una metodología de aprendizaje complementaria entre teoría y práctica, en la cual el estudiante divide su tiempo entre la institución educativa (conocimientos teóricos) y una empresa que esté ligada a su campo profesional (conocimientos prácticos). Así los estudiantes poseen una familiarización anticipada con el ámbito laboral que pretenden desarrollar en un futuro, y a su vez, se apoya el fortalecimiento de la industria nacional con la formación de capital humano cualificado. En Alemania, cada año cerca de 500 mil estudiantes inician una carrera y dos tercios de esa cifra corresponden a programas de formación dual (G.F.A., 2022).

**Gráfica 1. Sectores industriales más grandes de Alemania.**



Fuente: (Ministerio Federal de Economía y Energía de Alemania 2020).

El éxito de esta propuesta de educación ha llevado a replicarla en otros países del mundo, lo cual le ha permitido a Alemania consolidar un modelo cada vez más claro. Con el objetivo de organizar la alta demanda de acompañamiento que exigían los países del mundo interesados en esta propuesta, el Estado alemán creó la Oficina Central del Gobierno Federal para la Cooperación Internacional en Formación Profesional.

Solo en el 2019 se recibieron más de 239 consultas de instituciones o Estados extranjeros (G.F.A., 2022). Con el objetivo de seguir fortaleciendo esta cooperación internacional el Estado creó la Estrategia del Gobierno Alemán para la Cooperación Internacional en la Enseñanza y Formación Profesional, que se aprobó en 2013 y fue actualizada en 2019 (G.F.A., 2022). La cual ha tenido un impacto extendido al colaborar con el diseño de políticas públicas en varios países del mundo.

**México.**

México es otra referencia obligada para pensar la educación dual en el marco internacional. En este país, a partir del trabajo coordinado entre el sector empresarial (COPARMEX), la comunidad internacional (CAMEXA) y el sector educativo (CONALEP), en conjunto con el Gobierno federal, han diseñado e implementado un modelo educativo inspirado en el Modelo Alemán de Formación Dual. Adaptado a las necesidades de los sectores productivos y de los mercados laborales que proliferan en el contexto mexicano.

COPARMEX (Confederación Patronal de la República Mexicana) es el sindicato de representantes del sector empresarial dedicados al ámbito laboral y social, responsables de asegurar la articulación al proyecto de nación, las necesidades laborales del sector responsable de la economía. CAMEXA (Cámara Mexicano-Alemana de Comercio e Industria) es una asociación bilateral entre México y Alemania, apoyada por 750 compañías. El objetivo de esta alianza internacional es la promoción de actividades económicas entre los dos países.

Por último, el CONALEP (Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica) institución educativa de orden público que se encarga de la formación de técnicos bachiller. Encargada de facilitar el acceso a tecnologías y de capacitar en competencias laborales que sean útiles para la participación en las actividades económicas relacionadas con el desarrollo sostenible.

Para lograr el anterior objetivo, el CONALEP hace un fuerte énfasis en el desarrollo de tecnologías útiles para los sectores productivos propios de México. De nuevo, la articulación entre el sector empresarial y el sector educativo es una constante en el diseño de proyectos de desarrollo sostenible a nivel nacional. Previendo un impacto positivo en el bienestar social de la población, desde una perspectiva incluyente y sostenible.

Los siguientes porcentajes son los tipos de empresas a los que pudieron acceder laboralmente los egresados del CONALEP, información relevante para pensar la escala de aplicación del presente proyecto.



**Gráfica 2. Tipo de empresa en la que se encuentran laborando los egresados.**

Fuente: (CONALEP, 2019).

Tanto Alemania como México son ejemplos internacionales que revelan el alcance y los avances que pueden llegar a tener la aplicación de una política nacional dedicada específicamente a la formación dual. Y al mismo tiempo, revelan la urgencia que tiene Colombia para estrechar los vínculos interinstitucionales y el marco legal, herramientas que organicen el desarrollo de la educación dual en la totalidad del territorio nacional.

**b) MARCO HISTÓRICO**

**Antecedentes nacionales de la educación complementaria.**

En Colombia la educación dual ha sido denominada educación complementaria y esta propuesta la ha liderado el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). A lo largo de la implementación de este proyecto educativo han sido dos propósitos primordiales los que delimitan el horizonte institucional: 1. La actualización y capacitación del talento humano en actividades económicas que requieran de una cualificación en competencias laborales. 2. Calificar el talento humano que se encuentra desempleado, priorizando la participación de poblaciones en situación de vulnerabilidad. Estos parámetros hacen evidente el

compromiso social que existe en la aplicación efectiva de programas en formación complementaria.

El SENA, dentro de su oferta curricular, suma cursos de educación complementaria que sirvan como insumos en el proceso de formación profesional que los estudiantes han desarrollado previamente en un área de interés. Es decir, los programas están pensados como cursos independientes que fortalecen competencias específicas requeridas por los estudiantes en su campo profesional o técnico. Por esta razón, la mayoría de los programas disponibles en esta modalidad son de tipo virtual, de manera que se adaptan a las jornadas de trabajo. Sin embargo, esto también implica que los participantes deben tener un mayor compromiso con el desarrollo de los programas para evitar la deserción.

**Gráfica 3. Aprendices vinculados a la formación complementaria.**

	META	EJECUCIÓN	% CUMPL.
APRENDICES	7.647.176	5.955.115	77,9%

	META	EJECUCIÓN	% CUMPL.
CUPOS	9.302.923	7.594.123	81,6%

Fuente: SENA - Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo.

Fuente: SENA - Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo.

El programa Educación Media del SENA del 2021 es una estrategia de fortalecimiento de la formación complementaria, esto gracias a la promoción de la participación de una población importante de estudiantes de bachillerato en esta apuesta educativa. La articulación de la población de estudiantes de educación media establece una pertinencia fundamental entre los conocimientos impartidos por el SENA y las competencias requeridas por las empresas.

**Gráfica 4. Vinculación de estudiantes de educación media.**

	META	EJECUCIÓN	% CUMPL.
APRENDICES	469.753	469.933	100,0%
CUPOS	469.753	469.943	100,0%

Fuente: SENA - Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo.

Fuente: SENA - Dirección de planeación y Direccionamiento Corporativo.

La importancia de acompañar desde el Estado estos procesos encabezados por el SENA tienen como propósito brindar una formación integral de calidad, priorizando los programas técnicos a nivel nacional, regional y local que estén involucrados en actividades económicas que contribuyan con el desarrollo económico del país.

**c) MARCO NORMATIVO**

La Constitución Política de Colombia en su artículo 54 establece que:

*“Artículo 54. Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.”*

Es decir, el Estado debe ofrecer a las personas la posibilidad de acceder a educación técnica a las personas que se encuentran en edad laboral, orientándose a que las personas tengan la oportunidad de encontrar un empleo en el que pueda desarrollar sus conocimientos y habilidades aprendidas.

De igual forma, la Constitución Política, en su artículo 67, define que la educación es un derecho de la persona como se cita a continuación:

*“Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. (...) El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.”*

En este sentido, la educación se concibe como un derecho de las personas y su prestación como servicio público se encuentra a cargo del Estado, con la sociedad y la familia como facilitadores; la formación desde la educación es obligatoria para los niños y adolescentes hasta los 15 años o hasta que alcancen noveno grado de educación básica; es gratuita en las instituciones públicas y el Estado debe encargarse de la inspección y vigilancia, así como las entidades territoriales se encargan de la dirección, financiación y administración de los servicios educativos públicos.

Aunado a lo anterior y teniendo al Estado como garante para brindar una educación de calidad, corresponde al Ministerio de Educación Nacional, ser la entidad cabeza del sector educativo, cartera creada mediante la Ley 7ª de agosto 25 de 1886 y que tiene como funciones y objetivos, entre otras, establecer las políticas y los lineamientos para dotar al sector educativo de un servicio de calidad con acceso equitativo y con permanencia en el sistema, y, así mismo, diseñar estándares que definan el nivel fundamental de calidad de la educación que garantice la formación de las personas en convivencia pacífica, participación y responsabilidad democrática, así como en valoración e integración de las diferencias para una cultura de derechos humanos y ciudadanía en la práctica del trabajo y la recreación para lograr el mejoramiento social, cultural, científico y la protección del ambiente<sup>1</sup>.

Por su parte, la Ley 115 de 1994, “Por la cual se expide la Ley General de Educación”, en su artículo 1º, establece los criterios legales, sociales y culturales del derecho y la prestación del servicio de educación, de la siguiente manera:

*“Artículo 1º. Objeto de la Ley. La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.”*

*La presente ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público.*

*<Texto entre <> corregido en los términos de la Sentencia C-458-15> De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal\* e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a <personas en situación de discapacidad física, sensorial y psíquica>, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social”<sup>2</sup>.*

Subrayado fuera de texto.

La Ley General de Educación, en su artículo 10, concibe la educación formal como aquella que se imparte en establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducente a grados y títulos<sup>3</sup>.

De la misma forma, la educación formal está compuesta por varios niveles<sup>4</sup>, a saber:

- 1 Decreto 1075 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”.
- 2 Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la Ley General de Educación”. Artículo 1º.
- 3 Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la Ley General de Educación”. Artículo 10.
- 4 Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la Ley General de Educación”. Artículo 10.

EDUCACIÓN PREESCOLAR	EDUCACIÓN BÁSICA		EDUCACIÓN MEDIA	
Prejardín	Básica - Primaria	Básica - Secundaria	Media - Académica	Media - Técnica
Jardín				
Transición				

Fuente: Estrategia Nacional para el Fomento de la Formación Dual en las Empresas de Colombia<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/estrategia\\_de\\_formacion\\_dual\\_en\\_colombia.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/estrategia_de_formacion_dual_en_colombia.pdf)

En lo relacionado con la educación media, su componente académico busca formar al estudiante en áreas específicas del conocimiento, tales como las ciencias naturales, exactas, las ciencias sociales y humanas y las artes y deportes, preparando y capacitando al estudiantado para un posterior escenario de educación superior.

En lo concerniente al componente de educación media-técnica, su campo de formación orienta la capacitación de los alumnos para un desempeño técnico en el sector laboral abarcando los sectores de producción, así como el de los servicios, presentándose también, como un escenario de formación y preparación para la educación superior y el mercado laboral.

Dentro del espectro enmarcado por la Ley, en lo que respecta a la educación no formal, mediante la Ley 1064 de 2006 “*Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación*”, se reemplaza la denominación de Educación no formal contenida en la Ley General de Educación y en el Decreto Reglamentario 114 de 1996 por la denominación de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano<sup>6</sup>.

A partir de la norma citada, la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano es reconocida como factor esencial del proceso educativo de la persona y componente dinamizador en la formación de técnicos laborales y expertos en las artes y oficios. En consecuencia, las instituciones y programas debidamente acreditados recibirán apoyo y estímulo del Estado, para lo cual gozarán de la protección que la ley les otorga<sup>7</sup>, es decir que en ningún caso la Educación para el trabajo y el Desarrollo Humano podrá ser discriminada.

Por lo tanto, se ha establecido que “*La educación para el trabajo y desarrollo humano se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales, sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos en la Ley General de Educación. Comprende la formación permanente, personal, social y cultural que una institución organiza en un proyecto educativo concreto y que estructura en currículos flexibles sin sujeción al sistema de niveles y grados propios de la educación formal*”<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Ley 1064 de 2006 “*Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación*”, artículo 1°.

<sup>7</sup> Ley 1064 de 2006 “*Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación*”, artículo 2°.

<sup>8</sup> [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/estrategia\\_de\\_formacion\\_dual\\_en\\_colombia.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/estrategia_de_formacion_dual_en_colombia.pdf), p. 15.

Por su parte, la Educación informal contempla una oferta orientada a complementar, actualizar, perfeccionar, renovar o profundizar conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas<sup>9</sup>.

El Decreto número 1075 de 2015, en su artículo 2.6.6.8., define que las ofertas de educación informal se componen por aquellos cursos que tengan una duración inferior a ciento sesenta (160) horas. Así mismo, señala una diferenciación evidente frente a programas de carácter formal ya que en su organización, oferta y desarrollo no requieren de registro por parte de la secretaría de educación de la entidad territorial certificada y sólo darán lugar a la expedición de una constancia de asistencia<sup>10</sup>, definiendo a su vez, los parámetros concretos de funcionamiento.

En consecuencia, y ya habiendo dejado claras las definiciones referentes a la oferta educativa según la Constitución y la ley, es pertinente señalar que la educación formal y la educación para el trabajo y el desarrollo humano se encuentran contempladas dentro de la vía de la cualificación educativa, que consiste en el ejercicio de disfrutar de oportunidades suficientes para practicar la docencia bajo la supervisión de un mentor cualificado durante la formación previa en el servicio y la oportunidad de tener acceso a oportunidades de desarrollo profesional centradas en necesidades de competencias específicas.

Teniendo en cuenta lo anterior, en Colombia se han aunado esfuerzos por establecer un sistema óptimo de cualificaciones. En una primera instancia encontramos que el artículo 194 de la Ley 1955 de 2019, por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo “*Pacto por Colombia, pacto por la equidad*” (2018-2022), crea el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC), definido (...) como un conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos necesarios para alinear la educación y formación a las necesidades sociales y productivas del país y que promueve el reconocimiento de aprendizajes, el desarrollo personal y profesional de los ciudadanos, la inserción o reinserción laboral y el desarrollo productivo del país (...) <sup>11</sup> y, asimismo, el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC). como uno de sus componentes.

También se crea “el esquema de movilidad educativa y formativa para facilitar la movilidad de las personas entre las diferentes vías de cualificación que son la educativa, la formación para el trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos para la certificación de competencias.

bia.pdf, p. 15.

<sup>9</sup> Decreto 1075 de 2015, artículo 2.6.6.8.

<sup>10</sup> Decreto 1075 de 2015, artículo 2.6.6.8.

<sup>11</sup> Ley 1955 de 2019 “*por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” (2018-2022)*”, artículo 194.

El Sistema de Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) se implementó, a través del Decreto 1649 del 2021 expedido por el Ministerio de Educación.

Es así como se define que en Colombia existen tres vías de cualificación: la educativa, la formación para el trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos, estructuradas y reconocidas en el contexto del Sistema Nacional de Cualificaciones ya mencionado.

En este sentido, es importante señalar que el Subsistema de Formación para el Trabajo, como una vía de cualificación y un componente del Sistema Nacional de Cualificaciones, es un componente creado recientemente y que sigue fortaleciéndose a nivel normativo<sup>12</sup>.

Así las cosas, el presente proyecto de ley se propone establecer medidas que fortalezcan este marco normativo y que se encaminen a desarrollar competencias laborales en sectores estratégicos (Construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica) en el nivel de educación media, para facilitar la generación de oportunidades, el incremento en el acceso a la educación superior en un escenario de vinculación de bachilleres en el mercado laboral, con miras a que sigan sus procesos formativos.

#### **IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

##### **a) Estructura del proyecto**

El Proyecto de Ley se compone por tres (3) capítulos, quince (15) artículos, además del título, entre estos se encuentra el objeto y la vigencia de este.

El Capítulo uno establece las Disposiciones Generales y dentro de él se encuentran los siguientes artículos:

El artículo 1° determina el propósito del Proyecto de Ley, que es establecer medidas para desarrollar competencias laborales en sectores estratégicos (Construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica) en el nivel de educación media, para facilitar la vinculación de los bachilleres en el mercado laboral.

El artículo 2° delimita la aplicación del Proyecto de Ley como una estrategia que busca la inclusión de los jóvenes en el mercado laboral a través, por medio de formar en competencias requeridas, en jóvenes a nivel territorial y nacional que provengan de instituciones públicas y privadas.

El artículo 3° es un marco conceptual que sirve como referencia para la interpretación adecuada del Proyecto de Ley.

El Capítulo segundo constituye las estrategias para la implementación de la educación dual en Colombia en el nivel de la educación media y académica, a saber:

El artículo 4° indica que el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Trabajo buscarán articularse con el SENA para formular una política de formación para los estudiantes de educación media en competencias de los sectores estratégicos (construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica).

<sup>12</sup> El Subsistema de Formación para el Trabajo, como una vía de cualificación y un componente del Sistema Nacional de Cualificaciones, se implementó a través del Decreto 1650 de 2019 y la Resolución 447 de 2022 del Ministerio del Trabajo.

El artículo 5° plantea que se deben definir e incorporar en el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) los conocimientos, habilidades y actitudes requeridos para conseguir las competencias necesarias en los sectores estratégicos (construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica).

El artículo 6° establece que se identificarán los programas presenciales y virtuales ofrecidos por el SENA y que apuntan a las competencias que necesitan los sectores estratégicos, para ajustar la estructura curricular del SENA y de las Instituciones Educativas.

El artículo 7° indica que se articulará y ajustará el pénsam de las instituciones educativas con el SENA, en modalidad tanto presencial como virtual.

El artículo 8° indica que el Ministerio de Educación junto al SENA asegurarán la equivalencia entre las mallas curriculares del SENA y las instituciones Educativas para poder certificar los cursos presenciales y virtuales de los programas.

El artículo 9° promueve el uso de las nuevas tecnologías en el desarrollo de los programas.

El artículo 10 indica que se creará una campaña de promoción de la Ley en concordancia con las utilizadas a nivel nacional, garantizando que llegue por los diferentes medios a toda la población, con el objetivo de atraer a los jóvenes del país a este programa.

El artículo 11 establece que se realizará una mesa de seguimiento del avance progresivo del programa y revisar la pertinencia de la estructura curricular en el mercado laboral.

El Capítulo tercero contempla los Incentivos para la vinculación de jóvenes estudiantes de modalidad educación dual, a partir del cual se contemplan los siguientes artículos:

El artículo 12 adiciona un párrafo al artículo 108 del Estatuto Tributario y plantea la posibilidad de descontar el pago de las prácticas de estudiantes del SENA en modalidad DUAL, del impuesto sobre la renta, siempre y cuando se cumplan las condiciones definidas en este.

El artículo 13 adiciona un párrafo al artículo 114-1 del Estatuto Tributario, el cual exonera a las empresas del pago de la Caja de compensación Familiar de los estudiantes de modalidad Dual.

El artículo 14 indica que en los procesos de contratación pública que se lleven a cabo bajo la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, se dará un punto adicional a las empresas que a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior tuviesen contratado un estudiante por modalidad Dual y en caso de empate tendrán prioridad.

Por último, el artículo 15 concluye con la vigencia de la norma.

##### **b) Modificaciones al texto en el trámite del proyecto**

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO	TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN EL TRÁMITE DEL PRIMER DEBATE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene como objeto establecer medidas específicas para desarrollo de competencias laborales en el sector de la construcción, actividades inmobiliarias, información tecnológica y comercio electrónico a nivel de educación media a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y así facilitar la vinculación de los bachilleres a los sectores del mercado laboral que más dinamizan la economía a través de incentivos a los pequeños y medianos empresarios</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene como objeto establecer medidas específicas para desarrollo de competencias laborales en el sector de la construcción, actividades inmobiliarias, información tecnológica, comercio electrónico y <u>turismo</u> a nivel de educación media a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y así facilitar la vinculación de los bachilleres a los sectores del mercado laboral que más dinamizan la economía a través de incentivos a los pequeños y medianos empresarios</p>	<p>Se incluye el turismo en los sectores que se tendrán en cuenta para los programas de educación dual, teniendo en cuenta la importancia de reactivar el sector, después de la pandemia.</p>
<p><b>Artículo 2°. Ámbito de aplicación.</b> La estrategia de inclusión de jóvenes en el mercado laboral a través de una política de formación en competencias pertinentes para el mercado laboral en el nivel de educación media académica y técnica a nivel pública y privada tendrá aplicación en el orden local, municipal, departamental, distrital y nacional.</p>	<p><b>Artículo 2°. Sin Modificación</b></p>	
<p><b>Artículo 3°. Conceptos.</b></p> <p><b>Estructura curricular:</b> esquema de organización de las experiencias educativas y las relaciones existentes entre ellas, dentro del plan de estudios, en función de las áreas de formación que favorecen la formación de profesionales para atender los requerimientos de la sociedad.</p> <p><b>Sector industrial y empresarial:</b> el sector empresarial incluye la parte de la economía que opera con fines de lucro. No incluye factores económicos en hogares privados, en Gobierno o en organizaciones que operan sin fines de lucro. Las organizaciones que trabajan en el sector empresarial se ejecutan para obtener ganancias y no son propiedad del Gobierno. En Colombia, el 97% del tejido empresarial está en las MIPYMES (micro, pequeñas y medianas empresas).</p> <p><b>Articulación del SENA:</b> vinculación entre el Servicio Nacional de Aprendizaje con la educación media. Esta es una estrategia institucional que integra contenidos curriculares, pedagógicos, didácticos, así como recursos humanos, económicos y de infraestructura del SENA con los de instituciones educativas oficiales y privadas de la educación media académica y técnica.</p> <p><b>Pertinencia para el mercado laboral:</b> acciones, capacidades adecuadas y oportunas para acceder a oportunidades de empleo, tanto para las actividades privadas como para las públicas.</p>	<p><b>Artículo 3°. Conceptos.</b></p> <p><b>Estructura curricular:</b> esquema de organización de las experiencias educativas y las relaciones existentes entre ellas, dentro del plan de estudios, en función de las áreas de formación que favorecen la formación de profesionales para atender los requerimientos de la sociedad.</p> <p><b>Sector industrial y empresarial:</b> el sector empresarial incluye la parte de la economía que opera con fines de lucro. No incluye factores económicos en hogares privados, en Gobierno o en organizaciones que operan sin fines de lucro. Las organizaciones que trabajan en el sector empresarial se ejecutan para obtener ganancias y no son propiedad del Gobierno. <del>En Colombia, el 97% del tejido empresarial está en las MIPYMES (micro, pequeñas y medianas empresas):</del></p> <p><b>Articulación del SENA:</b> vinculación entre el Servicio Nacional de Aprendizaje con la educación media. Esta es una estrategia institucional que integra contenidos curriculares, pedagógicos, didácticos, así como recursos humanos, económicos y de infraestructura del SENA con los de instituciones educativas oficiales y privadas de la educación media académica y técnica.</p> <p><b>Pertinencia para el mercado laboral:</b> <u>coherencia, articulación y conveniencia entre los contenidos y métodos educativos para las necesidades del Mercado laboral,</u> <del>acciones, capacidades adecuadas y oportunas</del> para acceder a oportunidades de empleo, <del>tanto para las en</del> actividades privadas <del>como para las</del> y públicas.</p>	<p>Se elimina la cifra mencionada en el concepto SECTOR INDUSTRIAL Y EMPRESARIAL</p> <p>Se redefine el término PERTINENCIA EN EL MERCADO LABORAL, para definir la pertinencia de una forma más adecuada y fácil de interpretar.</p> <p>Se cambia el acrónimo IT por TIC, que es más utilizado.</p> <p>Se eliminan los ejemplos en la definición de TIC.</p>

<p><b>TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO</b></p>	<p><b>TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN EL TRÁMITE DEL PRIMER DEBATE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p>
<p><b>Comercio electrónico:</b> el comercio electrónico o e-commerce es el modelo de negocio basado en las transacciones de bienes y servicios en los medios electrónicos, ya sea en redes sociales o en sitios web.</p> <p><b>IT:</b> Hace referencia a las tecnologías de la información y la comunicación que se encarga de la recolección, el almacenamiento, la gestión de la información, la informática y la tecnología. Se refiere a <i>hardware, software</i>, telecomunicaciones, redes y personas involucradas para crear, almacenar, intercambiar y utilizar la información. Algunas profesiones relacionadas con IT son: ingeniería de la computación, consultor de IT, especialista de IT, Soporte Técnico de Escritorio, Especialista en Telecomunicaciones, entre otros.</p> <p><b>Formación para el trabajo:</b> hace referencia a todos aquellos estudios y aprendizajes encaminados a la inserción, reinserción y actualización laboral, cuyo objetivo principal es incrementar y adecuar el conocimiento y las habilidades de los actuales y futuros trabajadores. Además, busca mejorar las condiciones de empleabilidad de las personas e incrementar la productividad de las empresas.</p> <p><b>Competencias laborales:</b> Se define como el conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas que debe poseer una persona para desempeñar un trabajo o labor específica. Permite realizar sus tareas con un nivel de desempeño superior. Para poder formar una competencia laboral, es fundamental contar con i) elementos cognoscitivos, es decir, el saber hacer algo; ii) elementos actitudinales, el querer hacer algo en el momento adecuado y preciso; iii) elementos procedimentales, este incluye todas las destrezas que se deben tener para realizar una labor.</p> <p><b>Curso virtual de formación:</b> Hace referencia al desarrollo de la dinámica de enseñanza- aprendizaje que es realizado de forma virtual. La formación <i>online</i> son entonces los estudios que se realizan de manera no presencial a través de un dispositivo a conexión de internet. Este método, a diferencia de la educación en línea, funciona de manera asincrónica, es decir, que los docentes no tienen que coincidir en horarios con los alumnos para las sesiones. Las materias del curso o documentos se suben a la plataforma elegida para que los alumnos puedan revisarlos.</p>	<p><b>Comercio electrónico:</b> el comercio electrónico o e-commerce es el modelo de negocio basado en las transacciones de bienes y servicios en los medios electrónicos, ya sea en redes sociales o en sitios web.</p> <p><b>TIC:</b> Hace referencia a las tecnologías de la información y la comunicación que se encarga de la recolección, el almacenamiento, la gestión de la información, la informática y la tecnología. Se refiere a <i>hardware, software</i>, telecomunicaciones, redes y personas involucradas para crear, almacenar, intercambiar y utilizar la información. <del>Algunas profesiones relacionadas con TIC son: ingeniería de la computación, consultor de TIC, especialista de TIC, Soporte Técnico de Escritorio, Especialista en Telecomunicaciones, entre otros.</del></p> <p><b>Formación para el trabajo:</b> hace referencia a todos aquellos estudios y aprendizajes encaminados a la inserción, reinserción y actualización laboral, cuyo objetivo principal es incrementar y adecuar el conocimiento y las habilidades de los actuales y futuros trabajadores. Además, busca mejorar las condiciones de empleabilidad de las personas e incrementar la productividad de las empresas.</p> <p><b>Competencias laborales:</b> Se define como el conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas que debe poseer una persona para desempeñar un trabajo o labor específica. Permite realizar sus tareas con un nivel de desempeño superior. Para poder formar una competencia laboral, es fundamental contar con i) elementos cognoscitivos, es decir, el saber hacer algo; ii) elementos actitudinales, el querer hacer algo en el momento adecuado y preciso; iii) elementos procedimentales; este incluye todas las destrezas que se deben tener para realizar una labor.</p> <p><b>Curso virtual de formación:</b> Hace referencia al desarrollo de la dinámica de enseñanza- aprendizaje que es realizado de forma virtual. La formación <i>online</i> son entonces los estudios que se realizan de manera no presencial a través de un dispositivo a conexión de internet. Este método, a diferencia de la educación en línea, funciona de manera asincrónica, es decir, que los docentes no tienen que coincidir en horarios con los alumnos para las sesiones. Las materias del curso o documentos se suben a la plataforma elegida para que los alumnos puedan revisarlos.</p>	<p>Se incluye el sector turismo y los lineamientos básicos que debe incluir la política de educación dual.</p>

<p><b>TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO</b></p>	<p><b>TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN EL TRÁMITE DEL PRIMER DEBATE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p>
<p><b>Mercado laboral:</b> es aquel espacio donde confluyen la oferta y la demanda de trabajo. La oferta de trabajo está formada por el conjunto de trabajadores que están dispuestos a trabajar y la demanda de trabajo por el conjunto de empresas o empleadores que contratan a los trabajadores. En otras palabras, refleja las oportunidades de empleo y el conjunto de recursos humanos disponible en una nación, región o ciudad, tanto para las actividades privadas como para las públicas.</p> <p><b>Brechas de habilidades:</b> este término es empleado para referirse al desequilibrio cualitativo entre la disponibilidad de recursos humanos y las exigencias del mercado de trabajo. Se evidencia cuando los empleadores sienten que su mano de obra actual no cuenta con las habilidades que demanda su trabajo o cuando las personas ingresan al mercado de trabajo y no tienen el entrenamiento ni las habilidades que el mercado demanda.</p>	<p><b>Mercado laboral:</b> es aquel espacio donde confluyen la oferta y la demanda de trabajo. La oferta de trabajo está formada por el conjunto de trabajadores que están dispuestos a trabajar y la demanda de trabajo por el conjunto de empresas o empleadores que contratan a los trabajadores. En otras palabras, refleja las oportunidades de empleo y el conjunto de recursos humanos disponible en una nación, región o ciudad, tanto para las actividades privadas como para las públicas.</p> <p><b>Brechas de habilidades:</b> este término es empleado para referirse al desequilibrio cualitativo entre la disponibilidad de recursos humanos y las exigencias del mercado de trabajo. Se evidencia cuando los empleadores sienten que su mano de obra actual no cuenta con las habilidades que demanda su trabajo o cuando las personas ingresan al mercado de trabajo y no tienen el entrenamiento ni las habilidades que el mercado demanda.</p>	
<p><b>Artículo 4º. Política de formación en educación media en competencias para los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Trabajo promoverán la articulación del SENA para formular y ejecutar una política de formación de los estudiantes de educación media en competencias para el sector construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica, con el fin de insertar a los jóvenes en el mercado laboral, dinamizar la economía, generar empleos y cerrar las brechas económicas y sociales en los jóvenes.</p>	<p><b>Artículo 4º. Política de formación en educación media en competencias para los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Trabajo promoverán la articulación del SENA para formular y ejecutar una política de formación de los estudiantes de educación media en competencias para el sector construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo, con el fin de insertar a los jóvenes en el mercado laboral, dinamizar la economía, generar empleos y cerrar las brechas económicas y sociales en los jóvenes.</p> <p><u>La política definirá cómo se articulará la educación básica con la educación técnica, las personas a las que va dirigido el programa, los actores involucrados, el pénsun de los programas, los tiempos de realización y la vinculación con el mercado laboral.</u></p>	

<p><b>TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO</b></p>	<p><b>TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN EL TRÁMITE DEL PRIMER DEBATE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p>
<p><b>Artículo 5°.</b> <i>Marco nacional de calificaciones para la educación media con énfasis en los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica.</i> A través del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), el Ministerio de Educación Nacional junto al Ministerio de Trabajo, la Alta Consejería Presidencial para el Sector Privado, el SENA, el Departamento Nacional de Planeación, la Función Pública, y el Ministerio de Industria Comercio y Turismo, deberá definir e incorporar los conocimientos, habilidades y actitudes requeridas para conseguir las competencias necesarias en los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica.</p>	<p><b>Artículo 5°.</b> <i>Ajuste de la estructura curricular del SENA con base en las competencias para los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo.</i> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, la Alta Consejería Presidencial para el Sector Privado, el SENA, el Departamento Nacional de Planeación, la Función Pública, y el Ministerio de Industria Comercio, con el acompañamiento de los gremios asociados definirán las competencias asociadas a los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica que sean fundamentales para el ejercicio laboral, que deban ser incluidas en la malla curricular de formación media, técnica y tecnológica asociada.</p>	<p>Se incluye el sector turismo; el artículo 6° pasa a ser el artículo 5°.</p>
<p><b>Artículo 6°.</b> <i>Ajuste de la estructura curricular del SENA con base en las competencias para los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica.</i> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Trabajo y el SENA, realizarán una identificación de los programas presenciales y virtuales ofrecidos por este último y que apuntan a las competencias deseadas según los sectores mencionados en esta ley, con el fin de ajustar la estructura curricular del SENA y de las instituciones de educación con base en la necesidad de competencias en los sectores aquí descritos.</p>	<p><b>Artículo 6°.</b> <i>Marco nacional de calificaciones para la educación media con énfasis en los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo.</i> A través del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), el Ministerio de Educación Nacional junto al Ministerio de Trabajo, la Alta Consejería Presidencial para el Sector Privado, el SENA, el Departamento Nacional de Planeación, la Función Pública, y el Ministerio de Industria Comercio y Turismo, deberá definir e incorporar los conocimientos, habilidades y actitudes requeridas para conseguir las competencias necesarias en los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo.</p> <p><b>Parágrafo.</b> <u>Se deberá incluir en el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), las competencias requeridas, definidas en el artículo anterior</u></p>	<p>Se incluye el sector turismo. Se adiciona el párrafo, para especificar que se deben incluir las competencias requeridas en el MNC. El artículo 5° pasa a ser el artículo 6°.</p>
<p><b>Artículo 7°.</b> <i>Articulación del SENA y de las instituciones educativas de educación media técnica y académica.</i> El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el SENA y la Alta Consejería para el Sector Privada, pondrá en marcha la estrategia para la articulación y ajuste de los pénsum de las instituciones educativas de educación media técnica y académica para incentivar y priorizar la oferta educativa relacionada a los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica que el SENA brindará tanto en modalidad presencial como virtual.</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> <i>Articulación del SENA y de las instituciones educativas de educación media técnica y académica.</i> El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el SENA y la Alta Consejería para el Sector Privada, <del>pondrá en marcha la</del> <u>liderarán una</u> estrategia para <del>el</del> <u>la</u> articulación y ajuste de los pénsum de las instituciones educativas de educación media técnica y académica para incentivar y priorizar la oferta educativa relacionada a los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica que el SENA brindará tanto en modalidad presencial como virtual.</p>	<p>Se cambia poner en marcha por liderar, con el fin de que las entidades mencionadas encabecen la estrategia de Educación Dual.</p>

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO	TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN EL TRÁMITE DEL PRIMER DEBATE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 8°. Certificación del SENA en los programas de educación media técnica y académica en competencias de los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica.</b> El Ministerio de Educación Nacional junto al SENA realizarán los procedimientos necesarios para asegurar las equivalencias de las mallas curriculares de este último y las instituciones de educación media y tecnológica para asegurar la certificación SENA de los cursos presenciales y virtuales incluidos en la estructura curricular articulada a los jóvenes del programa.</p>	<p><b>Artículo 8°. Certificación del SENA en los programas de educación media técnica y académica en competencias de los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo.</b> El Ministerio de Educación Nacional junto al SENA realizarán los procedimientos necesarios para asegurar las equivalencias de las mallas curriculares de este último y las instituciones de educación media y tecnológica para asegurar la certificación SENA de los cursos presenciales y virtuales incluidos en la estructura curricular articulada a los jóvenes del programa.</p>	<p>Se incluye el sector turismo.</p>
<p><b>Artículo 9°. Uso de nuevas tecnologías para la articulación entre el SENA y las instituciones de educación media técnica y tecnológica.</b> El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el objetivo de disminuir los costos de funcionamiento y equipamiento necesario, al igual que los costos secundarios que no estén contemplados en la destinación presupuestal a educación dictaminada por la Ley para las entidades territoriales del país, promoverá el uso de nuevas tecnologías en el desarrollo del programa aquí descrito.</p>	<p><b>Artículo 9°. Uso de nuevas tecnologías para la articulación entre el SENA y las instituciones de educación media técnica y tecnológica.</b> El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el objetivo de disminuir los costos de funcionamiento y equipamiento necesario, al igual que los costos secundarios que no estén contemplados en la destinación presupuestal a educación dictaminada por la Ley para las entidades territoriales del país, <u>definirán</u> promoverá el uso de nuevas tecnologías en el desarrollo del programa aquí descrito.</p>	<p>Se cambia la palabra promoverá, por definirán, para que los ministerios se encarguen de explicar la manera como se usaran las nuevas tecnologías.</p>
<p><b>Artículo 10. Divulgación y promoción para incentivar la demanda de programas de educación media técnica y académica con énfasis en los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica.</b> El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones diseñarán e implementarán una estrategia para la creación de campañas de promoción de esta ley en concordancia con las estrategias utilizadas a nivel nacional. Estas campañas deberán contar con un reconocimiento de los mecanismos de comunicación de cada una de las regiones del país sin importar su cercanía con el centro, para lo que se deberán articular los medios digitales, radiales, televisivos e impresos con el objetivo de atraer a los jóvenes del país a este programa.</p>	<p><b>Artículo 10. Divulgación y promoción para incentivar la demanda de programas de educación media técnica y académica con énfasis en los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo.</b> El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones diseñarán e implementarán una estrategia para la creación de campañas de promoción de esta ley <u>los programas de formación asociados a los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo</u>, en concordancia con las estrategias utilizadas a nivel nacional. Estas campañas deberán contar con un reconocimiento de los mecanismos de comunicación de cada una de las regiones del país sin importar su cercanía con el centro. <del>para lo que se deberán articular los medios digitales, radiales, televisivos e impresos con el objetivo de atraer a los jóvenes del país a este programa:</del></p>	<p>Se incluye el sector turismo.</p> <p>Se suprime: “para lo que se deberán articular los medios digitales, radiales, televisivos e impresos con el objetivo de atraer a los jóvenes del país a este programa”, para que el ejecutivo en territorio no se vea en la obligación de invertir recurso en todos los medios de comunicación y pueda realizar la divulgación como se acostumbra y por el medio que tenga mayor divulgación en el territorio.</p> <p>Se especifica que las campañas publicitarias son para los programas de formación dual y no para la Ley.</p>

<p><b>TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO</b></p>	<p><b>TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN EL TRÁMITE DEL PRIMER DEBATE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p>	<p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p>
<p><b>Artículo 11. Seguimiento de implementación de la Ley.</b> Anualmente y en el marco de la finalización del año escolar lectivo vigente, el Ministerio de Educación Nacional, sus subsectores y las entidades aquí mencionadas deberán realizar una mesa de seguimiento del avance progresivo de este programa con el objetivo de aumentar la cobertura y revisar -de ser el caso reestructurar- la estructura curricular para asegurar su pertinencia en el mercado laboral.</p>	<p><b>Artículo 11. Sin Modificación</b></p>	
<p><b>Artículo 12. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 108 del Estatuto Tributario Nacional así.</b></p> <p><b>Parágrafo 4º.</b> Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que vinculen alumnos del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) para realizar las prácticas técnicas y tecnológicas requeridas como parte del pènsun acadèmico de dicha instituci3n, en el contexto de la Ley de educaci3n dual, podr3n tomar como descuento tributario en el impuesto sobre la renta y complementarios del periodo en el que se devenguen los salarios de estos alumnos bajo las siguientes condiciones: 1) durante el tiempo de pr3ctica del alumno los pagos se podr3n descontar el 70% de lo devengado y efectivamente pagado. 2) Si el contribuyente vincula al alumno mediante la suscripci3n de un contrato laboral por tèrmino definido a m3s de un a3o o indefinido, podr3 descontar en su declaraci3n de renta del periodo donde se deveng3 el gasto bajo los siguientes criterios: el 70% de lo devengado y efectivamente pagado el 1.º a3o, el 50% el 2.º a3o y el 30% el 3.º a3o, despuès del 4.º a3o la deducci3n se regir3 por las condiciones generales.</p>	<p><b>Artículo 12. Sin Modificaci3n</b></p>	
<p><b>Artículo 13. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 114-1 del Estatuto Tributario Nacional, así.</b></p> <p><b>Parágrafo 6º.</b> Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que vinculen alumnos del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) para realizar las prácticas técnicas y tecnológicas requeridas como parte del pènsun acadèmico, en el contexto de la Ley de educaci3n dual, estar3n exonerados del pago de aportes a la caja de compensaci3n familiar por estos trabajadores, que demuestren no contar con hijos menores de edad dependientes de ellos.</p> <p>Este tratamiento tributario se extender3 por un a3o m3s si el alumno es vinculado con contrato laboral por un tèrmino de un a3o o m3s.</p>	<p><b>Artículo 13. Sin Modificaci3n</b></p>	

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO	TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN EL TRÁMITE DEL PRIMER DEBATE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 14.</b> Si a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior el oferente que participa en procesos de contratación pública regulados por la Ley 80 de 1993 y la 1150 de 2007, logra demostrar que en su nómina contaba con estudiantes del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) realizando prácticas técnicas y tecnológicas requeridas como parte del pènsun acadèmico de dicha instituci3n y en desarrollo de lo establecido en la Ley de educaci3n dual, por cada alumno vinculado se adicionarà en el c3mputo final obtenido por el oferente del proceso contractual un punto.</p> <p><b>Paràgrafo.</b> Si existiere un empate en entre dos oferentes o màs oferentes en procesos contractuales regulado por la Ley 80 y 1150, se priorizarà el oferente que demuestre que ha tenido el mayor nùmero de estudiantes practicantes en su empresa a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.</p>	<p><b>Artículo 14. Sin Modificaci3n</b></p>	
<p><b>Artículo 15. Vigencia y derogaciones.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgaci3n y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 15. Sin Modificaci3n</b></p>	

## V. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto establecer medidas específicas para desarrollo de competencias laborales en el sector construcci3n, actividades inmobiliarias, informaci3n tecnol3gica y comercio electr3nico a nivel de educaci3n media a travès del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y así facilitar la vinculaci3n de los bachilleres a los sectores del mercado laboral que màs dinamizan la economìa.

En el contexto coyuntural en el que nos encontramos de crisis econ3mica y superaci3n de la pandemia, es necesario impulsar el sector productivo y la reactivaci3n econ3mica, sin dejar de lado a la sociedad. Esta iniciativa permite mejorar la calidad de vida de los estudiantes de educaci3n media y a sus familias, dado que encuentran una forma pràctica de capacitarse y acceder al mercado laboral y generar ingresos.

Esto permite que el Sistema sociedad cuente con mano de obra cualificada que aporte al sistema econ3mico y contrarreste la crisis.

## VI. IMPACTO FISCAL

El artículo 7º, de la Ley 819, de 2003 “*por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, determina que en la exposici3n de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiaci3n de dicho costo.

Ahora bien, en cumplimiento a la disposici3n referida, se deja de manifiesto que el gasto de que tratan algunos artículos no se impone u ordena, sino que se autoriza,

para que el Gobierno incorpore dentro del Presupuesto General de la Naci3n y/o impulse a travès del sistema nacional de cofinanciaci3n las apropiaciones requeridas para dar cumplimiento a lo allí estipulado.

Frente a este acápite es importante manifestar que la Corte Constitucional le ha reconocido al Congreso de la República la facultad que tiene para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, siempre y cuando no se imponga su ejecuci3n, sino que se faculte al Gobierno para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Naci3n, en los siguientes términos:

“La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusi3n de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a travès del sistema de cofinanciaci3n”<sup>13</sup>.

Ademàs, téngase en cuenta que, para la Honorable Corte Constitucional<sup>14</sup>, el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-411 de 2009. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-441-09.htm>

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-507 de 2008. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-507-08.htm>

requisito sine qua non para su trámite legislativo, ni debe ser una barrera para que el Congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda; es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recaer únicamente en el legislador, sobre este punto ha establecido su análisis de la siguiente manera:

(...) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el marco fiscal de mediano plazo, le corresponde al ministro de hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto (...)”<sup>15</sup>

Subrayado fuera de texto.

Lo anterior significa que, en cualquier momento del trámite legislativo, el ministro de Hacienda y Crédito Público podrá ilustrarle a este Congreso las consecuencias económicas del presente proyecto de ley, ya sea de manera oficiosa o a petición; toda vez que, de acuerdo con el proceso de racionalidad legislativa, la carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en esta cartera por contar con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica; esto sin desconocer que el trámite del proyecto no se viciaría, si no se llegase a contar con tal pronunciamiento por parte de Hacienda<sup>16</sup>.

**VII. CONFLICTO DE INTERESES**

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

“**Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

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

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

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-866 de 2010. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-866-10.htm>

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-502 de 2007. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-502-07.htm>

(...)”

Igualmente, El Consejo de Estado, en su sentencia número 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

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

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

**VIII. PROPOSICIÓN.**

En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en Primer Debate **Proyecto de Ley número 147 de 2022 Cámara, por medio del cual se dictan disposiciones para la articulación del SENA en la formación de competencias pertinentes para el sector de la construcción, actividades inmobiliarias, información tecnológica y comercio electrónico en el nivel de educación media técnica y académica y se incentiva la educación dual en Colombia.**

Atentamente,



**DIEGO CAICEDO NAVAS**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**ALEJANDRO GARCIA**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**DANIEL CARVALHO MEJÍA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2022**

*por medio del cual se dictan disposiciones para la articulación del SENA en la formación de competencias pertinentes para el sector de la construcción, actividades inmobiliarias, información tecnológica y comercio electrónico en el nivel de educación media técnica y académica y se incentiva la educación dual en Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

**Disposiciones Generales**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto establecer medidas específicas para desarrollo de competencias laborales en el sector de la construcción, actividades inmobiliarias, información tecnológica, comercio electrónico y turismo a nivel de educación media a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y así facilitar la vinculación de los bachilleres a los sectores del mercado laboral que más dinamizan la economía a través de incentivos a los pequeños y medianos empresarios

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La estrategia de inclusión de jóvenes en el mercado laboral a través de una política de formación en competencias pertinentes para el mercado laboral en el nivel de educación media académica y técnica a nivel pública y privada tendrá aplicación en el orden local, municipal, departamental, distrital y nacional.

Artículo 3°. *Conceptos.*

**Estructura curricular:** esquema de organización de las experiencias educativas y las relaciones existentes entre ellas, dentro del plan de estudios, en función de las áreas de formación que favorecen la formación de profesionales para atender los requerimientos de la sociedad.

**Sector industrial y empresarial:** el sector empresarial incluye la parte de la economía que opera con fines de lucro. No incluye factores económicos en hogares privados, en Gobierno o en organizaciones que operan sin fines de lucro. Las organizaciones que trabajan en el sector empresarial se ejecutan para obtener ganancias y no son propiedad del Gobierno.

**Articulación del SENA:** vinculación entre el Servicio Nacional de Aprendizaje con la educación media. Esta es una estrategia institucional que integra contenidos curriculares, pedagógicos, didácticos, así como recursos humanos, económicos y de infraestructura del SENA con los de instituciones educativas oficiales y privadas de la educación media académica y técnica.

**Pertinencia para el mercado laboral:** coherencia, articulación y conveniencia entre los contenidos y métodos educativos para las necesidades del Mercado laboral, para acceder a oportunidades de empleo, en actividades privadas y públicas.

**Comercio electrónico:** el comercio electrónico o e-commerce es el modelo de negocio basado en las transacciones de bienes y servicios en los medios electrónicos, ya sea en redes sociales o en sitios web.

**TIC:** Hace referencia a las tecnologías de la información y la comunicación que se encarga de la recolección, el almacenamiento, la gestión de la información, la informática y la tecnología. Se refiere a *hardware*, *software*, telecomunicaciones, redes y personas involucradas para crear, almacenar, intercambiar y utilizar la información.

**Formación para el trabajo:** hace referencia a todos aquellos estudios y aprendizajes encaminados a la inserción, reinscripción y actualización laboral, cuyo objetivo principal es incrementar y adecuar el conocimiento y las habilidades de los actuales y futuros trabajadores. Además, busca mejorar las condiciones de empleabilidad de las personas e incrementar la productividad de las empresas.

**Competencias laborales:** Se define como el conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas que debe poseer una persona para desempeñar un trabajo o labor específica. Permite realizar sus tareas con un nivel de desempeño superior. Para poder formar una competencia laboral, es fundamental contar con i) elementos cognoscitivos, es decir, el saber hacer algo; ii) elementos actitudinales,

el querer hacer algo en el momento adecuado y preciso; iii) elementos procedimentales, este incluye todas las destrezas que se deben tener para realizar una labor.

**Curso virtual de formación:** Hace referencia al desarrollo de la dinámica de enseñanza- aprendizaje que es realizado de forma virtual. La formación *online* son entonces los estudios que se realizan de manera no presencial a través de un dispositivo a conexión de internet. Este método, a diferencia de la educación en línea, funciona de manera asincrónica, es decir, que los docentes no tienen que coincidir en horarios con los alumnos para las sesiones. Las materias del curso o documentos se suben a la plataforma elegida para que los alumnos puedan revisarlos.

**Mercado laboral:** Es aquel espacio en el que confluyen la oferta y la demanda de trabajo. La oferta de trabajo está formada por el conjunto de trabajadores que están dispuestos a trabajar y la demanda de trabajo, por el conjunto de empresas o empleadores que contratan a los trabajadores. En otras palabras, refleja las oportunidades de empleo y el conjunto de recursos humanos disponible en una nación, región o ciudad, tanto para las actividades privadas como para las públicas.

**Brechas de habilidades:** Este término es empleado para referirse al desequilibrio cualitativo entre la disponibilidad de recursos humanos y las exigencias del mercado de trabajo. Se evidencia cuando los empleadores sienten que su mano de obra actual no cuenta con las habilidades que demanda su trabajo o cuando las personas ingresan al mercado de trabajo y no tienen el entrenamiento ni las habilidades que el mercado demanda.

## CAPÍTULO II

### Estrategias para la implementación de la educación dual en Colombia en el nivel de la educación media y académica

Artículo 4°. *Política de formación en educación media en competencias para los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Trabajo, promoverán la articulación del SENA para formular y ejecutar una política de formación de los estudiantes de educación media en competencias para el sector construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo, con el fin de insertar a los jóvenes en el mercado laboral, dinamizar la economía, generar empleos y cerrar las brechas económicas y sociales en los jóvenes.

La política definirá cómo se articulará la educación básica con la educación técnica, las personas a las que va dirigido el programa, los actores involucrados, el pénsium de los programas, los tiempos de realización y la vinculación con el mercado laboral.

Artículo 5°. *Ajuste de la estructura curricular del SENA con base en las competencias para los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, la Alta Consejería Presidencial para el Sector Privado, el SENA, el Departamento Nacional de Planeación, la Función Pública, y el Ministerio de Industria Comercio, con el acompañamiento de los gremios asociados, definirán las competencias asociadas a los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica que sean fundamentales para el ejercicio laboral, que deban ser incluidas en la malla curricular de formación media, técnica y tecnológica asociada.

Artículo 6°. *Marco nacional de cualificaciones para la educación media con énfasis en los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo.* A través del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), el Ministerio de Educación Nacional junto al Ministerio de Trabajo, la Alta Consejería Presidencial para el Sector Privado, el SENA, el Departamento Nacional de Planeación, la Función Pública, y el Ministerio de Industria Comercio y Turismo, deberá definir e incorporar los conocimientos, habilidades y actitudes requeridos para conseguir las competencias necesarias en los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo.

Parágrafo. Se deberá incluir en el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), las competencias requeridas, definidas en el artículo anterior

Artículo 7°. *Articulación del SENA y de las instituciones educativas de educación media técnica y académica.* El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el SENA y la Alta Consejería para el Sector Privado, liderarán una estrategia para el ajuste de los pensa de las instituciones educativas de educación media técnica y académica para incentivar y priorizar la oferta educativa relacionada a los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico e información tecnológica que el SENA brindará tanto en modalidad presencial como virtual.

Artículo 8°. *Certificación del SENA en los programas de educación media técnica y académica en competencias de los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo.* El Ministerio de Educación Nacional junto al SENA realizarán los procedimientos necesarios para asegurar las equivalencias de las mallas curriculares de este último y las instituciones de educación media y tecnológica para asegurar la certificación SENA de los cursos presenciales y virtuales incluidos en la estructura curricular articulada a los jóvenes del programa.

Artículo 9°. *Uso de nuevas tecnologías para la articulación entre el SENA y las instituciones de educación media técnica y tecnológica.* El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el objetivo de disminuir los costos de funcionamiento y equipamiento necesario, al igual que los costos secundarios que no estén contemplados en la destinación presupuestal a educación dictaminada por la Ley para las entidades territoriales del país, definirán el uso de nuevas tecnologías en el desarrollo del programa aquí descrito.

Artículo 10. *Divulgación y promoción para incentivar la demanda de programas de educación media técnica y académica con énfasis en los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo.* El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones diseñarán e implementarán una estrategia para la creación de campañas de promoción de los programas de formación asociados a los sectores de la construcción, actividades inmobiliarias, comercio electrónico, información tecnológica y turismo, en concordancia con las estrategias utilizadas a nivel nacional. Estas campañas deberán contar con un reconocimiento de los mecanismos de comunicación de cada una de las regiones del país, sin importar su cercanía con el centro.

Artículo 11. *Seguimiento de implementación de la Ley.* Anualmente y en el marco de la finalización del

año escolar lectivo vigente, el Ministerio de Educación Nacional, sus subsectores y las entidades aquí mencionadas deberán realizar una mesa de seguimiento del avance progresivo de este programa con el objetivo de aumentar la cobertura y revisar —de ser el caso reestructurar— la estructura curricular para asegurar su pertinencia en el mercado laboral.

### CAPÍTULO III

#### Incentivos para la vinculación de jóvenes estudiantes de modalidad educación dual

Artículo 12. *Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 108 del Estatuto Tributario Nacional, así:*

**Parágrafo 4°.** Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que vinculen alumnos del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) para realizar las prácticas técnicas y tecnológicas requeridas como parte del pénsum académico de dicha institución, en el contexto de la Ley de educación dual, podrán tomar como descuento tributario en el impuesto sobre la renta y complementarios del periodo en el que se devenguen los salarios de estos alumnos bajo las siguientes condiciones: 1) durante el tiempo de práctica del alumno los pagos se podrán descontar el 70% de lo devengado y efectivamente pagado. 2) Si el contribuyente vincula al alumno mediante la suscripción de un contrato laboral por término definido a más de un año o indefinido, podrá descontar en su declaración de renta del periodo donde se devengó el gasto bajo los siguientes criterios: el 70% de lo devengado y efectivamente pagado el 1.º año, el 50% el 2.º año y el 30% el 3.º año; después del 4.º año la deducción se regirá por las condiciones generales.

Artículo 13. *Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 114-1 del Estatuto Tributario Nacional así:*

**Parágrafo 6°.** Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que vinculen a alumnos del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) para realizar las prácticas técnicas y tecnológicas requeridas como parte del pénsum académico, en el contexto de la Ley de Educación Dual, estarán exonerados del pago de aportes a la caja de compensación familiar por estos trabajadores, que demuestren no contar con hijos menores de edad dependientes de ellos.

Este tratamiento tributario se extenderá por un año más, si el alumno es vinculado con contrato laboral por un término de un año o más.

Artículo 14. Si a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior el oferente que participa en procesos de contratación pública regulados por la Ley 80 de 1993 y la 1150 de 2007, logra demostrar que en su nómina contaba con estudiantes del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) realizando prácticas técnicas y tecnológicas requeridas como parte del pénsum académico de dicha institución y en desarrollo de lo establecido en la Ley de educación dual, por cada alumno vinculado se adicionará en el cómputo final obtenido por el oferente del proceso contractual un punto.

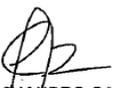
Parágrafo. Si existiere un empate entre dos oferentes o más oferentes en procesos contractuales regulado por la Ley 80 y 1150, se priorizará el oferente que demuestre que ha tenido el mayor número de estudiantes practicantes en su empresa a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior.

Artículo 15. *Vigencia y derogaciones.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



**DIEGO CAICEDO NAVAS**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**ALEJANDRO GARCÍA**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**DANIEL CARVALHO MEJÍA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**  
**SUSTANCIACIÓN**  
**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá D.C., 21 de marzo de 2023

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 147 de 2022 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA LA ARTICULACIÓN DEL SENAL EN LA FORMACIÓN DE COMPETENCIAS PERTINENTES PARA EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN, ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, INFORMACIÓN TECNOLÓGICA Y COMERCIO ELECTRÓNICO EN EL NIVEL DE EDUCACIÓN MEDIA TÉCNICA Y ACADÉMICA Y SE INCENTIVA LA EDUCACIÓN DUAL EN COLOMBIA".

Dicha ponencia fue firmada por las Honorables Representantes **DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS (COORDINADOR PONENTE), ALEJANDRO GARCÍA, DANIEL CARVALHO.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 088 / del 21 de marzo de 2023, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



**RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN**  
Secretario

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza.*

Bogotá, de marzo de 2023.

Doctor

JUAN CARLOS WILLS

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

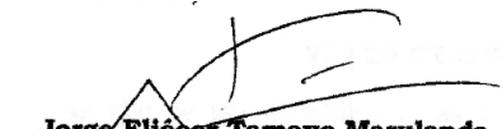
Cámara de Representantes

**Referencia: Ponencia primer debate Proyecto de ley número 152 de 2022 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza.**

Respetado doctor Wills,

En cumplimiento de la designación que se me hiciera por la Mesa Directiva, presento ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes del **Proyecto de Ley número 152 de 2022 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza**, de autoría del Representante a la Cámara Julián David López Tenorio.

Atentamente,



**Jorge Eliécer Tamayo Marulanda**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza.*

**1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO**

La presente iniciativa ya había sido radicada en la legislatura 2020-2021, bajo el Proyecto de Ley número 68 de 2021 Senado, 407 de 2021 Cámara, de la autoría del Senador José Ritter López Peña, pero lastimosamente no alcanzó a surtir su trámite.

Ahora es nuevamente presentado por el Representante Julián David López Tenorio, quien retoma esta loable iniciativa, con base en los avances alcanzados en el trámite del proyecto anterior.

**1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley busca eliminar el vacío normativo que existe, introduciendo en el ordenamiento jurídico el reconocimiento de las familias de crianza. Su sentido teleológico es reconocer (en virtud del pluralismo, de la dignidad humana y del derecho fundamental a la igualdad a no ser discriminado por el origen familiar y a tener una familia y no ser separado de ella consagrados en nuestra Constitución Política) efectos jurídicos entre sus integrantes.

**2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

*La importancia de esta iniciativa es la validación del sentido de pertenencia de los niños al núcleo familiar, y la satisfacción de su necesidad de aceptación, que es lo que define y consolida su autoestima y los elementos básicos de su personalidad, lo que tiene incidencia inmediata en el futuro de las sociedades y en general del país. Es por esta razón que el constituyente originario estableció como uno de los fines del Estado, garantizar la unidad de la familia.*

*Esta propuesta nace de la necesidad de establecer los medios probatorios para comprobar, acreditar y demostrar, en grado de certidumbre, este vínculo de hecho, y así poder otorgarle efectos jurídicos, y determinar con claridad las diferencias entre este tipo de relaciones de facto ante las relaciones de iure, tal como se expuso en la introducción de este documento.*

*Aunque el vínculo de familia de crianza es reconocido culturalmente desde hace décadas en Colombia (lo cual se demuestra con las fechas en las que se han proferido las sentencias de tutela referentes a este asunto), aún no existen cifras, datos o estadísticas acerca de sus orígenes, su crecimiento o su comportamiento en las diferentes regiones del país. Sin embargo, el volumen de casos que la Corte Constitucional (como se verá en el acápite de 'línea jurisprudencial'), La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado han debido resolver apelando al principio del pluralismo, la dignidad humana, la igualdad, a no ser discriminado por el origen familiar y a tener una familia y no ser separado de ella, no es menor.*

*De la misma manera, juzgados en primera y segunda instancia, Entidades Promotoras de Salud, Cajas de Compensación Familiar, Instituciones Educativas, Fondos privados de pensiones, entre otras entidades, han debido tramitar múltiples solicitudes impetradas por quienes pretenden reclamar el derecho de reconocer como beneficiarios a sus hijos de crianza en materia de salud, educación, seguridad social, subsidio familiar y de vivienda, etc.*

*Es por lo anterior, y por las reiteradas exhortaciones hechas al legislador para establecer las disposiciones*

que permitan determinar en grado de certidumbre la existencia de la familia de crianza, que este proyecto de ley se encuentra revestido de la necesidad y la oportunidad para convertirse en Ley de la República<sup>17</sup>. (subrayado fuera del texto original)

Se manifiesta, igualmente, en la parte introductoria de la exposición de motivos que:

*En Colombia, la figura del “Hijo de “Crianza” solo ha tenido, hasta ahora, reconocimiento a la luz del derecho en nuestro país por vía jurisprudencial. Gracias a la revisión de fallos de tutela de nuestras altas cortes, los padres y/o madres de crianza han encontrado el amparo que fuera negado por juzgados promiscuos, civiles, y tribunales superiores.*

*Los argumentos de dichas instancias judiciales se circunscriben al principio de la legalidad: nuestra legislación no reglamenta dicha figura y en consecuencia, no puede ser objeto de derechos ni obligaciones. Sin embargo, cuando estos casos han llegado a los más altos tribunales del Estado colombiano, el primer nivel hermenéutico ha aplicado la ponderación de principios de la teoría de argumentación jurídica de Robert Alexy, cuyo fundamento consiste en que las reglas (normas) se aplican mediante la subsunción, los principios mediante la ponderación. Así, un derecho puede prevalecer o anteponerse sobre otro, pero los principios tienen el mismo rango de importancia, razón por la que, de darse una “colisión” entre estos, deben ponderarse.*

*En el caso particular, los principios de solidaridad, pluralismo, igualdad, dignidad humana, supremacía de la constitución, la primacía de los derechos inalienables de la persona y el amparo de la familia como institución básica de la sociedad han debido sopesarse frente al principio de legalidad.*

*Los padres de crianza que acogen a sus hijos de crianza como propios, desean brindarles todas las condiciones para su bienestar; todos los beneficios a los que, consideran, tienen derecho. Sin embargo, las cajas de compensación familiar, las E.P.S., entre otras entidades, han argumentado que la Ley es muy restrictiva en relación con enunciar quiénes son los únicos beneficiarios de dichos derechos o prerrogativas, y que al tratarse de derechos que conllevan la inversión de sumas de dinero, se debe vigilar que los mismos se destinen a las finalidades previstas en el ordenamiento. ASOCAJAS, en concepto entregado a la Corte Constitucional dentro del expediente de demanda de inconstitucionalidad número D-12987, manifestó que ello no es “un argumento inopinado e irrazonable para negar beneficios” sino en observancia de los requisitos legales. También declaró: “se considera razonable, apropiado y acorde con los principios de igualdad y protección a la familia previstos en la Constitución Política, que los hijos de crianza puedan acceder al subsidio familiar, ASOCAJAS, hace un llamado respetuoso a la Corte con el fin de que, se reitere, a su vez, su jurisprudencia respecto de los criterios que deben tenerse para considerar que una persona es hijo(a) de crianza y los medios probatorios que tienen la aptitud para generar certeza acerca de la acreditación de tales criterios.” (Negrilla fuera del texto original)*

*Lo anterior permite establecer que las entidades del sistema general de seguridad social reconocen la figura del hijo de crianza bajo el principio de la solidaridad y la protección familiar, sólo están esperando que la Ley determine con claridad*<sup>18</sup>.

### 3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO DE LEY

#### 3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA

**Artículo 1º.** *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

**Artículo 4º.** *La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la Ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.*

**Artículo 5º.** *El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.*

**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.*

**Artículo 15.** *Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar.*

*De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

(Negrillas fuera de los textos originales)

#### Sentencia T-572 de 2009

*“... El concepto de familia no puede ser entendido de manera aislada, sino en concordancia con el principio del pluralismo. De tal suerte que, en una sociedad plural, no puede existir un concepto único y excluyente de familia, identificando a esta última únicamente con aquella surgida del vínculo matrimonial.” (Negrillas fuera del texto original).*

#### Sentencia C-776 de 2003

*Señala que el principio y el derecho fundamental a la igualdad representan la garantía más tangible del Estado social de Derecho.*

*El artículo 42 define a la familia como el núcleo fundamental de la sociedad y establece que este núcleo puede constituirse “por la voluntad responsable de conformarla”. Bajo este entendido, basta solo con el ejercicio libre de la voluntad para integrarla, incluso de hecho, como es el caso también de las uniones maritales de hecho.*

Ahora, el artículo 44 consagra:

**“Artículo 44.** *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura,*

<sup>17</sup> Ibídem, página 4.

<sup>18</sup> Ibídem, página 2.

la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.

**Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.**

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

**Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”**

Del anterior artículo, es pertinente señalar los postulados resaltados, como el derecho a tener una familia y no ser separado de ella, el cuidado, el amor (que fueron las primeras premisas que tuvo en cuenta la Corte Constitucional para amparar a la familia de crianza y declarar su protección), gozar plenamente de los derechos consagrados en la Constitución y en las leyes, y la supremacía del interés superior del niño contenido en el último fundamento de la norma<sup>19</sup>.

#### **Sentencia C-085 de 2019**

En esta sentencia la Corte Constitucional se declaró inhibida para pronunciarse contra la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 1040 del Código Civil, al considerar que no era competente para pronunciarse sobre una omisión legislativa absoluta con relación a los hijos de crianza.

**“3.2.12. En el presente asunto el demandante señala que la disposición acusada excluye de sus consecuencias jurídicas a un grupo de personas (hijos de crianza) que en su opinión son asimilables a los que están incluidos en la norma (los hijos por consanguinidad o adoptivos). Sin embargo, para la Sala Plena la Corte no es competente para analizar si la exclusión alegada en la demanda genera una desigualdad negativa que carece de justificación a la luz de los postulados constitucionales, pues no se erige como una omisión relativa inconstitucional sino como una omisión legislativa absoluta.**

**3.2.13. En ese sentido, no es posible extender los efectos normativos que la legislación civil establece para las familias consanguínea y adoptiva a las familias de crianza puesto que no son categorías análogas. La configuración de esta última no depende de elementos generales y abstractos establecidos en la Ley, sino de circunstancias muy particulares que solo se pueden identificar caso a caso y para los que no existe una regulación legislativa que sea subsanable por omisión. De esta forma lo que materialmente existe es una omisión legislativa absoluta, frente a la cual la Corte Constitucional no tiene competencia.**

**3.2.14. Ciertamente, no se ha planteado en el ordenamiento jurídico colombiano una regulación concreta para la familia de crianza. Su reconocimiento y protección se ha dado caso a caso en el ejercicio del control concreto de constitucionalidad. Esta labor que no se puede confundir con la labor que despliega esta Corporación en sede de control abstracto de constitucionalidad, porque en el primer caso se juzgan casos concretos, mientras que en el segundo, la Corte se limita a armonizar un texto legal con los mandatos previstos en la Constitución. En el control abstracto de constitucionalidad el juez no hace una aproximación**

específica a casos concretos sino que compara la norma acusada con la Constitución.

**3.2.15. El reconocimiento que esta Corporación le ha otorgado a la familia de crianza no ha llegado a definir los efectos jurídicos que tiene sobre la filiación y el parentesco de las personas que hacen parte de ella. En otras palabras, y en la medida que es una tarea que compete exclusivamente al legislador, no ha establecido en términos generales la capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones de los hijos y padres de crianza como sí ocurre en las relaciones parentales que surgen a partir de vínculos de consanguinidad o por adopción.**

**3.2.16. La crianza no es un hecho que la Ley haya previsto como fuente de filiación. Los hijos y padres de crianza carecen de mecanismos legales que acrediten su condición jurídica en calidad de padres e hijos. El mecanismo particular que la ley ha establecido para acreditar relaciones entre padres e hijos que no tienen un vínculo de consanguinidad es el trámite de adopción. Esta se declara a través de sentencia judicial y tiene el efecto directo en el registro del estado civil de los hijos adoptivos. Tal como lo ha establecido el legislador, la adopción es principalmente y por excelencia, una medida de protección a través de la cual, bajo la suprema vigilancia del Estado, se establece de manera irrevocable, la relación paterno-filial entre personas que no la tienen por naturaleza. La adopción ha sido establecida principalmente como un mecanismo de protección a la infancia abandonada mediante su incorporación definitiva a una familia estable.” (Negrillas y subrayas propias).**

#### **3.2 LEY 1098 DE 2006 (CÓDIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA)**

**Artículo 8°. Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes.** Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.

**Artículo 9°. Prevalencia de los Derechos.** En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

**Artículo 10. Corresponsabilidad.** Para los efectos de este código, se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección. La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado. No obstante lo anterior, instituciones públicas o privadas obligadas a la prestación de servicios sociales, no podrán invocar el principio de la corresponsabilidad para negar la atención que demande la satisfacción de derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes.

**Artículo 22. Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella.** Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, a ser acogidos y no ser expulsados de ella. Los niños, las niñas y los adolescentes sólo podrán ser separados de la familia cuando esta no garantice las condiciones para

<sup>19</sup> Ibidem, página 3.

la realización y el ejercicio de sus derechos conforme a lo previsto en este código. En ningún caso la condición económica de la familia podrá dar lugar a la separación.

**Artículo 67. Solidaridad familiar. El Estado reconocerá el cumplimiento del deber de solidaridad que ejerce la familia diferente a la de origen, que asume la protección de manera permanente de un niño, niña o adolescente y le ofrece condiciones adecuadas para el desarrollo armónico e integral de sus derechos. En tal caso no se modifica el parentesco.**<sup>20</sup> (Negrillas fuera de los textos originales).

**4. CONSIDERACIONES DEL PONENTE**

Como se menciona en la exposición de motivos de la iniciativa legislativa, lo que se busca es eliminar el vacío normativo que existe, introduciendo en el ordenamiento jurídico el reconocimiento de las familias de crianza, toda vez que la protección con la que en la actualidad cuentan estas familias ha sido a través de desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional como de la Corte Suprema de Justicia; y con esta

<sup>20</sup> Ibídem, página 3.

iniciativa le estaríamos dando una seguridad jurídica a las denominadas familias de crianza con el ánimo de otorgarles derechos y obligaciones.

Bajo este criterio, el proyecto establece la definición de las familias de crianza, hijos de crianza y padre o madre de crianza; y se establece el procedimiento para que ante un juez de familia se pueda reconocer la categoría de hijo o hija de crianza,

**5. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Tomando como base el documento allegado por el señor Andrés Romero González como trabajo de tesis denominado “Proyecto de Ley Hijos de Crianza: Enfoque en la Familia” y del capítulo publicado por la Doctora Clara Carolina Cardozo Roa denominado “Del concepto legal al constitucional de familia en el derecho sucesoral colombiano”<sup>21</sup>, se proponen las siguientes modificaciones:

<sup>21</sup> “Retos del derecho de familia contemporáneo”, Roa, Clara Carolina Cardozo; Muñoz, Karol Ximena Martínez; Barrios, Francisco Ternera. Bogotá, D. C.: Editorial Universidad del Rosario, 2022

Texto Proyecto de Ley	Texto Propuesto Primer Debate
<p><b>Artículo 2º. Definiciones.</b> Para todos los efectos prestacionales y asistenciales, <del>se define y se reconoce como familia de crianza a aquella en la cual han surgido de hecho, y por causa de la convivencia continua, estrechos lazos de amor, afecto, apoyo, solidaridad, respeto, auxilio y ayuda mutuos entre sus integrantes, propios de la relación paterna y/o materna con sus hijos legítimos, extramatrimoniales y adoptivos.</del></p> <p><del>Se denominan padre y/o madre de crianza e hijo de crianza a quienes conforman la familia de crianza.</del></p>	<p><b>Artículo 2º. Definiciones.</b> Para todos los efectos prestacionales y asistenciales, <u>que se apliquen a la presente ley se tomarán las siguientes definiciones:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Familia de Crianza: Familia que surge cuando un menor ha sido separado de sus padres biológicos y ha sido cuidado por una familia distinta durante un periodo de tiempo lo suficientemente largo como para que se hayan desarrollado vínculos afectivos entre el menor y los integrantes de dichas familias.</u></li> <li>• <u>Hijo(a) de Crianza: Menor que ha sido acogido para su cuidado, protección y educación por una familia diferente a la de sus padres biológicos; sean estas familias consanguíneas o no.</u></li> <li>• <u>Padre o Madre de Crianza: Personas que de forma desinteresada han acogido dentro de su núcleo familiar a un menor del cual no son sus progenitores, pero que pueden tener o no una filiación biológica, y se encargan de su protección y cuidado como uno más de sus hijos.</u></li> </ul>
<p><b>Artículo 6º. Hijos de crianza en las sucesiones.</b> Los hijos de crianza, frente a su familia de crianza podrán tener, en materia de sucesión testada <del>y en virtud de la voluntad del causante,</del> la calidad de herederos o legatarios.</p> <p><del>Cuando se trate de sucesión intestada o abintestato el juez, en cada caso, aplicará la ponderación de principios con el fin de determinar la calidad de heredero del hijo de crianza.</del></p>	<p><b>Artículo 6º. Hijos de crianza en las sucesiones.</b> Los hijos de crianza, frente a su familia de crianza podrán tener, en materia de sucesión testada <u>o intestada,</u> la calidad de herederos o legatarios.</p>

**6. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS**

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones*, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, puesto que no crearía beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la Ley.

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar sobre el trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del congresista de identificar causales adicionales que pueda encontrar durante el trámite del proyecto.

## 7. PROPOSICIÓN

Solicito a los honorables representantes de la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar **primer debate al Proyecto de Ley número 152 de 2022 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza**, de acuerdo con el texto propuesto.

  
**JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de esta ley es definir la familia de crianza, establecer su naturaleza, determinar sus medios probatorios y reconocer derechos y obligaciones entre sus miembros.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para todos los efectos prestacionales y asistenciales, que se apliquen a la presente ley se tomarán las siguientes definiciones:

- **Familia de Crianza:** Familia que surge cuando un menor ha sido separado de sus padres biológicos y ha sido cuidado por una familia distinta durante un periodo de tiempo lo suficientemente largo como para que se hayan desarrollado vínculos afectivos entre el menor y los integrantes de dichas familias.

- **Hijo(a) de Crianza:** Menor que ha sido acogido para su cuidado, protección y educación por una familia diferente a la de sus padres biológicos; sean estas familias consanguíneas o no.

- **Padre o Madre de Crianza:** Personas que —de forma desinteresada— han acogido dentro de su núcleo familiar a un menor del cual no son sus progenitores, pero que pueden tener o no una filiación biológica, y se encargan de su protección y cuidado como uno más de sus hijos.

Artículo 3°. *Procedimiento.* La declaración del reconocimiento como hijo de crianza se tramitará ante juez de familia del domicilio del que pretende reconocerse como hijo de crianza, por el procedimiento de Jurisdicción Voluntaria establecido en el libro III, sección IV del Código General del Proceso.

Parágrafo. En la sentencia de declaración de reconocimiento de hijo de crianza, el juez, subsidiariamente, resolverá que los declarantes o demandantes serán padre y/o madre de crianza.

Artículo 4°. *Adiciónese un numeral 13 al artículo 577 del CGP de conformidad con lo establecido en el artículo anterior, así:*

**Artículo 577. Asuntos sujetos a su trámite.** Se sujetarán al procedimiento de jurisdicción voluntaria:

(...)

**13. La declaración del reconocimiento del hijo de crianza.**

Artículo 5°. *Medios Probatorios.* La declaración del reconocimiento como hijo de crianza se establecerá por los medios ordinarios de prueba, consagrados en el artículo 165 del Código General del Proceso y en particular, los siguientes:

a) Evidencia de una relación inexistente o precaria con sus padres biológicos o de la muerte de estos, y demostración de acogida de los presuntos hijos de crianza como si fueran sus hijos consanguíneos a través de fuertes lazos de solidaridad, afecto y respeto, y el sostenimiento de sus necesidades.

b) Declaraciones de los presuntos hijos de crianza y de otros familiares o personas cercanas.

c) El otorgamiento de la custodia de manera provisional.

d) Conceptos psicológicos.

e) Informes del ICBF a partir de visitas de campo.

f) Afectación del principio de igualdad.

g) Existencia de un término razonable en relación afectiva entre padres e hijos.

h) La dependencia económica, total o parcial, del hijo con los padres de crianza.

i) Las demás que considere pertinentes y conducentes en cada caso.

La carga de la prueba se establecerá en los términos del artículo 167 del Código General del proceso.

Artículo 6°. *Hijos de crianza en las sucesiones.* Los hijos de crianza, frente a su familia de crianza podrán tener, en materia de sucesión testada **o intestada**, la calidad de herederos o legatarios.

Artículo 7°. *Hijos de crianza y personas privadas de la libertad.* El Gobierno nacional procederá a aplicar el procedimiento definido en el artículo 112 y 112A de la Ley 65 de 1993, o norma que lo modifique o sustituya, relacionado con las visitas de las personas privadas de la libertad, que será igualmente aplicable a los hijos de crianza del interno.

Artículo 8°. *Adiciónense dos numerales al artículo 411 del Código Civil, así:*

**Artículo 411. Titulares del derecho de alimentos.** Se deben alimentos:

(...)

**11. Los hijos de crianza**

**12. A los padres de crianza.**

Artículo 7°. *Vigencia.* La entrada en vigencia de esta ley se dará a partir de su publicación.

  
**JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

\*\*\*

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se establece la cátedra para la Gestión del Riesgo y El Cambio Climático en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 21 de marzo de 2023.

Doctor

RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN

Secretario Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de Ponencia para segundo Debate al Proyecto de Ley número 290 de 2022 Cámara, por medio de la cual se establece la cátedra para la Gestión del Riesgo y El Cambio Climático en Colombia y se dictan otras disposiciones.**

Cordial saludo:

En cumplimiento del honroso encargo conferido por la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, sometemos a consideración de la plenaria de la Cámara de Representantes el informe de ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 290 de 2022 Cámara, por medio de la cual se establece la cátedra para la Gestión del Riesgo y el Cambio Climático en Colombia y se dictan otras disposiciones.**

Atentamente



**JAIMÉ RAÚL SALAMANCA TORRES  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
COORDINADOR PONENTE**

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se establece la cátedra para la Gestión del Riesgo y el Cambio Climático en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de Ley número 290 de 2022 fue presentado por el honorable representante Wilmer Castellanos Hernández y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1550 de 2022.

En el Congreso de la República han existido diversas iniciativas legislativas encaminadas a modificar parcialmente la Ley general de la Educación (Ley 115 de 1994) con el objetivo de incluir cátedras para temas como la paz o la historia de Colombia, así mismo son variadas las iniciativas legislativas alrededor de la Gestión del Riesgo y el Cambio Climático.

No obstante, en la revisión de antecedentes no se encuentra ley o iniciativa alguna que contemple la modificación de la Ley General de Educación y dicte otras disposiciones para crear una cátedra en la educación de nivel medio y medio técnico, así como a funcionarios públicos por elección popular como instrumento de prevención y reducción del riesgo, así como la incorporación a la inducción y reinducción de servidores públicos para la preservación de la vida humana, las condiciones de calidad de vida y la coexistencia ante la denominada crisis climática, derivada del cambio climático y los desastres relacionados a los fenómenos naturales en Colombia.

El 7 de diciembre de 2022, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes me designó como ponente del presente proyecto de ley; este fue discutido el 14 de diciembre de 2022 y fue aprobado en unanimidad por los Congresistas asistentes a esa sesión.

Posteriormente, mediante Nota interna número C.S.C.P. 3.6-786/2022, del 16 de diciembre de 2022, fui designado para presentar informe ante la plenaria de la Cámara. Así las cosas, en cumplimiento de la designación efectuada, procedo a rendir ponencia para dar segundo debate al Proyecto de ley, *“Por medio del*

*cual se establece la Cátedra para la Gestión del Riesgo y el Cambio Climático en Colombia y se dictan otras disposiciones”*, en los siguientes términos:

**II. MARCO NORMATIVO.**

El cambio climático y la gestión del riesgo han sido temas de interés en el panorama internacional desde hace aproximadamente 40 años. Mientras que, en el nivel nacional, el marco normativo o legal, desde el sector público, surge desde hace no más de 15 años, siendo por lo mismo un objeto reciente en el marco legal colombiano. Teniendo esto presente, se expondrá de manera inicial el marco internacional, y seguidamente el nacional. La presente iniciativa toma como base los fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales expuestos a continuación.

En primer lugar, para inicios de los 80 empieza a presentarse una preocupación por los posibles impactos del cambio climático en distintos países, lo cual comienza a generar una conciencia colectiva alrededor de los efectos negativos que causaría este fenómeno en la vida humana y el hábitat. Por tal razón, para el año 1983 se establece la **Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo**, contemplada como un órgano independiente de la Asamblea General de las Naciones Unidas, donde los países comenzaban a comprender que el cuidado del medio ambiente y el desarrollo económico era una sola cuestión para garantizar la supervivencia humana<sup>22</sup>.

Para el año 1985, se firma por 21 países el **“Convenio de Viena”**, el cual se planteó, desde la perspectiva científica, el objetivo de “investigar, compartir información y ejecutar medidas preventivas sobre la producción y las emisiones de las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono (SAO)”<sup>23</sup>. Más tarde, 2 años después, se firma por 46 países uno de los más reconocidos protocolos respecto al cambio climático, el **“Protocolo de Montreal”**, establecido en 1987 y vigente desde 1989, donde se obliga a los países a “cumplir con los calendarios de congelación y eliminación de la producción y consumo de SAO y prohibir el comercio con los países que no son Partes en el Protocolo”<sup>24</sup>.

En 1985 el Programa de las Naciones Unidas por el medio ambiente (PNUMA) y la organización meteorológica mundial (OMM) organizaron el **1<sup>er</sup> Panel Intergubernamental de Cambio Climático IPCC** donde convergen científicos y expertos para evaluar la situación y los impactos económicos, sociales y ambientales del cambio climático y así, establecer nuevas políticas que serían implementadas por los países vinculados.

Entrada la década de los 90, el cambio climático cobra un interés especial a tal punto que, en 1992, se establece el **“Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)”** que tiene como principal objetivo “la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias de las actividades humanas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para

<sup>22</sup> ONU (1983). Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la ONU. Disponible en la web: <https://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm>

<sup>23</sup> MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE (2016). Convención de Viena y Protocolo de Montreal. Disponible en la web: <https://www.minambiente.gov.co/asuntos-ambientales-sectorial-y-urbana/convencion-de-viena-y-protocolo-de-montreal/#:~:text=El%2016%20de%20septiembre%20de,de%20numerosas%20sustancias%20que%20son>

<sup>24</sup> *Ibíd.*

permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurando que la producción de alimentos no se vea amenazada, permitiendo que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible”<sup>25</sup>.

Anexas a la convención se crean las “conferencias de las partes” (COP) que se constituyó en el órgano supremo de la convención donde los países miembros promueven la aplicación de la convención por medio de instrumentos jurídicos y acuerdos institucionales.

En ese mismo año, 1992, se da la famosa “**Cumbre de la Tierra Río 92**” donde se reunieron representantes de 172 países, así como más de 400 representantes de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), para realizar seguimiento a temas de desarrollo sostenible, salud, biodiversidad, cambio climático y otros.

Ya para 1997 se adopta el “**Protocolo de Kioto**” reconocido acuerdo mundial que plantea la necesidad de reducción de emisiones y vincularlo al desarrollo económico de cada país, es decir, si no se logran los objetivos de reducción, estos países deberán financiar las reducciones de emisiones de otros Estados. Más adelante, se publicaría el “**informe Stern**” que trataba de la economía del cambio climático, analizando los impactos que generamos y que podrían sobrevenir en los escenarios futuros bastante críticos, donde se revelan datos como la pérdida del 20% del PIB Mundial debido al cambio climático.

“Durante mucho tiempo se discutió la existencia del calentamiento global, luego el origen antropogénico y ahora la principal cuestión pendiente es si nos podemos permitir mitigar el cambio climático y cuánto esfuerzo nos interesa invertir en este proceso. Es decir, nos queda alcanzar el necesario consenso en torno a la economía del cambio climático.”<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> ONU (1992). Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático, artículo 2°. Disponible en la web: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

<sup>26</sup> GASS, Caparros (2007). El informe Stern sobre la

El informe anterior rápidamente llamó la atención de la comunidad internacional y en 2010, en el marco de la Conferencia de las Partes COP16, se dieron los denominados “**Acuerdos de Cancún**” en los cuales se busca disminuir el incremento de la temperatura, fortalecer la transferencia de tecnología, optar por un marco de adaptación al Cambio Climático y poner en marcha el Fondo Verde para el clima.

Además de lo anterior, se comienza a revelar las vulnerabilidades económicas y sociales generadas por el cambio climático y la necesidad de crear instituciones que estudien, diseñen, gestionen y ejecuten iniciativas para contribuir a la calidad de vida, crecimiento económico y erradicación de la pobreza, bajo el paradigma de la sustentabilidad.

En el 2012, se lleva a cabo la “**Cumbre Río + 20**” o también conocida como La Conferencia de Naciones Unidas Sobre Desarrollo Sustentable, con el principal objetivo de “asegurar un compromiso político renovado con el desarrollo sostenible, evaluar los progresos realizados hasta el momento y las brechas que aún existen en la aplicación de los resultados de las reuniones clave en el desarrollo sostenible, así como hacer frente a nuevos desafíos”<sup>27</sup>, donde se destaca la gestión del riesgo, la economía verde y la erradicación de la pobreza con enfoque territorial.

Tres años más tarde, en el 2015, se dieron cita en la “**Conferencia de París**” la gran mayoría de países del mundo con un objetivo claro: mantener los niveles de temperatura por debajo de los 2 °C y definir acciones que contengan el aumento de la temperatura en 1,5 °C. Además de esto, se define una agenda institucional, financiera y gubernamental de la lucha contra el cambio climático explicada en la siguiente imagen:

Economía del Cambio Climático. Revista científica Ecosistemas. Madrid, España. Pág. 124

<sup>27</sup> ONU (2012). La Conferencia de Naciones Unidas Sobre Desarrollo Sustentable. Río de Janeiro. Pág. 22.

**Las 10 claves del Acuerdo de París de un vistazo** Vía: [www.efeverde.com](http://www.efeverde.com) de la Agencia EFE

- 1. Objetivo:**
  - Mantener la temperatura media mundial “muy por debajo” de 2 grados centígrados respecto a los niveles preindustriales
  - Los países se comprometen a llevar a cabo “todos los esfuerzos necesarios” para que no rebasen los 1.5 grados y evitar así “los impactos más catastróficos”
- 2. Forma legal:**
  - Acuerdo ONU legalmente vinculante pero no la decisión que lo acompaña ni los objetivos nacionales de reducción de emisiones.
  - El mecanismo de revisión de los compromisos de reducción de cada país sí es jurídicamente vinculante
- 3. Reducción de emisiones:**
  - 187 países de los 195 que forman parte de la Convención de cambio climático de la ONU han entregado compromisos nacionales de lucha contra el cambio
  - Entrarán en vigor en 2020
  - Se revisarán al alza cada 5 años.
  - Podrán usar mecanismos de mercado (compraventa de emisiones) para cumplir sus objetivos.
- 4. Revisión:**
  - Revisión de los compromisos de reducción cada cinco años. Se hará al alza.
- 5. Cumplimiento:**
  - No habrá sanciones
  - Si habrá un mecanismo transparente de seguimiento del cumplimiento
- 6. Meta a largo plazo:**
  - Las naciones se proponen que las emisiones loquen techo “tan pronto como sea posible”
  - Los países se comprometen a lograr “un equilibrio” entre los gases emitidos y los que pueden ser absorbidos” en la segunda mitad de siglo
- 7. Financiación:**
  - Los países desarrollados “deben” contribuir a financiar la mitigación y la adaptación en los Estados en desarrollo
  - Las naciones ricas deberán movilizar un mínimo de 100.000 millones anualmente desde 2020 para apoyar la mitigación y adaptación y revisar al alza esa cantidad antes de 2025.
- 8. Pérdidas y daños:**
  - Reconoce la necesidad de poner en marcha el “Mecanismo de Pérdidas y Daños” asociados a los efectos más adversos del cambio climático
  - No detalla ninguna herramienta financiera para abordarlo.
- 9. Adopción:**
  - Tendrá lugar en una ceremonia de alto nivel en la sede de Naciones Unidas, en Nueva York.
  - La fecha: 22 de abril de 2016.
- 10. Entrada en vigor:**
  - Cuando al menos 55 partes, que sumen el 55% de las emisiones globales lo hayan ratificado

Fuente: Equipo EFeVerde en la COP21 y texto del Acuerdo de París sobre el clima.  
Infografía: A.L. para [www.efeverde.com](http://www.efeverde.com)

Esta infografía es libre uso citando las fuentes. Ha sido desarrollada en el marco del proyecto “DelinVistazo” de [www.efeverde.com](http://www.efeverde.com) con el apoyo de Fundación Biodiversidad del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

Fuente: Las 10 claves más importantes del Acuerdo de París. EFE Verde<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> EffeVerde (2015). Las 10 claves más importantes del Acuerdo de Paris. Disponible en la web: <https://efeverde.com/las-10-claves-mas-importantes-del-acuerdo-paris/>

En el mismo año se aprueba la “**Agenda 2030**” un periodo de tiempo en el cual se busca establecer los 17 objetivos del desarrollo sostenible, especialmente el número 13 “acción por el clima” que tiene como objetivo principal adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos, así como fortalecer la capacidad de adaptación a los desastres derivados de fenómenos naturales.

Para facilitar la implementación del Acuerdo de París, se realiza la cumbre climática 2018 o “**Conferencia de Katowice**” en la cual se crea el comité que promueve el cumplimiento de lo acordado en 2015 y proyecta una evaluación en el 2023 para el balance mundial respecto a las obligaciones del acuerdo. Finalmente, en 2019 entra en vigencia la 5<sup>ta</sup> Enmienda del Protocolo de Montreal con la llamada “**Enmienda de Kigali**” donde se plantea una serie postura de la transición energética guiada a la reducción del uso y producción de combustibles fósiles e hidrofluorocarbonos (HFC), catalogados como la principal causa del calentamiento global superando por 10.000 veces al dióxido de carbono CO<sub>2</sub> y se dictan medidas por grupo de países para su disminución.

## II.1 CONSTITUCIONALES

**Capítulo III: De los derechos colectivos y del medio ambiente**, en su artículo 79, indica que:

*“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.”*

## II.2 LEGALES

En la **Ley 29 de 1992** - “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono”, se establecen e incorporan al régimen normativo colombiano las distintas directrices, instrumentos y disposiciones del Protocolo de Montreal para la protección del medio ambiente y la salud humana mediante la disminución de producción y consumo de sustancias agotadoras de la capa de ozono.

La **Ley 99 de 1993** - “Por la cual se crea el Sistema Nacional Ambiental (SINA)”, señala en su artículo 5° las funciones del Ministerio de Ambiente; en su numeral noveno expone que:

*“9. Adoptar, conjuntamente con el Ministerio de Educación Nacional, a partir de enero de 1995, los planes y programas docentes y el pénsum que en los distintos niveles de la educación nacional se adelantarán en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, promover con dicho ministerio programas de divulgación y educación no formal y reglamentar la prestación del servicio ambiental”*<sup>29</sup>.

Por su parte, la **Ley 164 de 1994** - “Por medio de la cual se aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático” tiene como principal objetivo promover en Colombia, según su artículo 2°:

*“la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y*

*permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.”*<sup>30</sup>.

A través de la **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”, se incorporan en el país las metodologías y acciones contempladas en el Protocolo de Kyoto para la reducción de gases de efecto invernadero (GEI) entre los años 2008 a 2012. Sin embargo, por distintos motivos se ha ampliado el plazo para el cumplimiento.

El **Decreto 291 de 2004**, “Por el cual se modifica la estructura del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM)”, establece una serie de funciones al IDEAM en torno al cambio climático y la identificación de factores de riesgo.

El documento **CONPES 3700 de 2011**, “Estrategia institucional para la articulación de políticas y acciones en materia de Cambio Climático”, pretende enfrentar el cambio climático y los fenómenos naturales que se desprenden del mismo a través de la institucionalidad, teniendo en cuenta que “en Colombia no se ha entendido el cambio climático como un tema de desarrollo económico y social, y, por lo tanto, no se ha integrado dicha problemática dentro de los procesos de planificación e inversión de los sectores productivos y los territorios. Lo anterior trae como consecuencia pérdidas económicas y de competitividad, así como un aumento en la vulnerabilidad del país y una baja capacidad de respuesta ante eventos climáticos extremos.”<sup>31</sup>.

La **Ley 1523 de 2012**, “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”, establece el sistema vigente en Colombia de gestión del riesgo de desastres, en el que también se contemplan acciones para la adaptación y mitigación al cambio climático, contemplando acciones pedagógicas y educativas. Por ejemplo, en el artículo 21 se determinan como funciones del Comité Nacional para el conocimiento del riesgo, en su numeral 14:

*“14. Fomentar la apertura de líneas de investigación y formación sobre estas temáticas en las instituciones de educación superior.”*<sup>32</sup>.

También, el artículo 23 se determinan como funciones del Comité Nacional de reducción del riesgo, en su numeral 2:

*“2. Orientar y articular las políticas y acciones de gestión ambiental, ordenamiento territorial, planificación del desarrollo y adaptación al cambio climático que contribuyan a la reducción del riesgo de desastres.”*<sup>33</sup>.

En el **Decreto 298 de 2016** “Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático y se dictan otras disposiciones” se establece el Sistema Nacional de Cambio Climático. Siguiendo el artículo 1°, este se constituye:

<sup>30</sup> Artículo 2°, Ley 164 de 1994. Disponible en la web: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/ley\\_0164\\_1994.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/ley_0164_1994.html)

<sup>31</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN Y OTROS (2011). CONPES 3700 Estrategia institucional para la articulación de políticas y acciones en materia de Cambio Climático. Bogotá, D. C., Colombia. Pág. 5.

<sup>32</sup> Artículo 21, numerales 14, Ley 1523 de 2012. Disponible en la web: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=47141>

<sup>33</sup> Ibid. Artículo 23, numeral 2.

<sup>29</sup> Artículo 5°, numeral 9, Ley 99 de 1993. Disponible en la web: <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/08/ley-99-1993.pdf>

“con el fin de coordinar, articular, formular, hacer seguimiento y evaluar las políticas, normas, estrategias, planes, programas, proyectos, acciones y medidas en materia de adaptación al cambio climático y de mitigación de gases efecto invernadero, cuyo carácter intersectorial y transversal implica la necesaria participación y corresponsabilidad de las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal o distrital, así como de las entidades privadas y entidades sin ánimo de lucro.”<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2016). Decreto 298 de 2016 “Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático y se dictan otras disposiciones”, artículo 1°. Disponible en la web: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=68173>



Fuente: DNP (2019). Objetivos, estrategias y compromisos de la política<sup>35</sup>.

En la **Ley 1931 de 2018**, Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático, o mejor conocida como *Ley de Acción Climática*, se encuentran los aspectos institucionales y legales que permitirán luchar contra el cambio climático. Entre otras, en su artículo 17 contempla la educación como parte fundamental de la mitigación y adaptación al cambio climático:

“**Artículo 17.** Planes integrales de gestión del cambio climático sectoriales. Los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales (PIGCCS) serán los instrumentos a través de los cuales cada Ministerio, según lo definido en el marco del SISCLIMA, identificará, evaluará y orientará la incorporación de medidas de mitigación de gases efecto invernadero y adaptación al cambio climático en las políticas y regulaciones del respectivo sector. Además, ofrecerán los lineamientos para la implementación de medidas sectoriales de adaptación y mitigación de GEI a nivel territorial relacionadas con la temática de cada sector, incluyendo, entre otras, directrices sobre el financiamiento de las medidas de mitigación de GEI y adaptación definidas, así como sobre Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación.”<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2019). CONPES 3934 Política de crecimiento verde: objetivos, estrategias y compromisos de la política. Bogotá, D. C., Colombia. Pág. 16.

<sup>36</sup> Artículo 17, Ley 1931 de 2018. Disponible en la web: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornor>

Con la **Ley 1844 de 2017** “Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de París”, Colombia busca una alianza mundial para disminuir la generación y los efectos del calentamiento global guiado hacia los aspectos ambientales, sociales y culturales donde se plantean metas alrededor de la estabilidad de la temperatura, la erradicación de la pobreza, la reducción de riesgos por fenómenos naturales y el manejo de cuencas hidrográficas.

A través del documento **CONPES 3934 de 2018** - Política de crecimiento verde, se reconoce la necesidad de la educación, la investigación y formación en el sector forestal; este es uno de los más importantes para la mitigación del cambio climático, la ordenación del territorio y la disminución de riesgos por fenómenos naturales, como se observa en la siguiente gráfica:

Finalmente, en el documento **CONPES 3918 de 2018** —Estrategia para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en Colombia—, se señala que “de las 169 metas globales de los ODS, se ha identificado que en 47 de ellas la academia puede tomar un liderazgo transformador, entendiendo que los procesos que se desarrollan en el ámbito académico tardan más tiempo en producir resultados (en términos de tecnología, innovación y educación para la sostenibilidad), pero que en el largo plazo tendrán impactos significativos.”.

Lo anterior sin duda aplica e incluye el ODS número 13 “Acción por el clima” el que la educación es esencial para buscar la adaptación y mitigación al cambio climático, la gestión del riesgo frente a fenómenos naturales y, esencialmente, el entender la prevención en la educación como un modo de proteger la calidad y la vida misma de los colombianos.

### III. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo establecer la cátedra de la gestión del riesgo y el cambio climático y dictar otras disposiciones dirigidas a la enseñanza, la educación y la capacitación de nivel medio, medio técnico, funcionarios públicos de elección popular y servidores públicos para la preservación de la vida humana, las condiciones de calidad de vida, la toma de decisiones, la reacción ante situaciones de riesgo/desastre y la coexistencia ante la denominada crisis climática, derivada del cambio climático, y los desastres relacionados a los fenómenos naturales en Colombia.

De tal manera, se busca ampliar la profundización en el campo de las ciencias naturales mediante los conocimientos teóricos y prácticos en Gestión del Riesgo y Cambio Climático como parte del área fundamental de la educación media, en las instituciones educativas del país.

A su vez, este proyecto de ley promueve, mediante la educación media técnica, la preparación en el conocimiento avanzado para aportar al desempeño laboral y el ofrecimiento de bienes y servicios que puedan ejercer los estudiantes ante los retos existentes alrededor de la gestión del riesgo y el cambio climático, en el sector público y privado del país.

Así mismo, es un objetivo la capacitación avanzada en la toma de decisiones relacionada con la gestión del riesgo y el cambio climático a los funcionarios públicos de elección popular en Colombia mediante la implementación de un módulo independiente vinculado a la inducción obligatoria impartida por la ESAP.

Complementariamente, y entendiendo la responsabilidad de las instituciones públicas, se propone preparar a los servidores públicos ante posibles situaciones de riesgo y desastre que se pueden desarrollar en los territorios, especialmente dentro de las instalaciones o en el ejercicio de las funciones públicas.

#### IV. CONSIDERACIONES

El centro de este proyecto de ley y, por lo tanto, su justificación es la preservación de la vida humana y la reducción de riesgos que afecten negativamente la calidad de vida de la población. Esto, teniendo en cuenta que la educación, la enseñanza y la capacitación son parte fundamental de las acciones de prevención, reducción y toma de decisiones ante los desastres relacionados con los fenómenos naturales y las consecuencias del cambio climático, en el país y en el planeta.

Lo anterior, teniendo especial atención a la condición de nuestro país, puesto que *“Colombia es uno de los países más vulnerables a sufrir impactos (...) por cuenta de inundaciones, deslizamientos, avalanchas, incendios, entre otros eventos que generan desastres”*<sup>37</sup>.

Siendo así, la cátedra para la gestión del riesgo y el cambio climático se constituirá en un instrumento estructural que contraste los instrumentos vigentes de toma de decisiones, prevención y reducción del riesgo asociados a los desastres por fenómenos naturales y el cambio climático en Colombia, los cuales se han enfocado en acciones técnicas y de gran escala a cargo, principalmente, de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) como se relaciona en las siguientes intervenciones contempladas:

##### **“I. Intervención Prospectiva**

*Se trata de prevenir nuevas situaciones de riesgo impidiendo que los elementos expuestos sean vulnerables o que lleguen a estar expuestos ante posibles eventos desastrosos. Se realiza primordialmente a través de la planificación ambiental sostenible, el ordenamiento territorial, la planificación sectorial, la regulación y las especificaciones técnicas, los estudios de prefactibilidad y diseño adecuados, entre otras acciones.*

*Líneas de Acción:*

##### **a) Instrumentos de Planificación**

*Se busca con ello integrar medidas de reducción del riesgo en los instrumentos de ordenamiento territorial, de planeación del desarrollo y de ordenación ambiental. El objetivo es que los entes nacionales, los departamentos, las corporaciones autónomas regionales y los municipios y/o distritos implementen mecanismos que contribuyan de manera anticipada a la localización, construcción y funcionamiento seguro de la infraestructura, los bienes y la población.*

*Esta línea realiza acciones a través de:*

- *I. Políticas, reglamentaciones, lineamientos nacionales e insumos con el objetivo de incorporar medidas de intervención prospectiva del riesgo en el ordenamiento del territorio. También se asiste técnicamente al Comité Especial Interinstitucional de la Comisión de Ordenamiento Territorial (CEI-COT) en su agenda y planificación 2015.*

*Actualmente está en elaboración la “Guía Municipal de Incorporación de la gestión del riesgo en el ordenamiento Territorial”, de manera coordinada con la Subdirección de Conocimiento del Riesgo de la UNGRD.*

- *II. Asistencia técnica a entidades territoriales para la incorporación de medidas de intervención prospectiva en el ordenamiento territorial. Este año, se está construyendo la línea de base en gestión del riesgo de 40 municipios que han sido priorizados en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, lo cual facilitará el proceso de integración de la gestión del riesgo en la revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).*

##### **b) Gestión del riesgo de desastres asociado a fenómenos hidrometeorológicos, hidroclimáticos extremos, variabilidad climática y cambio climático**

*Se acompaña técnicamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y al Departamento Nacional de Planeación (DNP) en la construcción del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático. También se apoyan sectores y territorios para identificar medidas de reducción del riesgo relacionadas con la adaptación a la variabilidad y cambio climático de manera articulada con la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Las acciones más relevantes de esta línea son:*

- *Apoyo Técnico para la incorporación de medidas de reducción del riesgo en los Planes Sectoriales y Territoriales que están formulando en el marco del PNACC. Actualmente se acompaña a los sectores Energía, Transporte y Agricultura y a entidades territoriales como Tolima y Boyacá.*

- *Proyectos de reducción del riesgo: a través de medidas de adaptación a la variabilidad y cambio climático. Desde el año 2014 se implementan dos proyectos:*

- *Adaptación Urbana “Verde” frente a inundaciones en el municipio de Riohacha, departamento de la Guajira. Se contará con un modelo de recuperación de humedales.*

- *Sistema de Alerta Temprana ante eventos climáticos extremos en la cuenca de los ríos Zulia y Pamplonita, Departamento de Norte de Santander. Se pondrán en funcionamiento los centros locales de alerta con la participación de las comunidades de la región.*

- *Piezas comunicativas para informar y educar sobre la interacción entre gestión del riesgo de desastres y la adaptación a la variabilidad climática y al cambio climático: se están elaborando herramientas lúdicas y piezas comunicativas para informar y educar sobre la relación que existe entre la reducción del riesgo y*

<sup>37</sup> INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (2017). CARTILLA PARA LA PREVENCIÓN DE DESASTRES. Primera Edición. Dirección de Gestión Humana Planes de Emergencias y Contingencias. Bogotá, D. C., Colombia. Pág. 3.

la adaptación a la variabilidad climática y al cambio climático.

## II. Intervención Correctiva

Proceso cuyo objetivo es reducir el nivel de riesgo existente en la sociedad a través de acciones de mitigación, en el sentido de disminuir o reducir las condiciones de amenaza cuando sea posible y la vulnerabilidad de los elementos expuestos.

Líneas de acción de Intervención Correctiva

### a) Intervención ante la vulnerabilidad

Esta línea de intervención se aplica en determinadas situaciones de desastre que superan la capacidad del municipio y del departamento, y en apoyo al sector vivienda, se evalúan soluciones para proveer viviendas

### b) Intervención ante la amenaza

En esta línea de intervención se ejecutan proyectos prioritarios para el país en prevención y mitigación del riesgo a nivel nacional y territorial, financiados con recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo.

### c) Banco de proyectos en reducción del riesgo

A través de esta herramienta, la UNGRD orienta técnicamente la formulación de proyectos de reducción de riesgos, especialmente aquellos de intervención correctiva frente a la amenaza. De los proyectos que cumplen con todos los requisitos técnicos se realiza la priorización para la aprobación acorde con la disponibilidad de recursos del FNGRD.

### d) Programa de Gestión Integral del Riesgo - Amenaza Volcánica Galeras (PGIR-AVG)

Este programa coordina las acciones establecidas para la implementación de la política pública relacionadas con el reasentamiento de los habitantes de la Zona de Amenaza Volcánica Alta (ZAVA) del Galeras de los municipios de Pasto, Nariño y La Florida.

De conformidad con la Resolución 1347 del 2014 “por la cual se establece el procedimiento para la adquisición de predios ubicados en la ZAVA del Volcán Galeras, para la continuidad del plan de reasentamiento en el marco del PGIR-AVG”, se ofrecen entre otras, las siguientes acciones:

- Reasentamiento de los núcleos familiares correspondientes a los predios adquiridos en ZAVA.
- Atención psicológica y social a los núcleos familiares de la ZAVA, reasentados y en proceso de reasentamiento.
- Acompañamiento a la formulación de proyectos de reactivación económica, capacitación y emprendimiento para las familias reasentadas.
- Formación y capacitación a las familias reasentadas, con la participación de diferentes entidades.

## III. Protección Financiera

Se promueve la incorporación de instrumentos financieros de Retención o Transferencia del Riesgo. Entre los cuales se encuentran los seguros, uno de los mecanismos más difundidos que ofrece el mercado para transferir el riesgo; también existen otros mecanismos como los bonos para catástrofes y los derivados climáticos.

Líneas de acción de protección financiera

### a) Asesoría técnica

Se orienta el diseño y parametrización de instrumentos financieros, dicha asesoría se brinda a las entidades que lo requieran.

### b) Aseguramiento de bienes

Se encuentra en proceso el documento guía para el aseguramiento de bienes inmuebles públicos y se proyecta

realizar la socialización a los Consejos Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres (CDGRD).

## IV. Gestión Sectorial y Comunitaria (Carácter Transversal)

Esta línea promueve la incorporación de medidas de reducción del riesgo, el uso de lineamientos y estándares, y el desarrollo de políticas de regulación técnica en los ámbitos público, privado y comunitario, a través de esquemas de planificación sectorial, organización social y vida cotidiana.

Líneas de acción de gestión sectorial

### a) Generación de insumos para promover la reducción del riesgo

Mediante la elaboración y socialización de lineamientos, guías e indicadores, se promueve la incorporación de medidas de reducción del riesgo de desastres en los ámbitos público, privado y comunitario, así como la articulación entre los diferentes actores para dar cumplimiento al mandato de la Ley 1523 de 2012. Actualmente se están desarrollando lineamientos e insumos para la incorporación del enfoque diferencial y de género, la participación social en las instancias territoriales, el abordaje comunitario y el proceso social de reasentamientos de población en zonas de riesgo no mitigable, así como el diagnóstico de los principales sectores del país en gestión del riesgo y oferta y competencias para la provisión de viviendas en caso de desastres.

### b) Promoción de la intervención correctiva y prospectiva del riesgo a nivel nacional y territorial

Mediante la realización de eventos regionales y nacionales para intercambio de experiencias y conocimientos sobre reducción del riesgo entre actores públicos, privados y comunitarios se promueve la integración de la reducción del riesgo.”<sup>38</sup>.

Las anteriores son intervenciones importantes, sin embargo, deben ser complementadas y, en gran medida, fortalecidas con instrumentos que impacten en el comportamiento individual, comunitario, público y cotidiano relacionado con la preparación en momentos básicos antes, durante y después<sup>39</sup> de los desastres y efectos del cambio climático, es aquí donde la cátedra, la capacitación, la inducción y reinducción adquieren una relevancia particular.

Ahora bien, así como existe una justificación metodológica para establecer la cátedra así como las otras disposiciones como instrumentos, es esencial considerar como urgente la educación y enseñanza como parte de la prevención, teniendo en cuenta que estos sucesos han ocasionado la muerte de miles de personas, a través de los años, como se muestra en la siguiente tabla:

**TABLA 1: Principales desastres relacionados con fenómenos naturales registrados en Colombia.**

	Desastre	Lugar	Año	Núm. de muertes
1	Terremoto de Cúcuta	Norte de Santander	1875	5.000 (aprox.)
2	Terremoto de Tumaco	Nariño	1906	2.500 (aprox.)

<sup>38</sup> Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastre (2022). ¿Qué es la reducción del Riesgo? Disponible en la web: <https://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Reduccion-Riesgo-Desastres.aspx>

<sup>39</sup> Ibid. INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (2017). Pág. 6.

	Desastre	Lugar	Año	Núm. de muertes
3	Terremoto de Túquerres	Nariño	1936	1.000 (aprox.)
4	Derrumbe de Supía	Caldas	1970	200 (aprox.)
5	Tragedia de Quebrada Blanca	Cundinamarca, Meta	1974	500 (aprox.)
6	Terremoto de Tumaco	Nariño	1979	450 (aprox.)
7	Tragedia de El Playón	Santander	1979	300 (aprox.)
8	Terremoto de Popayán	Cauca	1983	287
9	Tragedia del Guavio	Cundinamarca	1983	200 (aprox.)
10	Tragedia de Armero	Tolima, Caldas	1985	25.000 (aprox.)
11	Deslizamiento de Villatina	Antioquia	1987	700 (aprox.)
12	Avalancha de Páez	Cauca	1994	1.100 (aprox.)
13	Terremoto del Eje Cafetero	Quindío, Risaralda, Caldas, Valle del Cauca, Tolima	1999	1.250 (aprox.)
14	Temporada invernal	Todo el país	2010-2011	400 (aprox.)
15	Avalancha en Salgar	Antioquia	2015	83
16	Deslizamiento de tierras Manizales	Caldas	2017	17
17	Tragedia de Mocoa	Putumayo	2017	336
18	Huracán Iota	San Andrés	2020	42

**Fuente:** Recuperado de la exposición de motivos del proyecto. Realización UTL Representante Wilmer Castellanos.

Así mismo, es de conocimiento que en Colombia no existe una cultura, ni ciudadana ni gubernamental, alrededor de la prevención del riesgo o la adaptación/mitigación al cambio climático. Por el contrario, varios de los sucesos relacionados en la tabla anterior se pudieron evitar por la toma de decisiones que previamente se habían advertido.

Por mencionar algunos casos, en 1974 la tragedia de la Quebrada Blanca se pudo prevenir con el cierre temporal de la vía “Carretera al Llano” con la autorización del entonces presidente Misael Pastrana. Sin embargo, la situación se tomó como no prioritaria y se dio el lamentable desenlace con cerca de 500 muertos<sup>40</sup>.

Otro de los casos más lamentables e históricos, antes de la tragedia de Armero, varios geólogos y organismos vulcanológicos, habían advertido sobre la actividad volcánica que terminó con el desastre de noviembre de 1985, ante lo cual se decía “cuando termine la emergencia, será inevitable hacer un enjuiciamiento

sereno pero severo a las autoridades que, pudiendo evitar la más grande tragedia en la historia del país, permitieron que se cumplieran las más apocalípticas profecías”<sup>41</sup>.

En tal sentido, que la ausencia de la educación, capacitación y enseñanza, consolidada en una cultura alrededor del tema, en gestión del riesgo y cambio climático ha desmotivado acciones de prevención y reducción de los sucesos lamentables que han afectado las condiciones territoriales, económicas y el cuidado de la vida de los colombianos.

Ahora bien, las acciones de reacción y apoyo, especialmente las denominadas reconstrucciones, han sido procesos donde los sobre costos, los atrasos y la corrupción impactan negativamente la calidad de vida y la apropiación del territorio por parte de los ciudadanos.

Recientemente, por ejemplo, en la reconstrucción de San Andrés y Providencia, debido al desastre causado por el Huracán Iota, Transparencia por Colombia identificó riesgos de corrupción debido a la “Falta de información pública y pocos espacios de diálogos con la comunidad, son algunas de las irregularidades”<sup>42</sup>.

De tal manera que la implementación de la Cátedra para la Gestión del Riesgo y el Cambio Climático y las otras disposiciones, como instrumentos de prevención de riesgos, fortalecimiento de la cultura y capacitación para la toma de decisiones, es también fundamental para evitar la pérdida y el mal uso del erario.

Finalmente, es tarea de lo público tener iniciativas ejemplares donde los servidores cuiden su propia vida ante posibles situaciones de riesgos y desastres. Por tal razón, teniendo instaurado un instrumento como la inducción y la reinducción, sería indispensable que se incluya la gestión del riesgo y el cambio climático, de manera complementaria.

**V. IMPACTO FISCAL**

Es necesario señalar que de acuerdo con las sentencias C-315 de 2008 y C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último, en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.*

**El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio**

<sup>41</sup> D. Samper Pizano. (1985). “Apocalipsis anunciado”. *El Tiempo*, Bogotá, D. C., Colombia.

<sup>42</sup> TRANSPARENCIA POR COLOMBIA (2021). Diagnóstico ciudadano al proceso de reconstrucción del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Transparencia por Colombia y Open Society Foundations. Bogotá, D. C.

<sup>40</sup> *EL TIEMPO* (1999). TRAGEDIA QUEBRADA BLANCA. Disponible en la web: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-940142>

de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 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.” (Resaltado fuera del texto.)

Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley número 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

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

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho en sentencia C-315 de 2008 que, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario, es claro que es el Poder Ejecutivo, y dentro de aquel el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y, a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Por lo anteriormente señalado, se concluye que el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los recursos requeridos para lograr el objetivo del presente proyecto de ley, sin que ello implique que la justificación de este y la planeación de tipo presupuestal y económica, se convierta en una traba dentro del trámite legislativo para la aprobación de la presente ley.

Sin embargo, teniendo en cuenta el análisis previo realizado por el autor de la iniciativa, se concluye que el presente proyecto de ley en su articulado, no ordena a las entidades públicas que impliquen erogaciones

presupuestales. En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución al no generar gastos presupuestales al Gobierno nacional, dado que este va dirigido a la implementación de una cátedra para la gestión del riesgo y el cambio climático dentro de los objetivos específicos de la educación media y la educación media técnica.

#### VI. CONFLICTO DE INTERÉS

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

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

#### VII. PROPOSICIÓN

Por los argumentos esbozados anteriormente, presento ponencia positiva y solicito a los miembros de la Cámara de Representantes dar segundo debate al **Proyecto de Ley número 290 de 2022 Cámara,** por medio de la cual se establece la cátedra para la gestión del riesgo y el cambio climático en Colombia y se dictan otras disposiciones.

De los honorables congresistas,



**JAIIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
COORDINADOR PONENTE

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2022

por medio de la cual se establece la cátedra para la gestión del riesgo y el cambio climático en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer la cátedra para la gestión del riesgo y el cambio climático dentro de los objetivos específicos de la educación media y la educación media técnica. Adicionalmente, instaurar la capacitación a funcionarios públicos por elección popular, así como la inducción y reinducción a servidores públicos en Colombia.

Parágrafo. Reconociendo el principio de autonomía universitaria, las instituciones de educación superior podrán incorporar la cátedra objeto de esta ley, en concordancia con sus programas académicos y su modelo educativo.

Artículo 2°. *Adiciónese* un parágrafo 2° y modifíquese el literal b) del artículo 30 de la Ley 115 de 1994, los cuales quedarán así:

b) La profundización en conocimientos avanzados de las ciencias naturales, la gestión del riesgo y el cambio climático.

**Parágrafo 2°.** Los contenidos de sobre Gestión del Riesgo y Cambio Climático serán definidos por el Ministerio de Educación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Artículo 3°. *Adiciónese* un parágrafo 2° y modifíquese el artículo 32 de la Ley 115 de 1994, los cuales quedarán así:

“**Artículo 32. Educación media técnica.** La educación media técnica prepara a los estudiantes para el desempeño laboral en uno de los sectores de la producción y de los servicios, y para la continuación en la educación superior.

Estará dirigida a la formación calificada en especialidades tales como: agropecuaria, comercio, finanzas, administración, ecología, medio ambiente, gestión del riesgo y cambio climático, industria, informática, minería, salud, recreación, turismo, deporte y las demás que requiera el sector productivo y de servicios. Debe incorporar, en su formación teórica y práctica, lo más avanzado de la ciencia y de la técnica, para que el estudiante esté en capacidad de adaptarse a las nuevas tecnologías y al avance de la ciencia.

Las especialidades que ofrezcan los distintos establecimientos educativos, deben corresponder a las necesidades regionales.

**Parágrafo 1°.** Para la creación de instituciones de educación media técnica o para la incorporación de otras y para la oferta de programas, se deberá tener una infraestructura adecuada, el personal docente especializado y establecer una coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) u otras instituciones de capacitación laboral o del sector productivo.

**Parágrafo 2°.** El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) es el encargado de la oferta de la educación media técnica sobre gestión del riesgo y cambio climático.

Artículo 4°. *Adiciónese* un parágrafo 3° al artículo 78 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**Parágrafo 3°.** Establézcase la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la cátedra de Gestión del Riesgo y Cambio Climático, como órgano consultivo para la elaboración de los documentos que orientan el diseño curricular de todos los colegios del país. La comisión estará compuesta por un (1) representante del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, un (1) representante de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, un (1) representante de las ONG debidamente registradas en temas de gestión del riesgo y/o cambio climático, un (1) representante de los programas de educación superior en licenciatura en ciencias naturales, escogido a través de las organizaciones de universidades y un (1) representante de los docentes que enseñen ciencias naturales en instituciones de educación media académica y media técnica, escogido a través de las organizaciones de maestros. El Gobierno nacional reglamentará la composición y funcionamiento de esta comisión en un

plazo no mayor a seis (6) meses después de entrar en vigencia la presente ley.

Artículo 5°. *Adiciónese* un parágrafo 2° al artículo 79 de la Ley 115 de 1994. Plan de estudios, el cual quedará así:

“**Parágrafo 2°.** En ejercicio de su autonomía, los establecimientos educativos adecuarán sus Proyectos Educativos Institucionales para el cumplimiento de lo preceptuado en esta ley, en relación con la enseñanza de la cátedra de gestión del riesgo y cambio climático como disciplina integrada en los lineamientos curriculares de educación media académica y media técnica, que elabore el Ministerio de Educación Nacional.”.

Artículo 6°. Los funcionarios públicos de elección popular en Colombia recibirán capacitación certificada y obligatoria mediante la asistencia al módulo de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.

**Parágrafo 1°.** El módulo de Gestión del Riesgo y Cambio Climático será una sección independiente dentro de la capacitación realizada a funcionarios públicos de elección popular en Colombia impartida por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), según lo contempla la Ley 489 de 1998 y la demás normativa que la reglamenta.

**Parágrafo 2°.** Será la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) la encargada de definir la modalidad, la duración y el mínimo de asistencia para la certificación entregada al funcionario público de elección popular.

**Parágrafo 3°.** Los contenidos relacionados con la sección independiente de Gestión del Riesgo y el Cambio Climático serán orientados, en conjunto, por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Parágrafo 4°.** El certificado de la asistencia al módulo independiente “de Gestión del Riesgo y Cambio Climático” es requisito para la posesión del funcionario público de elección popular.

Artículo 7°. Las entidades públicas estarán obligadas a incorporar en los programas de inducción y reinducción, a servidores públicos, la información sobre prevención y acciones alrededor de la Gestión del Riesgo y el Cambio Climático, según sus planes institucionales como lo contempla el Decreto Ley 1567 de 1998 y la demás normativa que reglamenta la materia.

Artículo 8°. El Gobierno nacional tendrá un plazo de doce (12) meses para la reglamentación y aplicación de esta ley.

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

De los honorables congresistas,



**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA



**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA CATORCE (14) DE DICIEMBRE DE 2022, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2022 CÁMARA**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA CÁTEDRA PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO Y EL CAMBIO CLIMÁTICO EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer la cátedra para la gestión del riesgo y el cambio climático dentro de los objetivos específicos de la educación media y la educación media técnica. Adicionalmente, instaurar la capacitación a funcionarios públicos por elección popular, así como la inducción y reintroducción a servidores públicos en Colombia.

**Parágrafo.** Reconociendo el principio de autonomía universitaria, las instituciones de educación superior podrán incorporar la cátedra objeto de esta ley, en concordancia con sus programas académicos y su modelo educativo.

**Artículo 2°. Adiciónese un parágrafo 2 y modifíquese el literal B° del artículo 30 de la Ley 115 de 1994, los cuales quedarán así:**

b) La profundización en conocimientos avanzados de las ciencias naturales, la gestión del riesgo y el cambio climático.

**Parágrafo 2.** Los contenidos de la cátedra sobre Gestión del Riesgo y Cambio Climático serán definidos por el Ministerio de Educación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en articulación con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

**Artículo 3°. Adiciónese un parágrafo 2 y modifíquese el artículo 32 de la Ley 115 de 1994, los cuales quedarán así:**



**"ARTÍCULO 32. Educación media técnica.** La educación media técnica prepara a los estudiantes para el desempeño laboral en uno de los sectores de la producción y de los servicios, y para la continuación en la educación superior.

Estará dirigida a la formación calificada en especialidades tales como: agropecuaria, comercio, finanzas, administración, ecología, medio ambiente, gestión del riesgo y cambio climático, industria, informática, minería, salud, recreación, turismo, deporte y las demás que requiera el sector productivo y de servicios. Debe incorporar, en su formación teórica y práctica, lo más avanzado de la ciencia y de la técnica, para que el estudiante esté en capacidad de adaptarse a las nuevas tecnologías y al avance de la ciencia.

Las especialidades que ofrezcan los distintos establecimientos educativos, deben corresponder a las necesidades regionales.

**Parágrafo 1.** Para la creación de instituciones de educación media técnica o para la incorporación de otras y para la oferta de programas, se deberá tener una infraestructura adecuada, el personal docente especializado y establecer una coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA u otras instituciones de capacitación laboral o del sector productivo.

**Parágrafo 2.** El Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA es el encargado de la oferta de la educación media técnica sobre gestión del riesgo y cambio climático.

**Artículo 4°. Adiciónese un parágrafo 3 al artículo 78 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:**

**Parágrafo 3:** Establézcase la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la cátedra de Gestión del Riesgo y Cambio Climático, como órgano consultivo para la elaboración de los documentos que orientan el diseño curricular de todos los colegios del país. La comisión estará compuesta por un (1) representante del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, un (1) representante de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, un (1) representante de las ONG debidamente registradas en temas de gestión del riesgo y/o cambio climático, un (1) representante de los programas de educación superior en licenciatura en ciencias naturales, escogido a través de las organizaciones de universidades y un (1) representante de los docentes que enseñen ciencias naturales en instituciones de educación media académica y media técnica, escogido a través de las organizaciones de maestros. El Gobierno nacional reglamentará la composición y funcionamiento de esta comisión en un plazo no mayor a seis (6) meses después de entrar en vigencia la presente ley.

**Artículo 5°. Adiciónese un parágrafo 2 al artículo 79 de la Ley 115 de 1994. Plan de estudios, el cual quedará así:**



**"Parágrafo 2:** En ejercicio de su autonomía, los establecimientos educativos adecuarán sus Proyectos Educativos Institucionales para el cumplimiento de lo preceptuado en esta ley, en relación con la enseñanza de la cátedra de gestión del riesgo y cambio climático como disciplina integrada en los lineamientos curriculares de educación media académica y media técnica, que elabore el Ministerio de Educación Nacional."

**Artículo 6°. Los funcionarios públicos de elección popular en Colombia recibirán capacitación certificada y obligatoria mediante la asistencia al módulo de Gestión del Riesgo y Cambio Climático.**

**Parágrafo 1.** El módulo de Gestión del Riesgo y Cambio Climático será una sección independiente dentro de la capacitación realizada a funcionarios públicos de elección popular en Colombia impartida por la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP, según lo contempla la ley 489 de 1998 y la demás normativa que la reglamenta.

**Parágrafo 2.** Será la Escuela Superior de Administración Pública ESAP la encargada de definir la modalidad, la duración y el mínimo de asistencia para la certificación entregada al funcionario público de elección popular.

**Parágrafo 3.** Los contenidos relacionados con la sección independiente de Gestión del Riesgo y el Cambio Climático serán orientados, en conjunto, por la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD y el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Parágrafo 4.** El certificado de la asistencia al módulo independiente "de Gestión del Riesgo y Cambio Climático" será expedido por la ESAP, previo cumplimiento de los requisitos legales establecidos y será requisito para la posesión del funcionario público de elección popular.

**Artículo 7°. Las entidades públicas estarán obligadas a incorporar en los programas de inducción y reintroducción, a servidores públicos, la Información sobre prevención y acciones alrededor de la Gestión del Riesgo y el Cambio Climático, según sus planes institucionales como lo contempla Decreto Ley 1567 de 1998 y las demás normas vigentes que regulen la materia.**

**Artículo 8°. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de doce (12) meses para la reglamentación de esta ley.**



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

De los honorables congresistas,

CÁMARA DE REPRESENTANTES. -COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. 14 de diciembre de 2022.-En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate, con modificaciones y en los términos anteriores el Proyecto de Ley No. 290 de 2022 cámara. "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA CÁTEDRA PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO Y EL CAMBIO CLIMÁTICO EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" (Acta No. 028 de 2022) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 13 de diciembre de 2022, según Acta No. 027 de 2022; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que en el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes,

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente

RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN

Secretario General

**INFORME DE PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 312 DE 2022 CÁMARA, 13 DE 2021 SENADO**

*por medio de la cual se crea la cátedra de cambio climático para servidores públicos tomadores de decisiones y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 21 de marzo de 2023

Doctor

RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN

Secretario Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de Ponencia para tercer debate al Proyecto de ley número 312 de 2022 Cámara, 13 de 2021 Senado, por medio de la cual se crea la cátedra de cambio climático para servidores públicos tomadores de decisiones y se dictan otras disposiciones.**

Cordial saludo,

En cumplimiento del honroso encargo conferido por la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, sometemos a consideración de esta Comisión el informe de ponencia para tercer debate del **Proyecto de Ley número 312 de 2022 Cámara, 13 de 2021 Senado, por medio de la cual se crea la cátedra de cambio climático para servidores públicos tomadores de decisiones y se dictan otras disposiciones.**

Atentamente,

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
COORDINADOR PONENTE

ALEJANDRO GARCÍA RÍOS  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
PONENTE

**INFORME DE PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 312 DE 2022 CÁMARA, 13 DE 2021 SENADO**

*por medio de la cual se crea la cátedra de cambio climático para servidores públicos tomadores de decisiones y se dictan otras disposiciones.*

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de Ley número 312 de 2022 Cámara cursa actualmente su tercer debate en el trámite para ser ley de la República. Fue presentado como el Proyecto de Ley número 13 de 2021 Senado, por parte de los Honorables Exsenadores Gustavo Bolívar Moreno, Gustavo Petro Urrego, Antonio Sanguino Páez y Guillermo García Realpe, siendo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 891 de 2021. Seguidamente, fue publicada la ponencia para primer debate en la *Gaceta del Congreso* número 1212 de 2022, por parte del ponente Exsenador Jorge Eliécer Guevara, y aprobado por la Comisión Quinta del Senado de la República en dicho debate, el 22 de septiembre de 2021. Fue publicada la ponencia para segundo debate en la *Gaceta del Congreso* número 931 de 2022, por parte del ponente Senador Robert Daza Guevara, y la aprobación del proyecto en su segundo debate, en la plenaria del Senado de la República, se dio el 16 de noviembre de 2022, como lo expone la *Gaceta del Congreso* número 1502 de 2022.

En el Congreso de la República han existido diversas iniciativas legislativas encaminadas a generar alternativas para fortalecer las capacidades de los funcionarios públicos ante los efectos de la crisis climática, y por ende, la gestión del riesgo de desastres, como es el caso

del Proyecto de Ley 290 de 2022 Cámara, de autoría del Representante de la Alianza Verde, Wilmer Yair Castellanos Hernández, el cual pasó su primer debate en la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes en diciembre del 2022. Dicho proyecto pretende modificar la Ley General de Educación para incluir una cátedra de gestión del riesgo y cambio climático en la educación media, y comparte también el espíritu de la presente iniciativa, al incorporar la inducción y reinducción de servidores públicos para la preservación de la vida humana, las condiciones de calidad de vida y la coexistencia ante la denominada crisis climática, derivada del cambio climático y los desastres relacionados a los fenómenos naturales en Colombia. Ahora bien, dicha iniciativa hace énfasis en la gestión del riesgo de desastres, mientras que la presente, busca abordar el cambio climático en su generalidad.

El 20 de febrero de 2023, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes designó como ponentes a los suscritos Representantes Jaime Raúl Salamanca Torres y Alejandro García Ríos, mediante Nota interna C.S.C.P. 3.6-046/2023. Así las cosas, en cumplimiento de la designación efectuada, procedemos a rendir ponencia para dar tercer debate al Proyecto de Ley número 312 de 2022 Cámara, 13 de 2021 Senado, “Por medio de la cual se crea la cátedra de cambio climático para servidores públicos tomadores de decisiones y se dictan otras disposiciones”, en los siguientes términos:

**II. MARCO NORMATIVO.**

**II.1 CONSTITUCIONALES**

El constituyente primario dejó claro en la Constitución Política el deber de las autoridades del Estado, en el sentido de garantizar y velar por un orden ecológico y proteger integralmente el medio ambiente, al respecto específicamente el artículo 79 señala que el Estado tiene el deber de “proteger la diversidad e integridad del ambiente”, igualmente el artículo 8° consagra el deber de protección de las riquezas naturales de la Nación, y el artículo 95 numeral 8 consagra la obligación de velar por los recursos culturales y naturales del país y garantizar un medio ambiente sano.

Igualmente la jurisprudencia constitucional ha establecido que en el marco del derecho a la vida, se infiere que el medio ambiente es un derecho constitucional fundamental para el hombre, pues sin este, la vida del ser humano perdería vigencia. De manera que la Corte Constitucional ha señalado que “la Constitución ecológica tiene una triple dimensión, por un lado, el deber de protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico, siendo obligación del Estado, proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, existe un derecho de todos los individuos a gozar de un medio ambiente sano, el cual es exigible por medio de diferentes acciones judiciales —civiles, penales, populares—. A su vez, existen un conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares para el resguardo del medio ambiente, derivadas de disposiciones de la Constitución ecológica”<sup>43</sup>.

La Corte Constitucional igualmente ha dejado claro que “del concepto de medio ambiente, del deber de protección de la diversidad de flora y fauna y su integridad, de la protección a los recursos y del valor de la dignidad humana como el fundamento de las relaciones entre los seres humanos y estos con la naturaleza y los seres sintientes; se puede extraer un deber constitucional de protección del bienestar animal que encuentra su fundamento igualmente del principio de la solidaridad

<sup>43</sup> Sentencia T-760/07 Corte Constitucional de Colombia

(...) Por lo tanto, existe un deber constitucional previsto la denominada Constitución ecológica de garantizar la integralidad de los animales como seres sintientes.”.

Continuando con algunas reflexiones de la Corte Constitucional al respecto, esta señala que “la protección al ambiente no es un “amor platónico hacia la madre naturaleza”, sino la respuesta a un problema que de seguirse agravando al ritmo presente, acabaría planteando una auténtica cuestión de vida o muerte: la contaminación de los ríos y mares, la progresiva desaparición de la fauna y la flora, la conversión en irrespirable de la atmósfera de muchas grandes ciudades por la polución, la desaparición de la capa de ozono, el efecto invernadero, el ruido, la deforestación, el aumento de la erosión, el uso de productos químicos, los desechos industriales, la lluvia ácida, los melones nucleares, el empobrecimiento de los bancos genéticos del planeta, etc., son cuestiones tan vitales que merecen una decisión firme y unánime de la población mundial. Al fin y al cabo el patrimonio natural de un país, al igual que ocurre con el histórico-artístico, pertenece a las personas que en él viven, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación y el desafío de entregar el legado que hemos recibido en condiciones óptimas a nuestros descendientes”<sup>44</sup>.

En este sentido la Corte Constitucional se ha encargado de explicar que la preservación de la vida de las comunidades étnicas y en general del pueblo colombiano depende de la conservación del medio ambiente, de tal suerte que la Constitución Política abarca una integración de valores, principios e ideologías y al tiempo protege las diferentes razas, etnias, lenguas, culturas, sexos y creencias propias -precisamente- del Estado plural colombiano, con el fin de alcanzar un marco normativo que garantice una convivencia pacífica y tolerante. “Dichas aspiraciones se ven reflejadas en los preceptos contenidos en:

**Artículo 1°.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**Artículo 5°.** El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

**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.

**Artículo 16.** Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

**Artículo 26.** Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos.

La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

**Artículo 27.** El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

**Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

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

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la Ley.

**Artículo 70.** El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad; el Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

**Artículo 71.** La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

**Artículo 72.** El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los

<sup>44</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-411 de 1992

derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

## II.2 LEGALES

Teniendo presente que el país cuenta, como ya se mencionó en líneas anteriores, con una copiosa legislación que enmarca normativamente el objeto de esta propuesta, a continuación se hace una sucinta enumeración de aquellos desarrollos normativos más relevantes para afrontar el tema de la mitigación y adaptación frente al cambio climático.

- **LEY 29 DE 1992.** Por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono”, suscrito en Montreal el 16 de septiembre de 1987, con sus enmiendas adoptadas en Londres el 29 de junio de 1990 y en Nairobi el 21 de junio de 1991.

- **LEY 99 DE 1993.** Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones.

- **LEY 164 DE 1994.** Por medio de la cual se aprueba la “Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático” (CMNUCC), hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992. La CMNUCC recoge en su enunciado de Compromisos, inciso i) del párrafo 1° del artículo 4°: “Promover y apoyar con su cooperación la educación, la capacitación y la sensibilización del público respecto del cambio climático y estimular la participación más amplia posible en ese proceso”. Para llevar a la práctica los compromisos presentados en dicho inciso, el artículo 6°, titulado “Educación, Formación y Sensibilización del Público” estipula que los países signatarios de la Convención deberán promover y facilitar, en el plano nacional y, según proceda, en los planos subregional y regional, de conformidad con las leyes y reglamentos nacionales y según su capacidad respectiva. Para ello, deberán elaborar y aplicar programas de educación y sensibilización sobre el cambio climático y sus efectos; facilitar el acceso a la información y la participación del público en la elaboración de respuestas adecuadas, así como formar el personal científico, técnico y directivo.

- **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.

- **CONPES 3700 DE 2011.** (Estrategia Institucional para la articulación de políticas y acciones en materia de cambio climático en Colombia). Consejo Nacional de Política Económica y Social.

- **CONTRIBUCIÓN NACIONALMENTE DETERMINADA.** A través de la cual se compromete el país a reducir en el 51% sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) a 2030.

- **DECRETO 298 DE 2016.** Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático y se dictan otras disposiciones.

- **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.

- **POLÍTICA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.** Busca promover una gestión del cambio climático que contribuya a avanzar en una senda de desarrollo resiliente al clima y baja en carbono, que reduzca los riesgos asociados a las alteraciones por efectos del cambio climático.

- **LEY 1931 DE 2018.** Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático (Ley SISCLIMA). Aquí se dan las directrices para la mitigación del cambio climático a cargo de los entes territoriales y del Gobierno central. Se indica que son obligaciones de los entes territoriales incorporar el cambio climático en los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial usando como referencia los Planes Integrales de Gestión de Cambio Climático Territoriales de su departamento y los Planes Integrales de Gestión de Cambio Climático Gremiales que le correspondan. A su vez, en esta ley se establecen mecanismos de reporte de planes, proyectos e inversiones en la gestión del cambio climático y se conmina a implementar medidas de mitigación de emisión de gases de efecto invernadero.

- **OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS) 13.** El Plan Nacional de Desarrollo contempla la acción por el clima, que consiste en adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos, que en sus metas plantea incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales (13.2).

- **ACUERDO DE ESCAZÚ.** Suscrito por el Estado colombiano en 2019, vela por el acceso a la información ambiental, la participación ciudadana en asuntos ambientales, la defensa de los derechos ambientales y la protección de los defensores ambientales. El 20 de julio de 2020 el Gobierno nacional radicó ante el Congreso, con mensaje de urgencia, un proyecto de ley para su ratificación. En el año 2022, el Gobierno del Presidente Gustavo Petro sancionó la 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).

## III. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo capacitar a los servidores públicos electos mediante voto popular tomadores de decisiones de escala nacional, departamental, municipal y local en la gestión del Cambio Climático.

## IV. CONTENIDO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley está constituido por siete (7) artículos. Se presenta como primer artículo el objeto del proyecto. En el segundo artículo se define qué servidores públicos tendrían que recibir la capacitación condensada en la Cátedra de Cambio Climático. El tercer artículo señala que la cátedra será ofrecida por la Escuela Superior de Administración Pública. El cuarto artículo hace especificaciones a la presencialidad, duración y mínimo de asistencia en la Cátedra para recibir un certificado. El quinto artículo define que los contenidos de la Cátedra de Cambio Climático estarán a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El sexto artículo involucra al Sistema Nacional de Medios Públicos en la disponibilización de material para la Cátedra de Cambio Climático. El séptimo artículo se relaciona con la vigencia y derogaciones.

## V. CONSIDERACIONES

El cambio climático es un desafío global que implica un riesgo de enormes proporciones IPCC<sup>45</sup>. En nuestro

<sup>45</sup> IPCC, 2019: Summary for Policymakers. In: Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems [P.R. Shukla, J. Skea, E. Calvo Buendia, V. Masson-Delmotte, H.- O. Pörtner, D.

país, amenaza con deteriorar el ambiente adecuado para la vida y destruir riquezas naturales de la nación, bienes de patrimonio histórico y elementos del patrimonio cultural. Estos efectos del cambio climático se oponen a los fundamentos de la Nación colombiana. La Constitución Política de Colombia, en su artículo 8°, indica que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. A su vez, el artículo 79 establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. Ante la acumulación de evidencia sobre la amenaza en ciernes que significa el cambio climático para Colombia, es urgente llevar a cabo acciones de mitigación que modifiquen la actual trayectoria climática.



Figura 1. Pérdida de nieves glaciares en el Nevado del Cocuy<sup>46</sup>.

C. Roberts, P. Zhai, R. Slade, S. Connors, R. van Diemen, M. Ferrat, E. Haughey, S. Luz, S. Neogi, M. Pathak, J. Petzold, J. Portugal Pereira, P. Vyas, E. Huntley, K. Kissick, M. Belkacemi, J. Malley, (eds.)].

<sup>46</sup> IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. 2017. Tercera Comunicación Nacional de Colombia a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, FMAM. Bogotá, D. C., Colombia.

En Colombia, se estima que el cambio climático tiene el potencial estimado de causar desastres ambientales en un plazo de dos o tres décadas. Más aún, ya algunos de los ecosistemas más sensibles parecen haber empezado a padecer sus efectos, como sucede con la desaparición de 8 de los 17 glaciares que existían en el siglo XIX, así como la reducción en un 60% de las nieves glaciares desde 1980<sup>47</sup>.

El deterioro de las condiciones ambientales que puede causar el cambio climático tiene como consecuencia el aumento de riesgos para la salud humana y para la biodiversidad natural o domesticada que habita en el país. Los cambios en las condiciones ambientales pueden causar o exacerbar enfermedades en su población, llevando incluso a la muerte. Se anticipa un aumento en lesiones, fatalidades e impactos en la salud mental, alergias, asma y enfermedades cardiovasculares; malaria, dengue y otras enfermedades transmitidas por vectores; malnutrición, diarrea, cólera y demás afecciones vinculadas al deterioro de la calidad y suministro del agua<sup>48, 49</sup>.

<sup>47</sup> Ídem.

<sup>48</sup> Cuartas D. E., Méndez F. 2016. Cambio climático y salud: retos para Colombia. Revista de la Universidad Industrial de Santander. Salud 48 (4): 428-435.

<sup>49</sup> Portilla Cabrera C. V., Josephraj Selvaraj J. 2020. Geographic shifts in the bioclimatic suitability for *Aedes aegypti* under climate change scenarios in Colombia. *Helvion* 6 (2020) e03101.

El cambio climático generará una crisis de derechos humanos. Ante los escenarios actuales se anticipan millones de refugiados ambientales, personas sometidas al desplazamiento forzado para alejarse de lugares con condiciones ecológicas insostenibles<sup>50</sup>. Las poblaciones desplazadas pierden sus bienes, su vivienda y su entorno cultural, y generan condiciones de inseguridad hídrica y alimentaria<sup>51</sup>. Este fenómeno migratorio parece ya estar sucediendo en Colombia: tan solo en 2019 se registraron unos 35.000 desplazamientos internos relacionados a eventos naturales<sup>52</sup>. Se estima que el cambio climático aumentará la pobreza y desigualdad, afectando especialmente a grupos étnicos, las mujeres y los más pobres<sup>53, 54</sup>. Los desastres naturales, que aumentarán en

<sup>50</sup> Brown, A. 2008. Migration and Climate Change. IOM Migration Research Series 31

<sup>51</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (CEPAL/ACNUDH). 2019. Cambio climático y derechos humanos: contribuciones desde y para América Latina y el Caribe (LC/TS.2019/94/Corr.1), Santiago.

<sup>52</sup> Internal Displacement Monitoring Center (IDMC). 2020. Country Information: Colombia. Disponible en: <https://www.internal-displacement.org/countries/colombia#337>

<sup>53</sup> Terry, G. (ed.). 2009. Climate Change and gender justice. Oxfam.

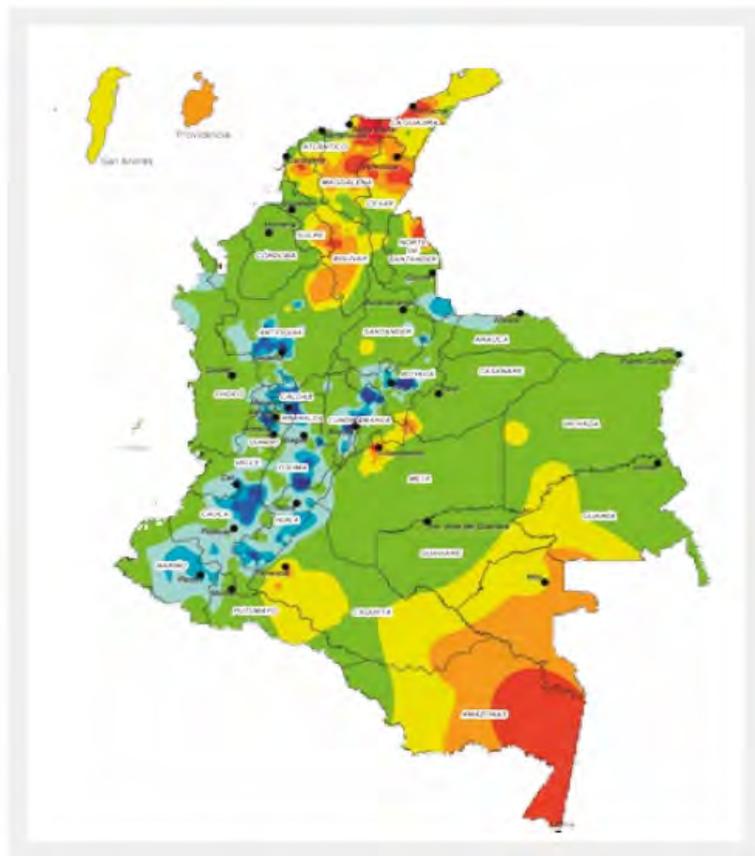
<sup>54</sup> Ídem Cepal y ACNUDH 2019.

frecuencia debido al cambio climático, afectan en mayor medida a los más pobres<sup>55,56,57</sup>, mientras se han venido desarrollando sistemas de seguros que preserven el capital, generalmente de grupos poblacionales más acomodados, quienes son los que pueden acceder con mayor facilidad a estos servicios<sup>58</sup>. Las minorías suelen habitar territorios marginales en el espacio físico y en escenarios de toma de decisiones de sus propios territorios<sup>59</sup>, lo cual reduce su adaptabilidad y resiliencia ante el cambio climático<sup>60</sup>. La suma del desplazamiento climático, la inseguridad económica, hídrica y alimentaria, el aumento de la pobreza y la desigualdad podrían explicar la relación observada entre el cambio climático y el aumento de conflictos civiles<sup>61,62</sup>.

Otro aspecto que pone en riesgo el cambio climático es la seguridad alimentaria. El trastorno de las condiciones climáticas reduce la aptitud de las tierras para los cultivos, o la desplaza a otras áreas con un uso actual distinto. El caso más evidente es el del café, cultivo insignia de Colombia, uno de los renglones más importantes de sus exportaciones y uno de los principales generadores de empleo en el agro colombiano. A nivel mundial, se estima que bajo los escenarios actuales más probables de cambio climático el café perdería la mayor parte de sus tierras óptimas en el mundo para el año 2100<sup>63</sup>. Si bien Colombia no estaría tan afectado como Brasil, el principal país productor de café del mundo, su paisaje cafetero podría modificarse, como lo viene haciendo, debido a las fuertes transformaciones climáticas. Estudios predicen que, para el año 2040, algunos municipios tradicionalmente cafeteros del país dejarían de serlo, para ser reemplazados por otros a mayor altitud sobre el nivel del mar. En estas nuevas condiciones Colombia perdería una considerable extensión de tierras óptimas para el cultivo de este producto, lo que además plantearía efectos importantes en las economías locales y nacionales<sup>64</sup>.

- 55 Hallegate, S., Rozenberg, J. 2017. Climate Change through a poverty lens. *Nature Climate Change* 7: 250-256.
- 56 Busso, M., Messina, J. (eds) 2020. La crisis de la desigualdad. América Latina y el Caribe en la encrucijada. BID.
- 57 UN-Development Program 2020. Human Development Report 2019.
- 58 López Zafra, J. M., de Paz Cobo, S. 2007. El sector asegurador ante el cambio climático: riesgos y oportunidades. Fundación Mapfre. Madrid.
- 59 Baird, R. 2008. The impact of Climate Change on minorities and indigenous groups. Minority Rights Groups International. London
- 60 Oxford Research Group. 2012. Climate Change: drivers of insecurity in the global south.
- 61 Koubi, V. 2019. Climate Change and Conflict. *Annu. Rev. Polit. Sci.* 2019.22:343-360.
- 62 Scheffran, J., Brzoska, M., Kominek, J., Link, P.

- M., Schilling, J. 2012. Climate Change and violent conflict. *Science* 336: 869-871
- 63 Bunn C., Läderach P., Ovalle Rivera O., Kirschke D. 2015. A bitter cup: climate change profile of global production of Arabica and Robusta coffee. *Climatic Change* 129:89-101.
- 64 García L. J. C., Läderach P., Posada S. H. E. 2018. Valoración del cambio de aptitud del cultivo de café en Colombia, por variación en los escenarios climáticos futuros. *Revista Cenicafé* 69 (1): 91-111.



Entre 2041-2070, se esperaría que la **PRECIPITACIÓN DISMINUYA** de **10 a 40%** en cerca del **29,6%** del **PAÍS**.



Figura 2. Alteraciones en el régimen de lluvias predicho para el año 2040. Se prevén fuertes sequías e incendios en la Región Caribe y la Amazónica, inundaciones y deslizamientos en la Región Andina<sup>65</sup>.

En el caso de otros cultivos las estimaciones y conclusiones son igual e incluso más preocupantes. Por ejemplo, algunos trabajos señalan que para el año 2040 no habría tierras óptimas para sembrar papa de manera rentable en Cundinamarca<sup>66</sup>, lo que muy probablemente implicaría una seria amenaza para ecosistemas ya amenazados por la agricultura como los páramos. Como se colige de estas investigaciones, el agro nacional sería uno de los renglones más golpeados por la trayectoria actual de cambio climático. Se estima que la productividad anual de este sector podría verse fuertemente afectada por el cambio climático, con reducciones en la ganadería, agricultura y pesca .



Figura 3. Impactos anuales promedio del cambio climático en el agro colombiano<sup>67</sup>.

La riquísima biodiversidad que caracteriza a Colombia, segundo país en especies del mundo, y primera en el indicador per cápita, está fuertemente amenazada por el cambio climático. La alteración de condiciones ambientales reduce el hábitat óptimo de miles de especies, lo cual a su vez, podría reducir sus poblaciones, e incluso encaminarla

<sup>65</sup> Ídem. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA.

<sup>66</sup> Cortés Y. 2016. Identificación de los posibles impactos del cambio climático sobre las áreas óptimas de los principales productos de la canasta básica alimentaria en el departamento de Cundinamarca. Tesis Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Facultad de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Maestría en Desarrollo Sustentable y Gestión Ambiental.

<sup>67</sup> DNP-BID (2014). Impactos Económicos del Cambio Climático en Colombia - Síntesis. Bogotá, Colombia. (Editado).

por la vía a la extinción. Estas predicciones se basan en cálculos realizados para especies de aves<sup>68,69</sup>, anuros<sup>70</sup> y plantas<sup>71,72</sup>. La dramática reducción de poblaciones de especies de la biodiversidad nacional puede desencadenar la reducción de los servicios ecosistémicos que estas especies le brindan a la sociedad humana, entre las que se encuentran la provisión de materiales de construcción (madera), la prevención de la erosión de los suelos, la polinización y el control de plagas en los cultivos y la regulación del ciclo hidrológico.

Ante este panorama tan complejo, y desde la ratificación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en 1991, pasando por varios acuerdos internacionales, el país ha construido un sólido marco legal a lo largo de tres décadas, en las que ha ido articulando una política de mitigación y adaptación para hacerle frente a la preocupante trayectoria actual del cambio climático y sus posibles repercusiones.

Con la reciente firma y ratificación del Acuerdo de París, consenso global que busca mantener el calentamiento global por debajo de la meta de 2 °C, el Estado colombiano se comprometió, de paso, a anunciar periódicamente las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés), que son las metas establecidas por cada país para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero. El NDC vigente contempla reducir un 51% las emisiones proyectadas frente al escenario tendencial al 2030, para producir un máximo de 169.44 millones de t CO<sub>2</sub> eq en 2030. Este NDC ambicioso requerirá que la ciudadanía, los gremios y el Estado en general se comprometan decididamente a una transformación de sus matrices energéticas y de transporte, las cadenas de producción y de consumo.

De igual forma, en el 2019 y en la llamada Estrategia de Largo Plazo (E-2050), el Gobierno nacional se comprometió ante el mundo a lograr la carbono-neutralidad para el 2050, reto que es sólo posible con el potencial ambiental actual con que cuenta el país, mientras se guarde coherencia con un nuevo modelo de desarrollo a que obliga el cambio climático.

A pesar de todos estos esfuerzos, lo que parece claro es que, tanto en el país como en el mundo, las acciones y resultados que se han propuesto para mitigar la emisión de gases de efecto invernadero han sido insuficientes para

alcanzar la meta del Acuerdo de París. Presionados por diversos sectores con intereses económicos y precavidos frente a los potenciales esfuerzos que los países a nivel individual pueden lograr en sus indicadores, la gran mayoría de los Gobiernos ha optado por establecer acciones moderadas.

Desafortunadamente, se viene esclareciendo que el cambio climático va a ser más intenso y anticipado de lo previsto. Estamos ante una emergencia. Hay un 20% de probabilidad de sobrepasar los 1.5 °C de calentamiento global en los próximos 5 años<sup>73</sup> y cada vez se hace más probable sobrepasar los 2 °C de calentamiento global para finales del siglo XXI<sup>74</sup>. Las trayectorias de emisiones de CO<sub>2</sub> y del derretimiento del polo norte que están haciéndose realidad son las más severas (RCP 8.5)<sup>75,76</sup>.

En este contexto, países como Colombia cuentan con potencialidades que les permiten alcanzar su meta de mitigación y adaptación al cambio climático. Por sus características geofísicas, el país cuenta con un enorme potencial para una transición en la matriz energética y una diversificación en su canasta generadora; pasando a la generación de energías limpias y sostenibles. Debido a su ubicación tropical, cuenta con un gran potencial para la generación energética a partir de celdas fotovoltaicas, una tecnología

que ha venido aumentando en desarrollo y accesibilidad en los últimos años<sup>77</sup>. De igual forma, Colombia es uno de los siete países del mundo con mayor potencial para mitigar sus emisiones a partir de soluciones climáticas basadas en la naturaleza<sup>78</sup>.

Colombia tiene otro alto potencial para la reducción de emisiones de GEI en la opción de cambios culturales y de consumo de su población. Por ejemplo, un estudio desarrollado en Cali demostró que personas de estratos 4-6 están dispuestas a pagar 40% más por productos cárnicos que cumplan estándares amigables con el medio ambiente<sup>79</sup>. En el mismo estudio, las personas

<sup>68</sup> Ramírez-Villegas, J., Cuesta, F., Devenish, C., Peralvo, M., Jarvis, A., Arnillas, C.A. 2014. Using species distributions models for designing conservation strategies of Tropical Andean biodiversity under climate change. *J. Nat. Conserv.*

<sup>69</sup> Velásquez-Tibatá, J., Salaman, P., Graham, C.H., 2013. Effects of climate change on species distribution, community structure, and conservation of birds in protected areas in Colombia. *Regional. Environmental Change.* 13, 235-248.

<sup>70</sup> Agudelo-Hza W. J., Urbina-Cardona N., Armenteras-Pascual D. 2019. Critical shifts on spatial traits and the risk of extinction of Andean anurans: an assessment of the combined effects of climate and land-use change in Colombia. *Perspectives in Ecology and Conservation* 17: 206-219.

<sup>71</sup> Feeley K.J., Silman M.R., 2010. Land-use and climate change effects on population size and extinction risk of Andean plants. *Global Change Biology* 16, 3215-3222.

<sup>72</sup> Garavito N.T., Newton A.C., Golicher D., Oldfield S., 2015. The Relative Impact of Climate Change on the Extinction Risk of Tree Species in the Montane Tropical Andes. *PLoS ONE* 10(7): 1-19.

<sup>73</sup> World Meteorological Organization. 2020. *Global Annual to Decadal Climate Update.*

<sup>74</sup> Sherwood S., M.J. Webb, J.D. Annan, K.C. Armour, P.M. Forster, J.C. Hargreaves, G. Hegerl6, S. A. Klein, K.D. Marvel, E.J. Rohling, M. Watanabe, T. Andrews, P. Braconnot12, C.S. Bretherton, G.L. Foster, Z. Hausfather, A.S. von der Heydt, R. Knutti15, T. Mauritsen, J.R. Norris, C. Proistosescu, M. Rugenstein G.A. Schmidt, K.B. Tokarska, M.D. Zelinka. 2020. An assessment of Earth's climate sensitivity using multiple lines of evidence. *Reviews of Geophysics*, 58, e2019RG000678. <https://doi.org/10.1029/2019RG000678>

<sup>75</sup> Schwalm, C. R., Glendon S., Duffya P. B. 2020. RCP8.5 tracks cumulative CO2 emission. *PNAS*. doi: 10.1073/pnas.2007117117

<sup>76</sup> Slater T., Hogg A. E., Mottram R. 2020. Ice-sheet losses track high-end sea-level rise projections. *Nature Climate Change*. <https://doi.org/10.1038/s41558-020-0893-y>

<sup>77</sup> IRENA. 2020. *Renewable Power Generation Costs in 2019*, International Renewable Energy Agency, Abu Dhabi.

<sup>78</sup> Griscom BW et al. 2020. National mitigation potential from natural climate solutions in the tropics. *Philosophical Transactions of the Royal Society B* 375: 20190126.

<sup>79</sup> Charry, A., Narjes, M., Enciso, K., Peters, M., Burkart, S. 2019. Sustainable intensification of beef production in Colombia - Chances for product differentiation and price premiums. *Agricultural and Food Econo-*

entrevistadas estuvieron dispuestas a pagar un precio 50% mayor una vez recibieron información sobre los impactos ambientales de la industria ganadera —la responsable de una quinta parte de las emisiones mundiales anuales de GEI—<sup>80, 81</sup>. Así como en la industria ganadera, otras industrias colombianas muestran un alto potencial para implementar cadenas comerciales amigables con el clima como la maderera<sup>82</sup>, la energética o la del transporte, entre otras<sup>83</sup>.

El cumplimiento de la meta de carbono neutralidad para el año 2050 requiere una estrategia progresiva y acumulativa. Mitigar alrededor de 250.000 Gg CO<sub>2</sub> eq. que el país emite anualmente (Figura 4) es una tarea que requeriría un esfuerzo continuado por varios Gobiernos. Afortunadamente, solo con un manejo distinto y de bajo costo del suelo, el país avanzaría notablemente en la meta de la carbono neutralidad. Colombia puede compensar emisión de gases de efecto invernadero durante al menos tres décadas evitando deforestación y mejorando el manejo de los bosques (76.57 Gg CO<sub>2</sub> eq.), reforestando (37.990 Gg CO<sub>2</sub> eq.), aumentando la cobertura arbórea en tierras agrícolas (21.850 Gg CO<sub>2</sub> eq.) y mejorando el manejo de los fertilizantes (3.210 Gg CO<sub>2</sub> eq.)<sup>84</sup>.

Para que estas metas de mitigación se cumplan se requiere un liderazgo y a una ciudadanía informada de los cambios que se avecinan. Se necesita voluntad política por parte de los tomadores de decisiones. Afortunadamente, el país cuenta con la Ley SISCLIMA (1931 de 2018), que busca precisamente crear una estructura para generar planes de gestión de cambio climático a diferentes escalas, e incorporar estas gestiones en Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial. Desafortunadamente, el plazo que dio la Ley SISCLIMA, el 1° de enero de 2020, no se cumplió, de modo que hoy en día la mayoría de entidades territoriales siguen sin incorporar el cambio climático en sus instrumentos administrativos.

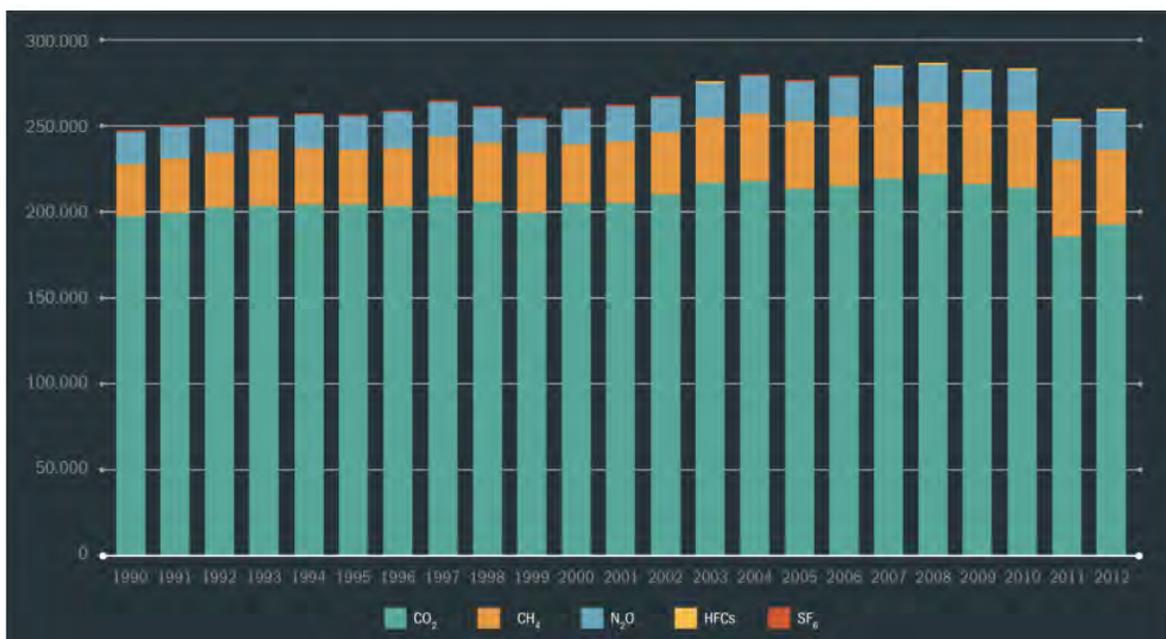


Figura 4. Emisiones de Gases de Efecto Invernadero de Colombia desde 1990-2012 (en Gg de CO<sub>2</sub> eq.)<sup>85</sup>

Una de las razones que pueden explicar las demoras en el desarrollo e implementación de instrumentos que permitan una gestión eficaz del cambio climático puede ser el desconocimiento de los tomadores de decisiones. El cambio climático es un tema muy amplio que acumula nueva evidencia científica global y nacional a una velocidad que hace difícil el ponerse y mantenerse al día en el tema. Se hace necesario un proceso continuo de capacitación para que los tomadores de decisiones puedan diseñar y aplicar informadamente la información en el diseño y aplicación de políticas.

El país ha comenzado a realizar acciones educativas respecto al cambio climático. Entre 2000 y 2010 y 2016, se realizaron en el país 309 acciones vinculadas a la Estrategia Nacional de Educación, Participación y Sensibilización de Públicos frente al Cambio Climático. Esto equivale a 44 acciones anuales a lo largo del país, lo cual puede ser insuficiente para la magnitud y urgencia de la crisis climática<sup>86</sup>. Es necesario multiplicar los esfuerzos educativos y divulgativos de la información sobre el cambio climático.

Inspirados en este espíritu, este proyecto de ley propone la creación de una cátedra que capacite a líderes y lideresas, desde la escala nacional hasta la local, en la problemática que el cambio climático representa para el país. Por medio de

mics 7:22

<sup>80</sup> Gerber, PJ, Steinfeld, H, Henderson, B, et al. 2013. Tackling climate change through livestock - A global assessment of emissions and mitigation opportunities. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Rome, Italy, pp. 1-115

<sup>81</sup> Hannah Ritchie and Max Roser. 2017. CO<sub>2</sub> and Greenhouse Gas Emissions. Disponible en: OurWorldInData.org. Obtenido de: 'https://ourworldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gasemissions'

<sup>82</sup> Foro Nacional Ambiental. 2020. Bosques para Recuperar el País. Foro VI. Plantaciones Forestales ¿Siguen siendo una opción para Colombia? Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=ogUhi83SU8

<sup>83</sup> Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento-Banco Mundial, DNP. 2012. Desarrollo bajo en carbono para Colombia.

<sup>84</sup> Griscom BW et al. 2020. National mitigation potential from natural climate solutions in the tropics. Philosophical Transactions of the Royal Society B 375: 20190126.

<sup>85</sup> Ídem. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. 2017.

<sup>86</sup> Ídem.

esta iniciativa buscamos que la incorporación de la gestión del cambio climático abarque rápidamente la legislación y administración de lo público. La capacitación de los liderazgos servirá para alertar sobre la grave amenaza que representa la crisis climática. Tiene el potencial de alinear y direccionar los esfuerzos hacia el cumplimiento de las metas que el país se ha propuesto en cumplimiento del Acuerdo de París y de lograr acciones prontas que prevengan el sufrimiento y destrucción que puedan llegar por los potenciales efectos del cambio climático en el país.

El presente proyecto de ley busca fomentar un sentido de responsabilidad y protección de los recursos naturales del país. Impulsar una cultura del cuidado respecto de la naturaleza y sus derechos, es trascendental para construir una Colombia sostenible con justicia ambiental. La lucha contra el Cambio Climático también es un reto educativo y divulgativo.

## VI. IMPACTO FISCAL

Es necesario señalar que de acuerdo con las sentencias C-315 de 2008 y C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley número 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último, en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.*

***El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley número 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.*** (Resaltado fuera del texto).

Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 **constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República**, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

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

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho en sentencia C-315 de 2008 que, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario, es claro que es el Poder Ejecutivo, y dentro de aquel el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Por lo anteriormente señalado, se concluye que el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los recursos requeridos para lograr el objetivo del presente proyecto de ley, sin que ello implique que la justificación de este y la planeación de tipo presupuestal y económica, se convierta en una traba dentro del trámite legislativo para la aprobación de la presente ley.

Sin embargo lo anterior, teniendo en cuenta el análisis previo realizado por el autor de la iniciativa, se concluye que el presente proyecto de ley en su articulado, no ordena a las entidades públicas que impliquen erogaciones presupuestales. En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución al no generar gastos presupuestales al Gobierno nacional y por lo tanto no requiere cumplir con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ni se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Es de resaltar que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece:

***Artículo 7°. Análisis fiscal de las normas.*** *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gasto o que otorgue plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en*

contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución ni la Ley, en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto, sino autorizar al Gobierno nacional a que en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.

**VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE	MOTIVACIÓN
<p>“Por medio de la cual se crea la Cátedra de Cambio Climático para servidores públicos tomadores de decisiones y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p>“Por medio de la cual se crea la Cátedra de Cambio Climático para servidores públicos <del>tomadores de</del> <u>electos mediante voto popular</u> y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Se mejora la redacción.</p>
<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> Capacitar a tomadores de decisiones de escala nacional, departamental, municipal y local en la gestión del Cambio Climático.</p>	<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> Capacitar a <del>tomadores de decisiones</del> <u>los servidores públicos electos mediante voto popular</u> de escala nacional, departamental, municipal y local en la gestión del Cambio Climático.</p>	<p>Se mejora la redacción.</p>
<p><b>Artículo 2º. Servidores públicos que tendrán que recibir la capacitación de la Cátedra de Cambio Climático.</b> Cada persona elegida para el Congreso de la República, una Asamblea Departamental, un Concejo Municipal, una Gobernación Departamental, una Alcaldía municipal, la Presidencia de una Junta de Acción Comunal, o la Presidencia de una Junta Administradora Local, como también Personeros, Jueces de Paz y Directores de Casas de Justicia y Consejos de Juventud asistirán a la Cátedra de Cambio Climático.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> La presentación del Certificado de asistencia a la Cátedra de Cambio Climático dentro de los primeros 60 días desde la toma de su posesión será obligatoria, so pena de constituir falta disciplinaria. La gravedad de la falta se graduará de acuerdo a lo establecido en el artículo 47 de la Ley 1952 de 2019.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Los certificados tendrán una validez de 4 años.</p>	<p><b>Artículo 2º. Servidores públicos que tendrán que recibir la capacitación de la Cátedra de Cambio Climático.</b> Cada persona elegida para el Congreso de la República, <del>una</del> <u>Asambleas Departamentales, un Concejos Municipales, una Gobernaciones Departamentales, una Alcaldías distritales o municipales, la Presidencia de una miembros de las Juntas de Acción Comunal o la Presidencia de una y de las Juntas Administradoras Locales,</u> como también <u>además de los</u> Personeros, Jueces de Paz y Directores de Casas de Justicia y Consejos de Juventud <del>asistirán a la Cátedra de Cambio Climático.</del> <u>deberán cursar la Cátedra de Cambio Climático y cumplir con los requisitos establecidos en la presente ley para aprobarla.</u></p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> La presentación del Certificado de <del>asistencia a la</del> <u>cumplimiento de los requisitos asociados a la</u> Cátedra de Cambio Climático <u>deberá hacerse</u> dentro de los primeros 60 días desde la toma de su posesión será obligatoria, so pena de constituir falta disciplinaria. La gravedad de la falta se graduará de acuerdo a lo establecido en el artículo 47 de la Ley 1952 de 2019.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Los certificados tendrán una validez de 4 años.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> <u>Los funcionarios que asuman en propiedad alguno de los cargos mencionados, por destitución, defunción o cualquier causal de retiro permanente del funcionario en primera instancia, deberá certificar la Cátedra en Cambio Climático.</u></p>	<p>Se incluyen a los alcaldes distritales como sujetos objeto de aplicación de las disposiciones.</p>

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE	MOTIVACIÓN
<p><b>Artículo 3°. Oferta de la cátedra.</b> La Cátedra de Cambio Climático será ofrecida por la Escuela Superior de Administración Pública.</p>	<p><b>Artículo 3°. Oferta de la cátedra.</b> La Cátedra de Cambio Climático será ofrecida por la Escuela Superior de Administración Pública.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p><b>Artículo 4°. Especificaciones de la modalidad y asistencia a la Cátedra de Cambio Climático.</b> Las Cátedras de Cambio Climático tendrán una naturaleza presencial, semipresencial, o virtual. Su duración mínima será de 20 horas y el certificado de completitud se logrará con un mínimo de asistencia del 90% de las sesiones o con la presentación de un examen de suficiencia de conocimientos.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Educación Nacional podrán modificar la duración de la Cátedra de Cambio Climático.</p>	<p><b>Artículo 4°. Especificaciones de la modalidad y asistencia a la Cátedra de Cambio Climático.</b> Las Cátedras de Cambio Climático tendrán una naturaleza presencial, semipresencial, o virtual. Su duración <u>mínima será de 20 horas será determinada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Educación Nacional de acuerdo con las temáticas que se consideren pertinentes</u> y el certificado de completitud se logrará con un mínimo de asistencia del 90% de las sesiones o con la presentación de un examen de suficiencia de conocimientos.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Educación Nacional podrán modificar la duración de la Cátedra de Cambio Climático <u>cuándo lo consideren pertinente.</u></p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p><b>Artículo 5°. Contenidos.</b> Los contenidos de la Cátedra de Cambio Climático serán definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Educación Nacional, en un plazo no mayor a seis meses de expedida la presente ley. De manera periódica, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible actualizará los contenidos de la cátedra a partir de nuevas investigaciones y divulgaciones de evidencia científica libre de conflicto de intereses.</p>	<p><b>Artículo 5°. Contenidos.</b> Los contenidos de la Cátedra de Cambio Climático serán definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Educación Nacional <u>en coordinación con la Escuela Superior de Administración Pública</u>, en un plazo no mayor a seis meses de expedida la presente ley. De manera periódica, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible actualizará los contenidos de la cátedra a partir de nuevas investigaciones y divulgaciones de evidencia científica libre de conflicto de intereses.</p>	<p>Se incluye a la ESAP como entidad participante de la formulación de los contenidos de la cátedra.</p>
<p><b>Artículo 6°. Divulgación.</b> El Sistema Nacional de Medios Públicos, teniendo como gestor a Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), dispondrá de sus espacios convencionales y digitales para la difusión y posicionamiento para ofrecer una Cátedra de Cambio Climático, impartida por personas expertas en el tema.</p>	<p><b>Artículo 6°. Divulgación.</b> El Sistema Nacional de Medios Públicos, teniendo como gestor a Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), dispondrá de sus espacios convencionales y digitales para la difusión y posicionamiento para ofrecer una Cátedra de Cambio Climático, impartida por personas expertas en el tema.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p><b>Artículo 7°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 7°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones</p>

**VIII. CONFLICTO DE INTERÉS**

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

Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, me permito señalar que en el

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

**IX. PROPOSICIÓN**

Por los argumentos esbozados anteriormente, los suscritos presentamos ponencia positiva y solicitamos a los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes surtir tercer debate al **Proyecto de Ley número 312 de 2022 Cámara, 13 de 2021 Senado, por**

medio de la cual se crea la cátedra de cambio climático para servidores públicos tomadores de decisiones y se dictan otras disposiciones.

De los honorables congresistas,



JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
COORDINADOR PONENTE



ALEJANDRO GARCÍA RÍOS  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
PONENTE

**TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 312 DE 2022**

por la cual se crea la cátedra de cambio climático para servidores públicos electos mediante voto popular y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Capacitar a los servidores públicos electos mediante voto popular de escala nacional, departamental, municipal y local en la gestión del Cambio Climático.

Artículo 2°. *Servidores públicos que tendrán que recibir la capacitación de la Cátedra de Cambio Climático.* Cada persona elegida para el Congreso de la República, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales, Gobernaciones Departamentales, Alcaldías distritales o municipales, miembros de las Juntas de Acción Comunales y las Juntas Administradoras Locales, además de los Personeros, Jueces de Paz y Directores de Casas de Justicia y Consejos de Juventud deberán cursar la Cátedra de Cambio Climático y cumplir con los requisitos establecidos en la presente ley para aprobarla.

Parágrafo 1°. La presentación del Certificado de cumplimiento de los requisitos asociados a la Cátedra de Cambio Climático deberá hacerse dentro de los primeros 60 días desde la toma de su posesión, so pena de constituir falta disciplinaria. La gravedad de la falta se graduará de acuerdo a lo establecido en el artículo 47 de la Ley 1952 de 2019.

Parágrafo 2°. Los certificados tendrán una validez de 4 años.

Parágrafo 3°. Los funcionarios que asuman en propiedad alguno de los cargos mencionados, por destitución, defunción o cualquier causal de retiro permanente del funcionario en primera instancia, deberá certificar la Cátedra en Cambio Climático.

Artículo 3°. *Oferta de la cátedra.* La Cátedra de Cambio Climático será ofrecida por la Escuela Superior de Administración Pública.

Artículo 4°. *Especificaciones de la modalidad y asistencia a la Cátedra de Cambio Climático.* Las Cátedras de Cambio Climático tendrán una naturaleza presencial, semipresencial, o virtual. Su duración será determinada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Educación Nacional de acuerdo a las temáticas que se consideren pertinentes y el certificado de completitud se logrará con un mínimo de asistencia del 90% de las sesiones o con la presentación de un examen de suficiencia de conocimientos.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Educación Nacional podrán

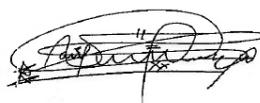
modificar la duración de la Cátedra de Cambio Climático cuándo lo consideren pertinente.

Artículo 5°. *Contenidos.* Los contenidos de la Cátedra de Cambio Climático serán definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con la Escuela Superior de Administración Pública, en un plazo no mayor a seis de meses de expedida la presente ley. De manera periódica, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible actualizará los contenidos de la cátedra a partir de nuevas investigaciones y divulgaciones de evidencia científica libre de conflicto de intereses.

Artículo 6°. *Divulgación.* El Sistema Nacional de Medios Públicos, teniendo como gestor a Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), dispondrá de sus espacios convencionales y digitales para la difusión y posicionamiento para ofrecer una Cátedra de Cambio Climático, impartida por personas expertas en el tema.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,



JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
COORDINADOR PONENTE



ALEJANDRO GARCÍA RÍOS  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
PONENTE

**CONTENIDO**

Gaceta número 206 - viernes 24 de marzo de 2023

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PONENCIAS**

Págs.

Informe de ponencia para primer debate texto propuesto al proyecto de ley número 147 de 2022 Cámara, por medio del cual se dictan disposiciones para la articulación del SENA en la formación de competencias pertinentes para el sector de la construcción, actividades inmobiliarias, información tecnológica y comercio electrónico en el nivel de educación media técnica y académica y se incentiva la educación dual en Colombia.....	1
Informe de Ponencia para primer debate texto propuesto al proyecto de ley número 152 de 2022 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza. ....	21
Informe de ponencia para segundo debate texto propuesto al proyecto de ley número 290 de 2022 Cámara, por medio de la cual se establece la cátedra para la Gestión del Riesgo y El Cambio Climático en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	25
Informe de ponencia para tercer debate texto propuesto al proyecto de ley número 312 de 2022 Cámara, 13 de 2021 Senado, por medio de la cual se crea la cátedra de cambio climático para servidores públicos tomadores de decisiones y se dictan otras disposiciones.....	36