



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° 1292

Bogotá, D. C., martes, 19 de septiembre de 2023

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2023
CÁMARA

por medio del cual se crea y se regula el régimen del mercado de valorización de residuos sólidos, se fomenta la valorización de residuos en el marco de la promoción de la economía circular y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

Objeto y términos relevantes

Artículo 1°. Objeto. Crear y regular el mercado de valorización de residuos sólidos a través de la implementación de un esquema de valorización dentro de la gestión integral de residuos sólidos, incluyendo su reincorporación en la cadena productiva en el marco del modelo de economía circular.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica a las personas naturales o jurídicas, de naturaleza pública o privada, que generen, almacenen, recolecten, transporten, transformen, consuman, traten, exporten, almacenen, importen o gestionen residuos sólidos en el territorio nacional.

Parágrafo. Quedan excluidos del ámbito de aplicación de esta ley, los residuos sólidos especiales y los residuos peligrosos.

Artículo 3°. Definiciones. Para efectos de la comprensión de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

a) **Compras públicas sostenibles:** forma en la que una organización, pública o privada, logra

satisfacer sus necesidades de bienes, servicios, obras y utilidades, alcanzando un alto rendimiento mediante el uso racional y eficiente de los recursos naturales, humanos y económicos a lo largo de su ciclo de vida, que se traduce en beneficios no sólo para la organización, sino también para el medioambiente, la sociedad y la economía.

b) **Clasificación de residuos:** es la separación de residuos generados según la norma adoptada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para el código de colores respectivo.

c) **Ciclo de vida de un producto:** hace referencia a las distintas etapas consecutivas e interrelacionadas de un producto, desde que se adquieren las materias primas o la generación a partir de recursos naturales para la eliminación final.

d) **Economía circular:** es la armonización de la sostenibilidad con conceptos económicos, parte del cuidado, protección, resiliencia y restauración de las capacidades de la naturaleza para proveer bienes y servicios a la sociedad. Su objetivo es que el uso eficiente de los recursos naturales cree valor económico, social y ambiental, desvinculando el crecimiento económico del agotamiento de los recursos naturales a través de la creación de productos, servicios y modelos de negocios y políticas innovadoras.

e) **Disposición final de residuos:** es la actividad del servicio público de aseo, consistente en la separación y disposición de residuos sólidos no aprovechables mediante la técnica de relleno sanitario.

f) **Generador o productor de residuos sólidos:** persona natural o jurídica que produce y presenta sus residuos sólidos a la persona prestadora

del servicio público de aseo para su recolección y por tanto es usuario del servicio público de aseo.

g) Gestión de residuos: es el proceso ambiental que consiste en recoger, transportar, clasificar, valorizar y disponer adecuadamente los residuos, incluida la vigilancia de esas operaciones, así como el mantenimiento posterior al cierre de sitios de disposición final, incluidas las actuaciones realizadas por toda empresa que actúe por cuenta propia en la compra y posterior venta de residuos, incluidos los negociantes que no tomen posesión físicamente de los residuos o toda empresa que disponga la valorización o la eliminación de residuos por encargo de terceros, incluidos los agentes que no tomen posesión físicamente de los residuos.

h) Mercado de valorización: es el escenario en el que confluyen los actores que intervienen en las etapas y procesos de la gestión de residuos sólidos, interactuando y realizando operaciones comerciales entre sí, en procura de la valorización de residuos sólidos y su aprovechamiento.

i) Plan de gestión integral de residuos sólidos (PGIRS): es el instrumento de planeación municipal o regional que contiene un conjunto ordenado de objetivos, metas, programas, proyectos, actividades y recursos definidos por uno o más entes territoriales para el manejo de los residuos sólidos, basado en la política de gestión integral de los mismos, el cual se ejecutará durante un período determinado, basándose en un diagnóstico inicial, en su proyección hacia el futuro y en un plan financiero viable que permita garantizar el mejoramiento continuo del manejo de residuos y la prestación del servicio de aseo a nivel municipal o regional, evaluado a través de la medición de resultados. Corresponde a la entidad territorial la formulación, implementación, evaluación, seguimiento y control y actualización del PGIRS.

j) Presentación de los residuos sólidos: es la actividad del usuario de colocar los residuos sólidos debidamente almacenados, para la recolección por parte de la persona prestadora del servicio público de aseo. La presentación debe hacerse en el lugar e infraestructura prevista para ello, bien sea en el área pública correspondiente o en el sitio de presentación conjunta en el caso de multiusuarios y grandes productores.

k) Reciclar: es la reintroducción directa de residuos en el ciclo productivo del que proceden, en sustitución total o parcial de una nueva materia prima. Por ejemplo, tomar botellas rotas, refundirlas y fabricar botellas nuevas.

l) Reciclador de oficio: hace referencia a todas aquellas personas naturales independientes, asociaciones o colectivos organizados y legalmente constituidos de recicladores para la recolección, separación y clasificación de los residuos valorizables económicamente. Que además ante la Corte Constitucional se entienden como sujetos vulnerables.

m) Recolección y transporte de residuos aprovechables: son las actividades que realiza la persona prestadora del servicio público de aseo consistente en recoger y transportar los residuos aprovechables hasta las estaciones de clasificación y aprovechamiento.

n) Residuos: hace referencia a cualquier objeto, material, sustancia o elemento sólido resultante del consumo o uso de un bien en actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales o de servicios, que el generador abandona, rechaza o entrega y que es susceptible de aprovechamiento o transformación en un nuevo bien, con valor económico o de disposición final.

o) Residuos sólidos: este concepto hace referencia a cualquier objeto, material, sustancia o elemento principalmente sólido resultante del consumo o uso de un bien en actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales o de servicios, que el generador presenta para su recolección por parte de la persona prestadora del servicio público de aseo. Igualmente, se considera como residuo sólido aquel proveniente del barrido y limpieza de áreas y vías públicas, corte de césped y poda de árboles.

p) Residuo sólido aprovechable: es cualquier material, objeto, sustancia o elemento sólido que no tiene valor de uso para quien lo genere, pero que es susceptible de aprovechamiento para su reincorporación a un proceso productivo.

q) Residuo sólido ordinario: es todo residuo sólido de características no peligrosas que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso es recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo. El precio del servicio de recolección, transporte y disposición final de estos residuos se fija de acuerdo con la metodología adoptada por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. Los residuos provenientes de las actividades de barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped y poda de árboles ubicados en vías y áreas públicas serán considerados como residuos ordinarios para efectos tarifario.

r) Responsabilidad extendida del productor: en el marco de la REP los fabricantes, distribuidores de productos de marca propia, importadores, que comercializan productos generadores de residuos, deben hacerse cargo en particular económicamente, de la gestión de estos residuos.

s) Reutilizar: se trata de un nuevo uso de los residuos para un uso similar al de su primer uso. La reutilización consiste en utilizar un residuo para un uso diferente de su primer uso, o en fabricar, a partir de un residuo, un producto distinto al que le dio origen.

t) Separación en la fuente: es la clasificación de los residuos sólidos, en aprovechables y no aprovechables por parte de los usuarios en el sitio donde se generan, de acuerdo con lo establecido en el PGIRS, para ser presentados para su recolección y transporte a las estaciones de clasificación y

aprovechamiento, o de disposición final de los mismos, según sea el caso.

u) Valorización: hace referencia a cualquier operación cuyo resultado principal sea que el residuo sirva a una finalidad útil al sustituir a otros materiales que de otro modo se habrían utilizado para cumplir una función particular, o que el residuo sea preparado para cumplir esa función, en la instalación o en la economía en general. En general, es la obtención de nuevos materiales, o el reciclaje de parte de ellos, para evitar el uso de nuevas materias primas.

TÍTULO II

IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE ECONOMÍA CIRCULAR

CAPÍTULO I

Atribuciones y responsabilidades

Artículo 4°. Implementación de la economía circular. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y sus entidades adscritas y vinculadas responsables del tema, en conjunto con las autoridades regionales, municipales o distritales competentes y de acuerdo a las compromisos adquiridos por el país en materia ambiental, deberán poner a disposición la infraestructura y los recursos necesarios que permitan la implementación de indicadores de producción y consumo sostenibles estrategias para su cumplimiento, así como la puesta en marcha de la economía circular para la reincorporación acelerada de residuos sólidos, tanto domésticos como industriales en los procesos económicos, limitando los posibles impactos ambientales y mejorando la competitividad económica y el atractivo de los territorios.

Parágrafo. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible remitirá al Congreso de la República un informe anual sobre el avance de la implementación de la política de economía circular, en el que se evidencien los avances, las dificultades y las propuestas de mejora, en relación con los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en la materia.

Artículo 5°. Atribuciones de los departamentos. Los departamentos deberán respaldar y apoyar en términos técnicos y financieros la planeación de la gestión integral de los residuos sólidos, así como las estrategias que permitan la implementación de indicadores de producción y consumo, y aquellas que promuevan la economía circular, procurando priorizar las iniciativas de carácter regional.

Artículo 6°. Atribuciones de las áreas y regiones metropolitanas. Las áreas y regiones metropolitanas deberán promover la gestión regional de los residuos sólidos como hechos metropolitanos, incluyendo herramientas que aporten a la trazabilidad de los indicadores de producción y consumo, además de las iniciativas de economía circular.

Artículo 7°. Atribuciones de municipios y distritos. Los municipios y distritos son responsables de planear, implementar, realizar seguimiento y

evaluar la gestión integral de los residuos sólidos, asegurando su inclusión en los planes, programas y proyectos, así como su financiación en coordinación con los planes de ordenamiento y los planes territoriales de cambio climático. Además, son responsables de asegurar la trazabilidad de los indicadores de producción y consumo, así como la promoción de las estrategias de economía circular a nivel local.

Artículo 8°. De las autoridades ambientales. Las Corporaciones Autónomas Regionales deberán respaldar la estructuración y financiación de planes y proyectos de gestión integral de residuos sólidos, así como de iniciativas que promuevan la economía circular, asegurando la defensa y protección del medioambiente y recursos naturales en el área de su jurisdicción.

Artículo 9°. Consejo nacional de la gestión integral de residuos sólidos. Créase el Consejo Nacional de la Gestión de Residuos Sólidos con el objeto de coordinar, orientar y articular las políticas, planes y programas de las entidades del Estado asociadas a la gestión integral de residuos sólidos a nivel nacional para impulsar la economía circular.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará lo relacionado con la composición y el funcionamiento del Consejo, así como las herramientas de articulación y coordinación interinstitucional para ejecutar la estrategia de economía circular.

CAPÍTULO II

Estrategia de economía circular

Artículo 10. Política de producción y consumo sostenible. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará de acuerdo a los compromisos internacionales del país y con el apoyo de las autoridades municipales, regionales y distritales desarrollará la estrategia, la infraestructura y los recursos necesarios que permitan el cumplimiento de las metas establecidas y la implementación de los indicadores de la política de producción y de consumo sostenible.

Artículo 11. Reducción de residuos sólidos. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible desarrollará junto a las autoridades regionales, municipales o distritales, una estrategia nacional con el ánimo de lograr la reducción en la generación de residuos sólidos que se produzcan a nivel doméstico, industrial y comercial. Se focalizarán estrategias para la prevención y reducción de generación de residuos sólidos, teniendo en cuenta los compromisos internacionales del país en materia ambiental para el año 2030.

Así mismo, este ministerio, junto con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y la Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico, promoverán proyectos de investigación que masifiquen el reciclaje y la valorización de materiales aprovechables, provenientes de la actividad de aprovechamiento como actividad complementaria al servicio público de aseo.

El Consejo Nacional de la Gestión Integral de Residuos Sólidos deberá establecer, con la participación de actores interesados, disposiciones sobre prevención de residuos para que los municipios, distritos, departamentos, regiones y áreas metropolitanas y autoridades ambientales, desarrollen programas de prevención de generación de residuos. Se deberán definir objetivos de prevención de residuos, basados en las mejores prácticas, con medidas de apoyo del Gobierno nacional y de la industria.

Artículo 12. *Procesos de investigación en los actores de la cadena de valor de producción.* Se priorizará a través del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Comisión de Regulación del Agua y Saneamiento Básico el desarrollo de procesos de investigación que permitan la creación de estrategias que masifiquen el reciclaje y valorización en la cadena de valor de los residuos sólidos.

Artículo 13. *Incremento de la cantidad de residuos objeto de la valorización en forma de material orgánico.* Se establecerá como meta disponer en rellenos sanitarios para el año 2030 máximo el 70% del total de los residuos orgánicos, así como la recuperación del 17,9% de los residuos orgánicos generados para el mismo año de acuerdo a los compromisos internacionales del país en materia ambiental. Para el año 2040 la máxima disposición en rellenos sanitarios del total de los residuos orgánicos será del 20%. Para ello se tendrá en cuenta el principio de gradualidad.

Artículo 14. *Incremento de la cantidad de residuos objeto de la valorización del sector de la construcción.* Se establecerá como meta recuperar el 25% de los residuos del sector de la edificación y obras públicas en forma de material recuperable en 2030, de acuerdo a los compromisos internacionales del país en materia ambiental.

Artículo 15. *Reducción de la cantidad de residuos inorgánicos.* Se establecerá como meta reducir en un 17,9% las cantidades de residuos inorgánicos e inorgánicos, así como el 25% de los residuos del sector de la construcción generados para el año 2030, de acuerdo a los compromisos internacionales del país en materia ambiental.

Artículo 16. *Responsabilidad compartida.* Todos los actores de la cadena de valor, desde el generador hasta el encargado de la disposición final del bien y/o servicio, deben aportar para los procesos de reciclaje de los residuos sólidos.

TÍTULO III

RÉGIMEN DEL MERCADO DE VALORIZACIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS

Artículo 17. *Proceso de recolección selectiva de residuos sólidos.* En un término no mayor de tres (3) años a partir de la entrada en vigencia de esta ley, los municipios especiales, y categoría 1 y 2 del país deberán contar con esquemas de recolección selectiva en las áreas de prestación del servicio, que prioricen

la participación de los recicladores de oficio como personas prestadoras del servicio público de aseo en la actividad complementaria del aprovechamiento, donde deberán establecerse las rutas selectivas que aseguren la efectiva separación y la adecuada presentación de residuos sólidos aprovechables de los no aprovechables, la recolección, transporte y clasificación en las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA) para su posterior reincorporación en el ciclo económico productivo de los residuos sólidos, como materia prima a través del cierre de ciclos de materiales.

Sin perjuicio de la legislación existente en relación con el servicio público de aseo, las entidades territoriales velarán por la incorporación de lo establecido en la presente Ley en los correspondientes Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).

Parágrafo 1°. Para el adecuado cumplimiento del presente artículo el Gobierno nacional fortalecerá los procesos de formalización de las organizaciones de recicladores de oficio, en aras de garantizar la articulación y participación de esta población en la actividad de aprovechamiento de los residuos sólidos.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional establecerá mediante reglamentación en un término de un (1) año a partir de la promulgación de esta ley, una escala progresiva de la implementación, teniendo en cuenta la cantidad de habitantes del municipio, el área de prestación del servicio y el desarrollo de su estructura de gestión de residuos sólidos.

Artículo 18. *Vinculación de recicladores a las empresas prestadoras de servicios públicos para la recolección y clasificación de los residuos sólidos.* Las entidades prestadoras del servicio público de aseo podrán celebrar contratos con personas naturales independientes, asociaciones o colectivos organizados y legalmente constituidos de recicladores para la recolección, separación y clasificación de los residuos valorizables económicamente.

Artículo 19. *Convocatorias de recursos públicos para el reciclaje de residuos sólidos.* El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en un plazo no mayor a un (1) año a partir de la entrada en vigencia de esta ley, diseñará e implementará un programa de apoyo a las empresas que transformen residuos sólidos en materia prima, nuevos productos, que incorporen materia reciclada en sus procesos productivos o que hagan uso de aditivos biodegradables y/o compostables, y adicionalmente, a los demás actores que participen en la cadena de aprovechamiento de residuos sólidos a través de convocatorias anuales de recursos no reembolsables o cofinanciables y de créditos blandos.

Artículo 20. *Tarifa diferencial entre los productos aprovechables y no aprovechables.* El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá realizar un estudio técnico de las tarifas mínimas de la actividad de aprovechamiento, con el fin de elaborar una actualización de la metodología tarifaria que permita el reconocimiento de la tarifa diferencial

de los productos aprovechables y no aprovechables del esquema operativo de recolección, separación y clasificación de los residuos valorizables económicamente y que realizan las personas naturales independientes, asociaciones o colectivos organizados y legalmente constituidos que ejercen dichas labores.

Lo anterior no afectará la tarifa de recolección de los estratos 1 y 2.

Artículo 21. Reconocimiento del sello circular verde colombiano. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible evaluará la inclusión del sello circular verde colombiano de todos los bienes o servicios que hayan sido producidos o transformados mediante un esquema de valorización de residuos. Para estos efectos se entenderá por valorización de residuos lo dispuesto en esta ley y sus decretos complementarios.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ampliará los bienes y/o servicios que hacen ya parte del sello, de acuerdo a la política nacional de crecimiento verde, guía de compras públicas sostenibles y al plan de acción del sello circular verde colombiano, y sus respectivas actualizaciones.

Parágrafo 2°. El Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible promoverá estrategias para que las personas naturales independientes, asociaciones o colectivos organizados y legalmente constituidos del esquema operativo de la actividad de aprovechamiento puedan ser acreedoras del sello circular verde colombiano.

Parágrafo 3°. La entrega del certificado del sello circular verde colombiano podrá ser expedido por Mesas Regionales de Economía Circular, las Corporaciones Autónomas Regionales, entre otros actores ambientales que autorice el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 22. Responsabilidad ampliada del productor. Será responsabilidad del productor informar al consumidor toda la cadena de valor que tiene el bien y/o servicio ofertado.

Artículo 23. Reconocimiento institucional y empresarial a las empresas y entidades nacionales que participen en el mercado de valorización de residuos sólidos urbanos. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cada año hará entrega de un reconocimiento público simbólico de carácter institucional y empresarial a las mejores empresas que logren el mayor volumen de valorización de residuos sólidos urbanos y contribuyan a la apertura de nuevos negocios verdes a partir de este mercado.

Artículo 24. Socialización de la valorización de residuos sólidos. Corresponderá al Gobierno nacional, en articulación con las Corporaciones Autónomas Regionales, de Desarrollo Sostenible y demás autoridades ambientales, las autoridades regionales, municipales o distritales, las empresas prestadoras del servicio público de aseo y el sector empresarial, impulsar la creación de programas, proyectos y actividades en el Plan de Gestión Integral

de Residuos Sólidos a nivel regional, tendientes a socializar con la ciudadanía la valorización de los residuos sólidos, sus implicaciones y beneficios en una economía circular, con el fin de que puedan participar activamente en la etapa de separación de residuos orientados por este enfoque.

Las entidades territoriales deberán crear, ejecutar y garantizar la continuidad de al menos dos programas, proyectos o actividades contenidos en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos, que busquen poner en conocimiento de la ciudadanía el concepto de valorización de residuos sólidos.

Parágrafo. En los territorios que se encuentren formalizadas las mesas regionales de economía circular, serán vinculadas a los procesos de socialización que desarrolle el Gobierno nacional respecto a la valorización de residuos sólidos.

Artículo 25. Inclusión de actividades del plan de gestión integral de residuos sólidos. Se deberán incluir dentro de los programas de gestión integral de residuos sólidos, actividades, metas e indicadores para la evaluación y seguimiento de actividades de valorización.

Artículo 26. Asesoría técnica y apoyo a los actores que presenten proyectos para la implementación de economía circular para residuos sólidos. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), así como departamentos, distritos y municipios, en el marco de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos desarrollarán una estrategia para la prestación de asistencia técnica y apoyo a las asociaciones de recicladores de oficio para el desarrollo de proyectos de economía circular con residuos con énfasis especial en dicha población.

Artículo 27. Generación de empleo y apoyo al emprendimiento. Dentro del marco de sus competencias, el Ministerio de Trabajo creará y ejecutará políticas tendientes a la generación de empleo, formal y estable, dentro de los procesos de valorización de residuos sólidos. Así mismo, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se crearán y ejecutarán políticas de fomento y apoyo al emprendimiento relacionado con la valorización de residuos sólidos.

Artículo 28. Política pública de empleo verde. El diseño e implementación de la política pública tendrá por objeto:

a. Preservar y restaurar el medioambiente mediante la incorporación de uno o más de los siguientes aspectos: aumentar la eficiencia del consumo de energía y materias primas; limitar las emisiones de gases de efecto invernadero; minimizar los residuos y la contaminación; proteger y restaurar los ecosistemas; y contribuir a la mitigación del cambio climático.

b. Adoptar paulatinamente prácticas ambientales y condiciones de trabajo decente para efectuar una correcta transición hacia buenas prácticas productivas, eficientes y sostenibles.

c. Establecer protocolos para la divulgación, promoción y fortalecimiento de la economía circular y el empleo verde, en cada uno de los sectores empresariales que se acojan a los nuevos paradigmas productivos.

d. Capacitar, investigar e incentivar la creación de nuevos mercados, la oferta de nuevos productos y la difusión de información, apuntan en la misma dirección: al avance de la sociedad como un todo hacia una producción y un consumo sostenible.

e. Incentivar nuevas tendencias de producción y consumo sostenible genera nuevas oportunidades de negocio para productos, tecnologías y servicios sostenibles.

f. Incentivar el diseño y creación de instrumentos dirigidos a fomentar el aumento de la capacidad en formación científica, tecnológica y de innovación tanto del sector público como privado en cuanto a la economía circular, dirigido a promover la productividad y la competitividad empresarial, según los términos dispuestos en la presente ley.

Artículo 29. Empleos verdes. Los empleos cuyo contrato laboral se encuentre vigente al momento de la entrada en vigor de la presente ley, y que cumplan con las características establecidas en la presente ley, podrán reconocerse como empleos verdes, e incorporarán dentro de sus obligaciones las consagradas en el literal d. del artículo 2 sin interrupción del tiempo de ejecución ni detrimento de sus condiciones laborales.

Artículo 30. Certificado empleo verde. Créase el Certificado de Empleo Verde, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, trabajadores verdes en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.

Parágrafo. Las entidades estatales deberán establecer dentro de los criterios de calificación de los pliegos de condiciones de los procesos de selección contractual, incentivos para las empresas, las uniones temporales y/o los consorcios que tengan vigente el Certificado de Empleo Verde, otorgándoles un puntaje adicional comprendido entre el 5 y el 10 % del puntaje total.

TÍTULO IV

CONTRATACIÓN PÚBLICA SOSTENIBLE

Artículo 31. Contratación pública sostenible. La contratación pública sostenible se pone al servicio de la transición a la economía circular y de la consecución de los objetivos establecidos en esta. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, facilitará y garantizará la implementación de las estrategias mencionadas del plan de acción de compras públicas sostenibles y la Guía Conceptual y Metodológica de Compras Públicas Sostenibles.

Artículo 32. Criterios de sostenibilidad en la contratación pública sostenible. El Gobierno nacional potenciará, a través de la agencia Colombia Compra Eficiente, el desarrollo de criterios de

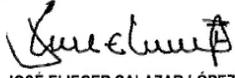
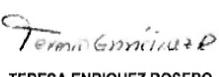
sostenibilidad en la contratación pública, teniendo en cuenta los análisis de costo y beneficio desarrollados en la Guía Conceptual y Metodológica de Compras Públicas Sostenibles, así como los lineamientos establecidos en la política pública de producción y consumo sostenible.

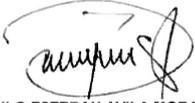
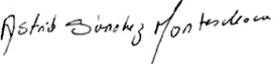
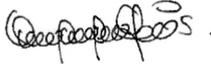
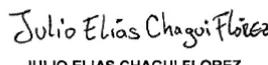
Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible desarrollará y actualizará los criterios de sostenibilidad en los bienes y servicios que se crean pertinentes de acuerdo al plan de acción de compras públicas sostenibles y la Guía Conceptual y Metodológica de Compras Públicas Sostenibles.

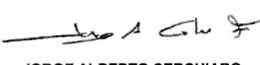
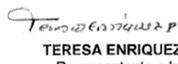
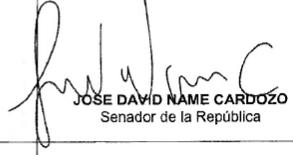
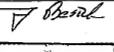
Artículo 33. Reglamentación por parte del Gobierno nacional. El Gobierno nacional expedirá, dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, la reglamentación pertinente sobre el mercado de valorización de residuos sólidos, tendiente a la potenciación de la valorización de residuos sólidos en la Gestión Integral de Residuos Sólidos, inspirada por los principios de la economía circular.

Artículo 34. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

FIRMAS

 ALFREDO DELUQUE ZULETA Senador de la República	 JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS Senador de la República
 JOSÉ ELIECER SALAZAR LÓPEZ Representante a la Cámara	 VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO Representante a Cámara
 HERNANDO GUIDA PONCE Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República
 ALEXANDER GUARÍN SILVA Representante a la Cámara Departamento del Guainía	 JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca
 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 MILENE JARAVA DÍAZ Representante a la Cámara Departamento de Sucre

 WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA Representante a la Cámara Departamento de Norte de Santander	 CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES Representante a la Cámara Departamento del Vaupés
 SARAY ELENA ROBAYO BECHARA Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	 JOSÉ ALFREDO GNECCO Senador de la República
 ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara Departamento de Chocó	 DIEGO FERNANDO CAICEDO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
 ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	 JULIO ELÍAS CHAGUI FLORES Senador de la República

 JUAN FELIPE LEMOS URIBE Senador de la República	 JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Representante a la Cámara Departamento de La Guajira
 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 JOSE DAVID NEME CARDOZO Senador de la República
 JOHN MOÍSES BESAILE Senador de la República	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como objeto crear y regular el mercado de valorización de residuos sólidos a través de la implementación de un esquema de valorización de estos dentro de la Gestión Integral de Residuos Sólidos, en el marco del concepto de economía circular.

II. JUSTIFICACIÓN

Problemática y realidad de los residuos sólidos en Colombia

Colombia enfrenta una problemática ambiental respecto de la disposición final de los residuos sólidos dentro del territorio nacional. Esta situación es crítica, teniendo en cuenta que el 7,5% de los rellenos sanitarios del Estado colombiano ya finalizaron su periodo de vida útil y un 15% de los 275 vertederos de basura les quedan menos de 3 años de vida útil¹.

¹ Basura a punto de explotar. Semana sostenible.

De acuerdo con el Documento Conpes 3918 de 2018, que trata específicamente el diseño de las estrategias para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia, la meta nacional a 2018 de aprovechamiento de los residuos sólidos es del 10,0%, proyectando la meta de tasa nacional de aprovechamiento a 2030 de un 17,9%². Actualmente en el territorio nacional se producen 11,6 millones de toneladas de residuos sólidos anualmente, una gran parte de esos residuos son artículos de un solo uso como plásticos, pitillos, botellas y bolsas que podrían reutilizarse³, a diferencia de la mayoría de los Estados de la Unión Europea, donde se aprovecha hasta el 67% de los residuos generados⁴.

El actual Gobierno nacional identificó la problemática del manejo de los residuos en Colombia, y señaló la necesidad de identificar las causas por las cuales los entes territoriales no están realizando una adecuada planificación de la GIRS, especialmente en materia de ubicación de infraestructuras y disposición final autorizada (falta de recursos, falta de conocimiento técnico, cooperación armónica entre territorios, cooperación interinstitucional, etc.), de tal manera que el Gobierno nacional pueda emprender las estrategias pertinentes para eliminar esta situación⁵.

Según el Informe de Disposición Final de Residuos Sólidos en Colombia (2017), el Gobierno nacional, como criterio orientador, debe contar con un enfoque preventivo, es decir, donde se minimice la generación de residuos, se aumente la separación en la fuente para disminuir los residuos aprovechables que pueden ingresar a los sistemas de disposición final y se establezcan hábitos de consumo sostenibles, con el fin de aumentar la vida útil de los sistemas y poder así brindar continuidad en la prestación del SPA⁶.

El Gobierno debe entonces contemplar la implementación de una economía circular en su integralidad, la cadena de residuos desde su generación hasta su disposición o aprovechamiento e identificar cómo se complementan estas dos últimas actividades con el fin de establecer estrategias en procura de la disminución de los residuos. Se debe considerar la interrelación con el comercio y la industria en la generación de residuos con el fin de llegar a una verdadera economía circular⁷.

² Departamento Nacional de Planeación. (15 de marzo de 2018). Conpes 3918. Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Bogotá, D. C., Colombia.

³ Monterrosa, H. (2019). Colombia podría aprovechar el 40% de los residuos que se producen anualmente. La República.

⁴ Basura a punto de explotar. Semana sostenible.

⁵ Superintendencia de servicios públicos domiciliarios. Informe de disposición final de residuos sólidos. 2017.

⁶ Informe Nacional de Disposición de Residuos Sólidos. 2017. Superintendencia de Servicios Públicos.

⁷ Informe Nacional de Disposición de Residuos Sólidos.

Dadas las circunstancias ambientales actuales en el territorio colombiano, resulta importante no solo migrar a disposición final en rellenos sanitarios adecuados técnica y ambientalmente, sino ir un paso más allá y migrar a otras tecnologías más aceptables y sostenibles que van desde la minimización, el reúso, la separación en la fuente y el aprovechamiento de los residuos sólidos hasta la implementación de otro tipo de alternativas tecnológicas que puedan presentar múltiples y mayores beneficios comparados con los rellenos sanitarios.

Valorización de residuos sólidos

La economía circular surge como respuesta a la obsolescencia del modelo económico tradicional lineal, consistente en extraer, producir, consumir y desechar, pero la realidad ha evidenciado que este modelo ya no es sostenible. Por ello, surge en el año 1990, de la mano de Pearce y Turner, la necesidad de relacionar y armonizar la economía con el medioambiente, con el fin de disminuir el residuo y transformarlo en recurso⁸. De esta manera, inspirándose en los procesos de la naturaleza, en los cuales no existen desechos, sino que todo tiene una utilidad para sí misma, generaron un modelo de flujo cerrado tal y como el ciclo de la naturaleza. Es decir, la economía circular implica modificar el esquema productivo actual, para disminuir la explotación de recursos naturales, a la par que se aumente el aprovechamiento de los residuos que puedan ser reincorporados nuevamente a la cadena de producción. Este objetivo se materializa, principalmente, a través de la reparación, el reciclaje, la reutilización y la fabricación de los productos⁹; todas estas, formas de aprovechar el residuo, cuya finalidad es darle una utilidad antes de ser eliminado, han llevado a los Estados a renovar sus sistemas de gestión integral de residuos orientados hacia la valorización.

Así pues, toma gran relevancia la valorización, como eje central de los sistemas de gestión de residuos. Sin embargo, uno de los más grandes desafíos que ha enfrentado su efectiva incorporación es la falta de claridad sobre sus significados.

Si bien los conceptos de aprovechamiento y valorización son empleados indistintamente, la relación entre ambas debe entenderse de la siguiente manera: la valorización es una consecuencia del aprovechamiento, en tanto este último tiene por fin extraer de los residuos los recursos que en sí contienen, en aras de darles una utilidad¹⁰. El que

de esas operaciones se obtenga un mayor valor del residuo no es el objetivo inicialmente perseguido, empero, sí puede comprenderse como un efecto deseable. Esto es, del aprovechamiento de los residuos, a través de cualquiera de sus formas, es posible obtener su valorización, pero no en todos los casos ocurrirá así. Por eso, debe impulsarse un sistema de gestión de residuos sólidos que favorezca la valorización procurando de esta manera potenciar los beneficios económicos que se obtengan a través del aprovechamiento.

A continuación, se presenta una definición de valorización muy ilustrativa para dar mayor claridad sobre el mismo:

La valorización es el “conjunto de acciones asociadas cuyo objetivo es recuperar un residuo, uno o varios de los materiales que lo componen y/o el poder calorífico de los mismos, sin poner en riesgo el medioambiente. Se asocia a las acciones de: i) reutilización: acción mediante la cual productos o componentes de productos que no sean residuos se utilizan de nuevo con la misma finalidad para la que fueron concebidos; ii) reciclaje: empleo de un residuo como insumo o materia prima en un proceso productivo distinto del que lo generó, incluyendo el co-procesamiento y compostaje, pero excluyendo la valorización energética; iii) valorización energética: empleo de un residuo como combustible en un proceso productivo”¹¹.

Esta enumeración no debe ser entendida de manera restrictiva, sino una simple ejemplificación de las operaciones a través de las cuales se puede obtener la valorización de los residuos.

Pues bien, dado la acogida que ha tenido la idea de la economía circular y sus postulados, la gestión de residuos a nivel mundial ha sido objeto de modernizaciones en distintos países, que se han propuesto reducir la generación de los mismo e incrementar los niveles de valorización con el objeto de incorporarlos en el ciclo productivo, mitigando así el impacto negativo que su disposición tenía en la salud pública y en el medioambiente, además de generar, la posibilidad de obtener algún beneficio económico de los residuos.

Dentro de esta dinámica, Colombia ha priorizado el aprovechamiento y valorización de los residuos. Sin embargo, en el año 2005 la Contraloría General de la Nación indicó que de las 24.000 toneladas diarias de residuos reciclables, el 90% no se estaba tratando conforme a alguna alternativa de valorización, resultando en su desaprovechamiento y, por ende, en un mayor impacto negativo a nivel ambiental,¹² entre otros.

dos. 2017. Superintendencia de Servicios Públicos.

⁸ Rodríguez Martín, A. & Palomo Zurdo, R. González Sánchez, F. (2020): “Transparencia y economía circular: análisis y valoración de la gestión municipal de los residuos sólidos urbanos”, CIRIEC España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 99, 233-272. DOI: 107203/CIRIEC E.99.16011.

⁹ Lafuente A. (2018). ¿Qué es la economía circular y cómo cuida del medioambiente? Recuperado de <https://news.un.org/es/interview/2018/12/1447801>

¹⁰ Montes Cortés C. (2018). Estudio de los Residuos Sólidos en Colombia. Bogotá, Colombia: Universidad

del Externado.

¹¹ Ministerio de Desarrollo Social de Chile. (2013). Metodología de formulación y evaluación socioeconómica de proyectos de valorización de residuos municipales.

¹² Fanor Alirio Victoria C. y Luis Fernando M. R. Patricia T. L. (2012). Ciencia e Ingeniería Neogranadina. Alternativas para fortalecer la valorización de materiales reciclables en plantas de manejo de residuos sólidos en pequeños municipios. Vol 22-1, PP 59 - 73. Recuperado

Por tanto, es fundamental que Colombia adopte medidas idóneas que logren la efectiva transformación de su sistema integral de gestión de residuos sólidos con el enfoque de una economía circular, a través de la valorización de los residuos, para que de esta manera pueda fijar metas realistas a corto, mediano y largo plazo, con respecto a los índices de valorización.

Recomendaciones del Policy Paper de la Universidad la Sábana

En el año 2020, la línea de Problemas Actuales Ambientales de la Clínica Jurídica de la Universidad de la Sabana presentó al municipio de Chía, Cundinamarca, el documento titulado “*Policy paper sobre políticas ambientales en el municipio de Chía en relación con la gestión integral de residuos sólidos*”¹³, el cual, identificó como problemática principal del sistema de gestión de los residuos del municipio, la falta de apropiación del tema ambiental a nivel municipal.

Las causas principales de la problemática son: la carencia de programas de educación ambiental y la falta de continuidad de los existentes, que en consecuencia han resultado en la falta de conciencia ambiental en los ciudadanos, impidiendo realizar un correcto ejercicio de separación y selección en la fuente; la falta de infraestructura, la cual imposibilita diseñar estrategias a gran escala para el aprovechamiento de los residuos; la débil articulación institucional, que imposibilita la ejecución armónica y organizada del Plan para la Gestión Integral de Residuos Sólidos; y, la no priorización en la agenda ambiental de la Gestión Integral de Residuos Sólidos, pues si no hay voluntad, no hay forma de subsanar las anteriores causas.

Dentro de las soluciones propuestas para resolver las causas de la problemática, hay algunas que están íntimamente ligadas con la adopción de un modelo de valorización de residuos sólidos, por ello, es importante extraer aquellos elementos que puedan ser útiles para cumplir con el objeto del presente proyecto de ley.

Así pues, se evidencia la relevancia del aprovechamiento de los residuos sólidos para edificar un sistema eficiente de gestión de residuos. A partir de ello, lo primero será articular a todos los actores que participan de la gestión integral de residuos sólidos y así poder definir competencias y funciones claras, con el fin de organizar los procesos que se surten en cada una de las etapas de la gestión de residuos, a través de canales de comunicación y trabajo que permitan ejecutar de manera eficiente los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Es vital conseguir que, a nivel institucional, las

autoridades competentes tomen la iniciativa para coordinar a los demás actores relevantes al momento de enfocar la gestión de residuos hacia la valorización.

Habiendo logrado el actuar armónico de los actores que participan de la gestión de los residuos, se deberá proseguir con medidas tendientes a crear programas de educación dirigidos tanto a la ciudadanía, como para aquellos actores, como los recicladores, que requieran de tecnificar sus conocimientos, con el fin de generar una conciencia ambiental respecto de las virtudes de la valorización de los residuos sólidos. Esto tendrá un efecto muy significativo en una de las primeras etapas de la gestión de los residuos sólidos y es en cuanto a lograr una mejor selección y separación de los mismos en la fuente, cuestión que hará más fáciles las siguientes etapas y sus consiguientes procesos, haciendo la gestión mucho más eficiente.

Por último, serían estas condiciones básicas las que darían cabida a la creación del mercado de valorización de residuos sólidos, contando con unas reglas básicas de regulación, que permitan a los actores interactuar y llevar a cabo sus procesos con certeza y seguridad.

En conclusión, la valorización debe ser el eje central de la gestión integral de residuos sólidos, puesto que permitirá conseguir la reducción de la generación de residuos y un mayor aprovechamiento de los ya generados a través del reciclaje, la reutilización, la preparación y cualquier otro método que permita la utilidad del residuo, reduciendo el impacto a la salud y al medioambiente. Sin embargo, es evidente que, paralelo a la incorporación de la valorización como pilar del sistema, debe trabajarse simultáneamente en la educación de los ciudadanos, así como en la formalización y fortalecimiento del oficio de los recicladores, para lograr mayor conciencia ambiental y un correcto ejercicio de separación y selección en la fuente. Adicionalmente, habrá que organizar la intervención de los diferentes actores en aras de una participación cohesionada de cada uno en los procesos correspondientes, definiendo funciones y competencias claras. Solo así se podrá estructurar una política fuerte y eficiente sobre la gestión de residuos sólidos, favorable para la creación de un mercado en ese sentido.

Experiencia de la Unión Europea

El primer antecedente normativo en materia de residuos a nivel de la Unión Europea fue la Directiva 75/442/CEE. De sus consideraciones queda claro que surge como respuesta a la disparidad de normas existentes entre los Estados miembro, lo que podía generar condiciones de competencia desigual incidiendo directamente en el mercado común. Esta situación fue la que generó la intervención de la organización con el fin de armonizar los sistemas de gestión de residuos, procurando siempre la protección de la salud y el cuidado del medioambiente.

Posteriormente, la Directiva 2006/12/CEE sustituyó a la Directiva 75/442/CEE como marco normativo en materia de residuos, atendiendo a

de <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/rcin/article/view/249/59>

¹³ Reyes Calderón. L. F. y Lozano Ballesteros I. R. (2020). Policy paper sobre políticas ambientales en el municipio de Chía en relación con la gestión integral de residuos sólidos. Línea de problemas actuales ambientales de la Clínica Jurídica de la Universidad de la Sabana. Chía, Cundinamarca.

la necesidad de compilar las normas dispersas. Adicionalmente, elaboró una terminología común, definiendo aquellos conceptos clave en materia de residuos. Finalmente, direccionó la gestión de residuos hacia la valorización para preservar los recursos naturales, además de promover la eliminación responsable de los residuos.

Finalmente, el 19 de noviembre de 2008, el Parlamento Europeo y el Consejo emitieron la Directiva 2008/98/CE, estableciendo un marco renovado y más coherente de las políticas y metas definidas a nivel comunitario tendientes a la reducción de la generación de residuos y a la valorización de los mismos. Adicionalmente, se aprovechó la ocasión para realizar algunas correcciones terminológicas de ciertos conceptos de gran relevancia que se encontraban limitados o generaban confusiones. A pesar de, la presente Directiva ha sido objeto de algunas modificaciones, entre las que destaca la llevada a cabo por la Directiva 2018/851.

Por consiguiente, para la correcta implementación de la Directiva 2008/98/CE y en aras de la simplificación legislativa comunitaria, fue necesario derogar normas anteriores como la Directiva 2006/12/CEE (anterior marco normativo, ya obsoleto frente a las nuevas necesidades de la Unión), la Directiva 91/689/CEE sobre los residuos peligrosos, y la Directiva 75/439/CEE sobre la gestión de aceites usados. Así mismo, se impusieron nuevas obligaciones a los Estados miembro de cara al objetivo común de convertirse en una sociedad del reciclado¹⁴.

Sobre el instrumento normativo adoptado (la Directiva europea), obliga a los Estados miembro respecto a la adopción en sus ordenamientos internos de los objetivos establecidos por la Unión sobre determinada materia, permitiéndoles desarrollarlos a través de sus propios medios y formas. Es decir, los resultados que se exigen mediante la Directiva son jurídicos y no fácticos, en tanto la obligación de los Estados de la Unión se traduce en la adopción de todos los medios apropiados de los que disponga para alcanzar los objetivos planteados¹⁵. Siendo así, para el caso en concreto, la Directiva 2008/98/CE les permite a los Estados crear y ejecutar sus propios sistemas de gestión integral de residuos, siempre y cuando los medios utilizados para la consecución de los objetivos trazados a nivel comunitario en materia de residuos sean suficientes e idóneos.

Teniendo presente la forma en que la Unión Europea ha regulado lo concerniente a los residuos, a continuación, se examinará el contenido de la normativa respecto a la valorización de los residuos:

La valorización, es definida en el artículo 3°, numeral 15, como “*cualquier operación cuyo resultado principal sea que el residuo sirva a una finalidad útil al sustituir a otros materiales que de otro modo se habrían utilizado para cumplir una función particular, o que el residuo sea preparado para cumplir esa función, en la instalación o en la economía en general*”¹⁶.

Según lo anterior, se entiende por valorización, cualquier operación que otorgue alguna utilidad al residuo, permitiendo sacarle provecho al mismo, sustituyendo materias primas que de otra forma serían utilizadas para determinado fin (lo que resultan en la generación de más residuos). Por otro lado, la eliminación del residuo sería la última opción, cuando definitivamente no hubiere forma de aprovecharlo.

En este punto, la Directiva 2018/851 juega un papel trascendental, ya que, por medio de esta, se introdujo el concepto de valorización de material, el cual comprende a “*toda operación de valorización distinta de la valorización energética y de la transformación en materiales que se vayan a usar como combustibles u otros medios de generar energía*”¹⁷, ampliando con ello las alternativas de valorización que antes se entendían de manera limitada¹⁸.

Ahora bien, volviendo a la Directiva principal (2008/98/CE), el artículo 4 estructura una jerarquía respecto a las actuaciones de los Estados miembro en la prevención y gestión de los residuos sólidos, estableciendo el siguiente orden: i) prevención; ii) preparación para la reutilización; iii) reciclado; iv) otro tipo de valorización; y, v) eliminación. Esta priorización permite vislumbrar que la valorización es transversal en el proceso de gestión de los residuos, porque siguiendo las medidas de prevención, continúan las medidas de valorización, ya sea a través de la reutilización, el reciclado o cualquier otro tipo de valorización.

Siendo así, el mandato que se les ha impuesto a los Estados miembro de la Unión Europea es el de adoptar las medidas necesarias para implementar en sus respectivos territorios, sistemas de gestión de residuos sólidos orientados hacia la valorización, con el objeto de reducir la generación de residuos y su impacto negativo en la salud y en el medioambiente conforme al objeto de la Directiva 2008/98/CE¹⁹. La anterior afirmación también es acorde con el artículo 10, numeral 1, que señala: “Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los residuos sean objeto de preparación para la

¹⁴ García. J. F. (2009). Una nueva Directiva europea renueva la regulación de los residuos. Legal Today. Recuperado de: <https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derecho-penal/penal/una-nueva-directiva-europea-renueva-la-regulacion-de-los-residuos-y-endurece-las-obligaciones-de-los-estados-de-los-productores-y-de-los-gestores-de-residuos-2009-01-21/>

¹⁵ Sarmiento. D. (2018). El Derecho de la Unión Europea. Madrid, España: Marcial Pons.

¹⁶ Directiva 2008/98/CE, artículo 3°, numeral 15).

¹⁷ Directiva 2008/98/CE, artículo 3°, numeral 15 bis). Artículo añadido por la Directiva 2018/851.

¹⁸ DOUE (2018). Se actualiza la Directiva europea sobre los residuos. Ciencias Ambientales. Recuperado de: <https://www.cienciasambientales.com/es/legislacion-ambiental/actualizacion-directiva-2008-98-ce-residuos-16465>

¹⁹ Directiva 2008/98/CE, artículo 1°. Artículo modificado por la Directiva 2018/851.

reutilización, de reciclado o de otras operaciones de valorización, de conformidad con los artículos 4 y 13²⁰.

No obstante, los Estados miembro de la Unión deben tener siempre presentes aquellos lineamientos básicos y generales establecidos en la Directiva 2008/98/CE, tal y como ocurre con el artículo 6^o, por medio del cual, se delega a los Estados miembro la definición de criterios objetivos específicos que permitan determinar la calidad de fin de la condición de residuo sobre aquellos que hayan sido objeto de alguna operación de valorización, siempre y cuando cumpla con al menos los siguientes cuatro requisitos generales: “a) la sustancia u objeto se debe usar para finalidades específicas; b) existe un mercado o una demanda para dicha sustancia u objeto; c) la sustancia u objeto satisface los requisitos técnicos para las finalidades específicas, y cumple la legislación existente y las normas aplicables a los productos; y d) el uso de la sustancia u objeto no generará impactos adversos globales para el medioambiente o la salud²¹”. Al respecto, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunció frente a un par de cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunal de Apelación de Tallin (Estonia), frente a un caso, del cual tenía conocimiento en segunda instancia. La pregunta que interesa versa sobre si la legislación nacional, la cual exige que a falta de normas europeas la legislación interna debe prever los criterios específicos para cada tipo de residuo, transgredía el contenido del artículo 6, numeral 4, de la Directiva marco. En ese sentido, el Tribunal Europeo resolvió que “incumbe al Estado miembro velar por que esta falta de acción no obste a la consecución de los objetivos de la Directiva 2008/98, entre los que se encuentran el fomento de la aplicación de la jerarquía de residuos prevista por el artículo 4^o de dicha Directiva o, como resulta de los considerandos 8 y 29 de la misma Directiva, la valorización de residuos y la utilización de materiales valorizados a fin de preservar los recursos naturales y permitir el establecimiento de una economía circular²²”. Por tanto, la Unión y los Estados miembro deberán tomar en cuenta los conocimientos científicos y técnicos en la materia para determinar criterios que le permitan a las autoridades y jueces determinar el fin de la condición de residuo a los procesos de valorización²².

De lo anterior, se evidencia que la Directiva 2008/98/CE fija unos criterios y directrices generales que deben ser respetados y tenidos en cuenta por los Estados miembros de la Unión al momento de desarrollar sus legislaciones internas en materia de residuos. Así mismo, la ausencia de algunas de las facultades consagradas en el instrumento normativo

no impide que se desarrollen los objetivos planteados por este, tal y como ocurre con la determinación del fin de la calidad de residuo.

Por otro lado, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la Sentencia C-624/17, resolvió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal de Apelación de La Haya (Países Bajos) respecto a la aplicación de las normas europeas en materia de residuos, específicamente la Directiva marco y el Reglamento 1013/2006 relativo a los traslados de residuos, exaltó la importancia de la valorización en los siguientes términos: “Al estar comprendido en el concepto de “residuo”, en el sentido de la Directiva 2008/98, el objeto o sustancia está sometido a las disposiciones de dicha Directiva, lo que implica que deberá valorizarse o eliminarse sin poner en peligro la salud humana y sin utilizar procedimientos ni métodos que puedan perjudicar el medioambiente”. En otras palabras, todo residuo será objeto de un tratamiento, ya sea por medio de valorización o de eliminación responsable, sin embargo, habrá que tener en cuenta el elemento subjetivo propio del concepto de residuo, referido a la intención de su poseedor de desprenderse del mismo. Empero, puede ocurrir que la intención del poseedor sea la de reutilizar el residuo sin un tratamiento de valorización, porque para él, el residuo en sí mismo representa un valor económico. En ese caso, ya no se estará frente a un residuo. El tribunal indica: “el grado de probabilidad de reutilizar un bien, una sustancia o un producto sin operación de transformación previa es un criterio pertinente a fin de apreciar si constituyen o no un residuo en el sentido de la Directiva 2008/98. Si, más allá de la mera posibilidad de reutilizar el bien, la sustancia o el producto en cuestión, existe un interés económico para el poseedor en hacerlo, la probabilidad de dicha reutilización es mayor. Si así sucede, el bien, la sustancia o el producto de que se trata ya no puede ser considerada como una carga de la que el poseedor procura «desprenderse», sino como un auténtico producto²³”.

El anterior par de sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea brindan mayor claridad sobre la valorización de residuos a nivel comunitario, siendo considerada la legislación más avanzada del mundo en la materia²⁴.

Ahora bien, las cifras y datos existentes demuestran un resultado alentador en cuanto a la consecución de los objetivos perseguidos por la Unión en materia de valorización de residuos, puesto que se ha identificado un aumento en el tratamiento de los residuos en favor de la valorización y una

²⁰ Directiva 2008/98/CE, artículo 10, numeral 1. Artículo modificado por la Directiva 2018/851.

²¹ Directiva 2008/98/CE, artículo 6. Artículo modificado por la Directiva 2018/851.

²² Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Segunda. (28 de marzo de 2019). Asunto C-60/18 - Cuestión prejudicial.

²³ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Segunda. (4 de julio de 2019). Asunto C-624/17 - Cuestión prejudicial.

²⁴ Comisión Europea. (2021). El reciclado es el futuro: así lo hacemos en la UE. Recuperado de https://ec.europa.eu/spain/news/20190318_Recycling-is-the-future-we-do-it-in-the-EU_es#:~:text=En%201a%20UE%20tenemos%201a,econ%C3%83mico%20sostenible%20y%20ge%20empleo.

correspondiente disminución de la eliminación. En el año 2016, la valorización de residuos aumentó con respecto al año 2004, pasando de 960 millones de toneladas a 1,231 millones de toneladas, lo cual significó un aumento del 45.4% al 53.2% de la cuota de valorización en el tratamiento de los residuos. Por su parte, la eliminación de residuos se redujo del 54.6% en el año 2004 al 46.8% en el año 2016, pasando de 1,154 millones de toneladas a 1,081 millones de toneladas. Adicionalmente, se ha identificado que la forma de valorización preferida por los Estados miembro es el reciclado²⁵.

Por otro lado, es preciso tener en cuenta que las cifras varían por Estado dependiendo de las prácticas predilectas por cada uno para la gestión de los residuos. Así, en países como Bélgica, Países Bajos, Suecia, Dinamarca, Alemania, Austria y Finlandia la incineración y el reciclaje son los métodos más implementados para el tratamiento de residuos. En cambio, en países como Malta, Grecia y Chipre, los vertederos son el medio preferido para la eliminación de los residuos. En fin, dentro de esta dinámica, hay Estados que han logrado cumplir los objetivos propuestos, así como otros que se encuentran rezagados, sin embargo, el compromiso comunitario en cuanto a la adopción de una economía cada vez más circular es permanente²⁶.

Si bien estas cifras y datos no son las más actuales, se espera que, dentro de los próximos años, conforme se avance en las metas planteadas en las Directivas 2008/98/CE y 2018/851, se pueda contar con una actualización de las mismas.

III. FUNDAMENTO JURÍDICO

A continuación, se justifica el marco y fundamento jurídico en el cual se desarrolla armónicamente este proyecto de ley. Para esto, se sustenta cómo la propuesta legislativa desarrolla, ejecuta, promueve, incentiva y promueve los fines de las fuentes de derecho existentes y aplicables en el ordenamiento colombiano en los siguientes puntos: 1. fundamento jurídico conforme instrumentos de derecho internacional, bloque de constitucionalidad y sentencias de tribunales internacionales; 2. fundamento constitucional; 3. marco de jurisprudencia constitucional; 4. fundamento del marco legal colombiano y 5. Fundamento general sobre el marco de políticas públicas.

1. FUNDAMENTO CONFORME CON INSTRUMENTOS DE DERECHO

²⁵ Eurostat. (2019). Estadísticas sobre residuos. Recuperado de: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/15344.pdf>

²⁶ Parlamento Europeo. (2020). Gestión de residuos en la UE: hechos y cifras (Infografía). Recuperado de: <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/society/20180328ST000751/gestion-de-residuos-en-la-ue-hechos-y-cifras-infografia#:~:text=Seq%C3%BAn%20las%20estad%C3%ADsticas%20de%202017,UE%20se%20recicla%20o%20composta.&text=Alemania%20y%20Austria%20tambi%C3%A9n%20son,en%20al%20menos%20diez%20pa%C3%ADses.>

INTERNACIONAL, BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD Y SENTENCIAS DE TRIBUNALES INTERNACIONALES

1.1. DECLARACIÓN DE ESTOCOLMO SOBRE MEDIOAMBIENTE HUMANO

La Declaración de Estocolmo sobre el Medioambiente Humano de 1972 proclama en sus principios 1 y 14 que el ser humano tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medioambiente para las generaciones futuras con la planificación racional. Según el principio 2, la planificación racional implica que se deben tomar medidas que protejan los recursos naturales como la tierra, el aire, el agua, la flora y la fauna. Por otra parte, los principios 4 y 5 establecen la obligación de planificar el desarrollo económico atribuyéndole importancia a la conservación de la naturaleza, asegurando que los recursos no renovables se deben emplear de forma que se evite el peligro de su agotamiento en un futuro.

Finalmente, la Declaración sobre el Medioambiente Humano prescribe en su principio 19 el deber de educación en cuestiones ambientales dirigida a empresas, colectividades, individuos de las generaciones jóvenes y a los adultos, prestando atención a las poblaciones menos privilegiadas para lograr una opinión pública bien informada e inspirada en el sentido de su responsabilidad de protección y mejoramiento del medioambiente. El presente proyecto de ley se articula en consonancia con estos principios en cuanto aplica un sistema racional de planificación para protección del medioambiente, que es la labor un mercado que otorgue valor y extienda la vida útil de los residuos, de tal manera que habrá menos explotación sobre recursos no renovables y una utilización más racional de los desechos. De igual forma la apertura de un mercado de valorización de residuos es la ejecución de la planificación económica responsable pues abre la oportunidad al país a generar nuevos esquemas de valor sostenibles. Finalmente permite que las empresas y ciudadanos se informen sobre formas de economía sostenible, pues las aperturas de mercado como la propuesta en el proyecto de ley incentiva a la información del consumidor y empresario sobre la utilización de desechos.

1.2. MARCO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS - PROTOCOLO DE SAN SALVADOR Y RESOLUCIONES DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS

El Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, adoptado en San Salvador en 1988, prevé en su artículo 11 que toda persona tiene derecho a vivir en un medioambiente sano y que los Estados Partes de la Convención se obligan a promover la protección, preservación y mejoramiento del medioambiente. Esta obligación de orden convencional es garantizada y promovida

por este proyecto de ley porque mediante la creación de un mercado de valorización se promueve, protege y mejora el medioambiente en cuanto crear una cadena de valor sobre residuos permite utilizar residuos y baja la sobreexplotación de recursos no renovables.

Por otra parte, la creación de un mercado de valorización de residuos sólidos para mitigar la sobreexplotación de recursos no renovables se ajusta a lo dispuesto en el Programa Interamericano de Desarrollo Sostenible (PIDS) 2016-2021²⁷ de la Organización de Estados Americanos (OEA), mediante el cual se señalan los tres componentes del desarrollo sostenible, siendo estos el económico, el ambiental y el social que deberán ser implementados por los Estados miembros en la agenda 2030²⁸. En el presente proyecto de ley, el componente económico se evidencia mediante la apertura de un nuevo mercado, el componente ambiental se desarrolla justamente por ser un mercado sostenible y de economía circular y el componente social en cuanto se promueve la educación y el consumo de bienes y servicios de carácter ecológico, la integración de las personas denominadas como recicladores como personas de gran importancia en el manejo de los residuos sólidos y, finalmente, la apertura de un mercado de valorización de los residuos, del cual pueden participar las personas naturales y jurídicas independientemente de su calidad de comerciantes o empresarios.

Por lo demás, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce en el párrafo 60 de la Opinión Consultiva 023 de 2017, que los Estados tienen la obligación de promover la protección, preservación y el mejoramiento del medioambiente mediante un criterio de adaptabilidad. Este proyecto de ley permite el cumplimiento por parte del Estado colombiano de las obligaciones de protección, preservación y mejora, ya que adapta la disposición de residuos a un nuevo mercado, orientado a reducir los desechos contaminantes y a la extracción exacerbada de recursos renovables y no renovables, optando por una cadena de revalorización de residuos. Es importante entender que son indicadores del cumplimiento de estas obligaciones los aprobados por la Asamblea General de la OEA, dentro de los cuales destacan parámetros de producción de residuos contaminantes y manejo de residuos, los cuales manejan y controlan mediante el esquema de valorización de residuos de este proyecto de ley.

De igual modo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce en el párrafo 217 de la Opinión Consultiva 023 de 2017 que el acceso

a la información tiene una relación intrínseca con la participación pública con respecto al desarrollo sostenible y la protección ambiental.

1.3. DECLARACIÓN DE RÍO DE JANEIRO SOBRE EL MEDIOAMBIENTE Y DESARROLLO

La Declaración de Río de Janeiro sobre el Medioambiente y Desarrollo de 1992 señala en sus principios 3 y 4 que el derecho de los Estados al desarrollo se debe ejercer respondiendo equitativamente a las necesidades de progreso y a las necesidades ambientales de las generaciones presentes y futuras, siendo el desarrollo sostenible y la protección del medioambiente parte integrante y no aislada del avance de las naciones. Los principios 8 y 10 de esta declaración determinan que todo Estado tiene los deberes de reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles, fomentando políticas demográficas apropiadas y la participación ciudadana. Este instrumento internacional también prevé, en su principio 11, que los Estados deben promulgar leyes eficaces sobre el medioambiente según su contexto ambiental y de desarrollo.

1.4. ACUERDO DE ESCAZÚ

El Acuerdo de Escazú, adoptado el 4 de marzo de 2018, prevé en su artículo 4.1 que cada Estado parte garantizará el derecho de toda persona a vivir en un medioambiente sano, así como en su artículo 6° obliga a que los Estados generen, recopilen, pongan a disposición del público y difundan la información ambiental relevante para sus funciones de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible, y que en consecuencia actualicen periódicamente esta información y alienten la desagregación y descentralización de la información ambiental a nivel subnacional y local.

Es importante destacar en este punto que, aunque el Acuerdo de Escazú no ha sido ratificado aún por Colombia, el presente proyecto de ley se ajusta a su contenido esencial, de tal manera que, de ratificarse, el contenido de la ley (*nombre del proyecto de ley*) estará armonizado con este instrumento. De igual manera, es deseable y jurídicamente válido tener en cuenta el fin y objeto del Acuerdo de Escazú por este proyecto de ley, en cuanto este instrumento, aunque no ha sido ratificado, sí está suscrito por el Representante Permanente de Colombia ante Naciones Unidas el 11 de diciembre de 2019, con lo cual el Estado de Colombia tiene que cumplir con la obligación de no frustrar el objeto y fin del tratado mientras no haya manifestado su intención de no llegar a ser parte de aquel, tal y como lo indica el artículo 18 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969.

1.5. DERECHO INTERNACIONAL DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA

Por otra parte, este proyecto de ley se ajusta a los compromisos internacionales del Estado colombiano en materia de inversión extranjera, de los cuales se referencian varios de ellos y sus contenidos relacionados en la tabla 1. Como se evidencia, el

²⁷ Anexo a AG/RES. 2882 (XLVI-O/16).

²⁸ En este mismo sentido se ha pronunciado la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, adoptada en la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, 4 de septiembre de 2002, Doc. ONU A/CONF. 199/20, párr. 5, al señalar que los tres pilares del desarrollo sostenible son el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección medioambiental.

proyecto de ley se adecúa y optimiza las obligaciones internacionales en materia de inversión, en cuanto se abren oportunidades de mercado y cooperación entre Colombia y los países contratantes de acuerdos de inversión, especialmente aquellos que optan por propender el desarrollo sostenible en sus inversiones.

Como se verá el siguiente proyecto desarrolla y permite mayor inversión extranjera conforme a los tratados internacionales relativos a la materia, en cuanto crea un mercado del cual los acuerdos de inversión tienen interés como se puede apreciar en la tabla.

Tabla 1²⁹

TRATADOS EN MATERIA DE INVERSIÓN	CLÁUSULAS, DISPOSICIONES Y/O COMPROMISOS EN MATERIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE
Tratado de Libre Comercio con el Gobierno de la República Popular China: Artículo 4.2(c)	No se considera expropiación indirecta las medidas diseñadas y aplicadas por propósitos públicos o intereses sociales o con objetivos tales como la protección del medio ambiente. Salvo en excepcionales circunstancias, como cuando dicha medida o serie de medidas son demasiado severas con respecto a sus fines, que éstas no pueden ser razonablemente consideradas como adoptadas y aplicadas de buena fe.
Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia: Artículos VI.2(c) y VIII	- No se considera expropiación indirecta las medidas no discriminatorias que las Partes Contratantes adopten por razones de propósito público o interés social (el cual tendrá un significado compatible con aquel de "propósito público"), incluyendo razones protección del medio ambiente, que sean adoptadas de buena fe, que no sean arbitrarias y no sean desproporcionadas a la luz de su objetivo. - Nada de lo dispuesto en el Acuerdo de Inversión se interpretará como impedimento para que una Parte adopte, mantenga o haga cumplir cualquier medida, que considere apropiada para garantizar que las actividades de inversión en su territorio se efectúen tomando en cuenta los temas ambientales, siempre que tales medidas no sea discriminatorias y sean proporcionadas con los objetivos perseguidos.

Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica. Preámbulo, artículo 12.6.2	- El Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Costa Rica [han acordado concluir el siguiente Tratado de Libre Comercio] decididos a PROMOVER el desarrollo económico de manera congruente con la protección y conservación del medio ambiente, así como con el desarrollo sostenible; (...). - Las exigencias de medidas de utilización de tecnologías para cumplir con regulaciones generales de medio ambiente no se consideran contrarias a las limitaciones que tiene los Estado parte para hacer cumplir cualquier obligación o compromiso.
--	--

Como se evidencia, las cláusulas de no imposición de medidas discriminatorias no se ven vulneradas con el proyecto de ley: versa sobre temas medioambientales, no son desproporcionadas o severas para sus fines y no son restrictivas de la inversión extranjera, todo lo contrario, en cuanto los artículos propuestos abren un nuevo mercado del

²⁹ Se señalan varios de los tratados de inversión en los que es parte Colombia, sin que sea una lista extensiva ni exhaustiva de todos los instrumentos de inversión de los cuales es parte el Estado. El propósito es ilustrar cómo el articulado de este proyecto de ley no contradice, sino que se armoniza y desarrolla las prerrogativas ambientales comunes a tratados en materia de inversión, en el contexto del mercado internacional y la inversión extranjera.

cual pueden participar inversionistas extranjeros, ajustándose a las prerrogativas de trato equitativo. También, como se evidencia, estos instrumentos internacionales de inversión propenden y permiten que los Estados parte desarrollen regulaciones para ajustar el mercado y tener mercados de protección del medioambiente.

Ahora bien, recordando que el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia reconoce la doctrina de los publicistas de mayor competencia como fuente del derecho internacional, y partiendo de que no existe jerarquía de normas en este derecho, hay que tener en cuenta lo siguiente:

Como lo señala el reconocido autor Jorge Viñuales, la reconciliación de la protección del medioambiente y el desarrollo económico no ocurre únicamente por esquemas de desarrollo sostenible o economía verde, en cuanto se tengan bajos estándares de protección ambiental con el propósito de atraer inversionistas extranjeros³⁰.

El presente proyecto de ley armoniza los estándares de protección ambiental sin tener que pasar por alto la protección de la inversión extranjera en Colombia, como de igual forma fomenta la inversión mediante la creación de un nuevo mercado de valorización, generando así un verdadero esquema de sinergia entre los regímenes de derecho internacional ambiental aplicable y los del derecho de inversión extranjera. También es de tener en cuenta que, más que crearse nuevos estándares de protección ambiental, se está aprovechando la regulación en materia ambiental ya existente para generar condiciones comerciales en las cuales la vida útil de los residuos sea más amplia, dando más opciones a los inversionistas de acceder a materias primas reutilizadas y así ser incluso más atractivo el Estado para el mercado verde. En consecuencia, esto permite concluir que el articulado del proyecto de ley logra desarrollar la interacción positiva de cumplimiento entre ambos regímenes de derecho internacional que, según el citado autor, se manifiestan como la reconciliación entre ganancia económica (*profitability*) y la protección medioambiental, en el seno del desarrollo sostenible³¹.

2. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El artículo 79 de la Constitución prescribe que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla.

El artículo 67 de la Constitución Política reconoce que la educación formará al ciudadano colombiano el mejoramiento y la protección del medioambiente, como lo reafirma el 79 en su inciso segundo al indicar que es deber del Estado fomentar la educación para el logro de estos fines

³⁰ Viñuales, J. (2012). *Foreign Investment and the Environment in International Law* (1.a ed.). Cambridge University Press. pp: 24-25.

³¹ Viñuales, J. (2012). *Op. cit.* p. 27.

El artículo 80 superior indica que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

El artículo 95 de la Carta obliga a todas las personas que tienen la calidad de colombianos a proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

El artículo 334 de la Constitución Política indica que el Estado intervendrá por mandato de la ley en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

3. MARCO DE JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

La Honorable Corte Constitucional, quien en virtud del artículo 241 funge como guardiana de la integridad y supremacía constitucional, ha sostenido reiteradamente en su jurisprudencia que:

3.1. CONSTITUCIONALIDAD CONFORME CON EL MODELO DE CONSTITUCIÓN ECOLÓGICA

La Constitución es ecológica, en cuanto una lectura sistemática, axiológica y finalista de su articulado permite entender que la Carta no se limita a disponer un marco regulatorio con carácter imperativo, sino que les brinda a las personas y al Estado una amplia gama de herramientas para materializar y garantizar una relación adecuada con la biosfera, a través de un conjunto amplio de derechos y obligaciones. Los primeros que permiten que todos los asociados puedan realizar actos dirigidos a mantener un entorno sano para las generaciones actuales y futuras³². En ese sentido, una de las dimensiones de la Constitución Ecológica deriva en la obligación para las autoridades y particulares en la protección del medioambiente³³.

4. OTRAS NORMAS Y POLÍTICAS

• **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):** Colombia definió las metas para garantizar el cumplimiento de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**, una agenda adoptada por 193 países que busca mejorar sustancialmente los indicadores de pobreza, salud, educación, igualdad de género, trabajo, infraestructura, cambio climático y justicia, entre otros.

Se trata de 16 grandes apuestas contempladas en el **Documento Conpes 3918**, que estimularán el cumplimiento de las **169 metas de los ODS**, además de la designación de 30 entidades nacionales que serán las encargadas de liderar las acciones que hasta el año 2030 marcarán la ruta del desarrollo social y económico de los colombianos en armonía con el medioambiente.

En este marco, el **ODS 12: Producción y Consumo Responsables, que engloba todo lo relacionado con la tasa de reciclaje y nueva utilización de residuos sólidos, señala los** amplios esfuerzos de los gobiernos locales y de todos los ciudadanos para alcanzar sus ambiciosas metas. En 2012, cuando se hicieron las primeras mediciones, se tenía una tasa de 7,2%, en 2018 se esperaba cerrar en 10% y se confía que para el 2030 el país llegue a 17,9%. Teniendo en cuenta este objetivo, se expidió la Política Nacional para la Gestión de Residuos Sólidos de manera integral en el marco de la economía circular, que permitirá alcanzar la meta a 2030.

• **Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022:** fomento de la economía circular en los procesos productivos. Se establece que se debe acelerar la transición hacia el modelo de economía circular como base para la reducción, la reutilización y el reciclaje de residuos y materiales, así como el uso eficiente de recursos, agua y energía.

• **Política Nacional de Desarrollo Productivo:** desarrollo de negocios verdes.

• **Política Nacional de Crecimiento Verde:** bases para crear una hoja de ruta de economía circular en el país.

• **Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible:** adquisición de bienes y servicios con criterios que consideren **aspectos ambientales**, incluyendo la utilización eficiente de recursos naturales a lo largo de su ciclo de vida, **aspectos económicos** que se ajusten a los principios de eficacia, eficiencia, oportunidad y transparencia, y aspectos sociales que consideren estándares de vanguardia en sus procesos de producción y/o suministro.

• **Estrategia Nacional de Economía Circular:** mayor valor agregado de los sistemas de producción y consumo a través de estrategias de economía circular.

Al reconocer la relevancia y el impacto de la Economía Circular, Colombia se ha propuesto transitar hacia una. Así, para la implementación del pacto por la sostenibilidad del el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Mads) en 2018 formuló la Estrategia Nacional de Economía Circular (Enec), mediante la que establece los instrumentos para la consecución de las metas de corto y mediano plazo del país en la materia. El documento fue actualizado en 2020.

³² Corte Constitucional, Sentencias: C-431 de 2000, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa; T-411 de 1992, M.P.: Alejandro Martínez Caballero; T-450 de 2015, M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez y T-299 de 2008, M.P.: Jaime Córdoba Triviño, entre otras.

³³ Corte Constitucional, Sentencia T-450 de 2015, M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

- **Ley 1715 de 2014:** fomento a la eficiencia energética y uso de fuentes no convencionales de energía.

- **Resolución 1207 de 2014. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:** fomento a la reutilización del agua.

- **Resolución 0472 de 2017. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:** aprovechamiento de residuos de construcción y demolición (RCD).

- **Resolución 1407 de 2018. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:** Responsabilidad extendida del productor para envases y empaques.

5. OTRAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS EN EL CONGRESO

Debido a la importancia del tema, varias iniciativas han sido presentadas en el Congreso de la República con el propósito de reglamentar lo relacionado. Algunos de estos proyectos son:

- “Por el cual se establece el Régimen General para la Prestación del Servicio Público Domiciliario de Aseo, la gestión integral de residuos principalmente sólidos y se dictan otras disposiciones”. Este tenía por objeto regular la prestación del servicio público domiciliario de aseo y la gestión integral de residuos. Fue archivado por tránsito de legislatura.

- “Por el cual se dictan normas orientadas a regular la disposición final de residuos sólidos en el territorio nacional. Este proyecto buscaba regular la incorporación de nuevas tecnologías en los sitios de disposición final, con la finalidad de dar un tratamiento técnico a los residuos sólidos, procurando el máximo aprovechamiento posible y se regulan. Fue archivado en su debate.

- “Por medio del cual se reglamenta la formulación y ejecución por parte del Gobierno nacional del Plan Maestro Nacional para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos” - Ley para la sostenibilidad del medioambiente”. Con este proyecto se busca exhortar al Gobierno nacional a elaborar la formulación y ejecución del Plan Maestro Nacional Para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos en todo el territorio nacional, en conformidad con el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia, donde se establece que es deber del Estado proteger la biodiversidad e integridad del medioambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. Fue presentado en octubre de 2020.

- “Por medio del cual se establece la obligatoriedad de los Planes de Manejo Integral de Residuos Sólidos (PMIRS). En este se establece que todo usuario del servicio público de aseo que genere residuos sólidos, peligrosos o especiales en un volumen superior a un (1) metro cubico mensual deberá contar con un Plan de Manejo Integral de Residuos Sólidos (PMIRS). Pendiente de segundo debate.

- “Por el cual se dictan normas orientadas a regular la incorporación de nuevas tecnologías en la gestión integral de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones.” Este proyecto busca regular la incorporación de nuevas tecnologías en la gestión integral de residuos sólidos. Publicado en octubre de 2020.

6. 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.

(...)”

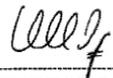
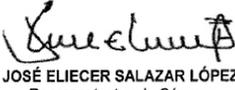
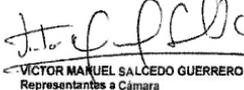
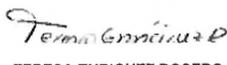
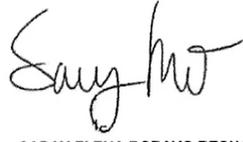
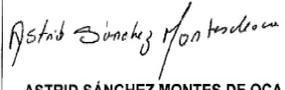
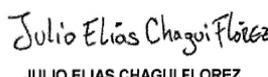
Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

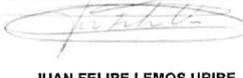
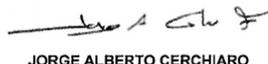
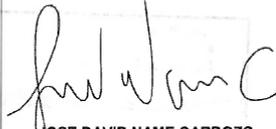
“*No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el 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...*”.

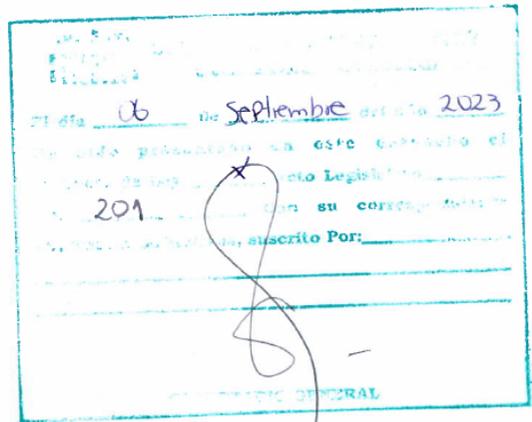
Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en 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.

FIRMAS

 ALFREDO DELUQUE ZULETA Senador de la República	 JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS Senador de la República
 JOSÉ ELIECER SALAZAR LÓPEZ Representante a la Cámara	 VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO Representante a Cámara
 HERNANDO GUIDA PONCE Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República
 ALEXANDER GUARÍN SILVA Representante a la Cámara Departamento del Guainía	 JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca
 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 MILENE JARAVA DÍAZ Representante a la Cámara Departamento de Sucre
 WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA Representante a la Cámara Departamento de Norte de Santander	 CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES Representante a la Cámara Departamento del Vaupés
 SARAY ELENA ROBAYO BECHARA Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	 JOSÉ ALFREDO GNECCO Senador de la República
 ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara Departamento de Chocó	 DIEGO FERNANDO CAICEDO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
 ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	 JULIO ELÍAS CHAGUI FLORES Senador de la República

 JUAN FELIPE LEMOS URIBE Senador de la República	 JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Representante a la Cámara Departamento de La Guajira
 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 JOSE DAVID NAME CARDOZO Senador de la República
 JOHN MOISES BESAILE Senador de la República	



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 202 DE 2023
CÁMARA**

por medio del cual se crean y formalizan jardines botánicos a nivel departamental.

El Congreso de la Colombia,

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y ámbito de aplicación

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear y formalizar jardines botánicos como entidades estatales, en todas sus modalidades, o como asociaciones privadas sin ánimo de lucro, adscritas a las estructuras internas responsables de ambiente y/o desarrollo sostenible en las entidades territoriales a nivel departamental, donde se promueva la investigación dedicada primordialmente al cultivo, experimentación, conservación y estudio, con fines científicos, culturales, didácticos y prácticos, de las especies vegetales de Colombia, además de lo establecido en la Ley 299 de 1996.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La creación y la formalización de los jardines botánicos tendrán aplicación en todo el territorio nacional y estarán lideradas por los mecanismos institucionales de ambiente suscritos a las entidades territoriales a nivel departamental, exceptuando a los departamentos que en sus cabeceras municipales y/o capitales en

la actualidad tengan en funcionamiento un jardín botánico.

CAPÍTULO II

Creación de los jardines botánicos

Artículo 3°. *Competencia institucional.* El Estado, a través de los mecanismos institucionales de ambiente y/o desarrollo sostenible de las entidades territoriales, como secretarías, enlaces, coordinaciones y/o direcciones realizarán el proceso de creación de los Jardines botánicos, como entidades estatales, en todas sus modalidades, o como asociaciones privadas sin ánimo de lucro adscritos a sus dependencias.

Artículo 4°. *Autonomía institucional.* Bajo el acompañamiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las Corporaciones Autónomas Regionales, cada entidad responsable de ambiente y/o desarrollo sostenible de las entidades territoriales tendrá autonomía en la creación de los estatutos y funciones del jardín botánico. Lo anterior deberá considerar las características propias de la vegetación existente en cada ecosistema del territorio.

Parágrafo 1°. El funcionamiento de los jardines botánicos dependerá de la capacidad administrativa y financiera de cada ente territorial. La figura jurídica propia que se adopte tendrá la facultad y la obligación de ser un centro autónomo en la toma de decisiones enfocadas en contribuir en la transformación del pensamiento ambiental para la sostenibilidad del territorio.

Parágrafo 2°. Las gobernaciones que no cuenten con entidad o dependencia responsable de ambiente y/o desarrollo sostenible, el liderazgo de la creación de la del jardín botánico la Secretaría de Gobierno.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible realizará una guía técnica sobre la creación y formalización de un jardín botánico en el orden territorial y distrital, con el fin de que sea socializado en las entidades de orden departamental.

Parágrafo 4°. Se establece un plazo de un año a partir de la promulgación de ley para iniciar la creación de jardines botánicos en el territorio nacional. Este tiempo permitirá a las autoridades competentes realizar los estudios necesarios para determinar las áreas más adecuadas para la ubicación de estos jardines y establecer personería jurídica de acuerdo a lo establecido en la Ley 299 del 26 de julio de 1996.

Artículo 4°. *Participación ciudadana.* La entidad responsable de ambiente y/o desarrollo sostenible debe ser garante de involucrar a la ciudadanía en el proceso de creación del Jardín botánico a nivel departamental por medio de mecanismos de participación ciudadana.

Artículo 5°. *Designación funcionario.* El gobernante territorial y la delegación de la entidad responsable de ambiente y/o desarrollo sostenible

designará el funcionario que liderará el proceso de creación del jardín botánico, además, este recibirá la asesoría y acompañamiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 6°. *Internacionalización de los jardines botánicos.* El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Procolombia y el Ministerio de Comercio diseñarán un programa público que promueva la difusión y comercialización internacional de las diferentes actividades ambientales que se desarrollan dentro de los jardines botánicos.

Parágrafo 1°. El programa beneficiará a todos los jardines botánicos formalizados en cada entidad territorial.

Parágrafo 2°. La definición del alcance, funciones y actividades del programa serán definidas de manera autonomía del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, Procolombia y el Ministerio de Comercio.

Parágrafo 3°. El programa debe propender por establecer alianzas internacionales con diferentes jardines botánicos en otros países y con organizaciones internacionales sobre conservación de jardines botánicos.

CAPÍTULO III

Formalización de los jardines botánicos

Artículo 7°. *Consejo de Gobierno.* La entidad responsable en ambiente y/o desarrollo sostenible del ente territorial socializarán ante los miembros del Consejo de Gobierno los estatutos del jardín botánico con el fin de recibir comentarios y realizar las correcciones pertinentes.

Parágrafo. De la reunión de socialización se realizará un acta del Consejo de Gobierno respectivo en el que se presenta la propuesta formal para la creación del Jardín Botánico con el gobernante territorial y la entidad responsable delegada.

Artículo 8°. *Corporación pública territorial.* La entidad responsable en ambiente y/o desarrollo sostenible del ente territorial elaborará el proyecto de acto administrativo correspondiente para crear, adicionar, reformar o modificar la estructura administrativa de la entidad para la creación del Jardín Botánico, la cual deberá ser presentada ante la Asamblea Departamental. Este proceso debe involucrar a la Secretaría delegada y la Secretaría de Gobierno o Interior, en acompañamiento directo con el gobernante territorial.

Parágrafo 1°. El proyecto de acto administrativo deberá ser presentado y sustentado ante la Asamblea Departamental y será reglamentado como ordenanza según corresponda.

Parágrafo 2°. Para la creación y el funcionamiento de los jardines botánicos se deberá tener en cuenta los artículos 3° y 75 de la Ley 617 de 2020, esto con

el fin de garantizar su financiamiento y destinación presupuestal.

Parágrafo 3°. El proyecto de acto administrativo de creación y formalización de los jardines botánicos deberá contemplar y someterse a la ley estatutaria general de contratación de la Administración pública, Ley 80 de 1993.

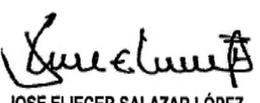
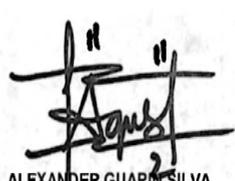
Parágrafo 4°. El proyecto de acto administrativo de creación y formalización de los jardines botánicos deberá contemplar y someterse a la Ley de reglamentación de los jardines botánicos 299 de 1996.

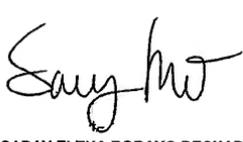
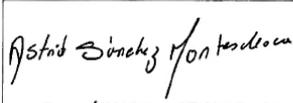
Artículo 9°. Reglamentación del proyecto. Reglamentación de la Ordenanza después de su aprobación para su entrada en funcionamiento.

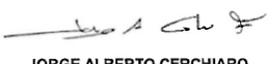
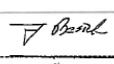
Artículo 10. Personal idóneo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Departamento Administrativo de la Función Pública se articularán con la entidad responsable de ambiente a nivel departamental para brindar asesoramiento en la selección del personal idóneo para trabajar en el Jardín Botánico, con formación coherente y necesaria del sector.

Artículo 11. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

FIRMAS

 JOSE ELIECER SALAZAR LÓPEZ Representante a la Cámara Departamento del Cesar	 VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO Representantes a Cámara
 HERNANDO GUIDA PONCE Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República
 ALEXANDER GUARÍN SILVA Representante a la Cámara Departamento del Guainía	 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño
 MILENE JARAVA DIAZ Representante a la Cámara Departamento de Sucre	 JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca

 WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA Representante a la Cámara Departamento Norte de Santander	 CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES Representante a la Cámara Departamento del Vaupés
 SARAY ELENA ROBAYO BECHARA Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	 JOSÉ ALFREDO GNECCO Senador de la República
 ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara Departamento de Chocó	 DIEGO FERNANDO CAICEDO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca

 ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	 JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ Senador de la República
 JUAN FELIPE LEMOS URIBE Senador de la República	 JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Representante a la Cámara Departamento de La Guajira
 JOHN MOÍSES BESAILE Senador de la República	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Conveniencia del proyecto de ley

El ambiente es un valor importante para construir las bases de cualquier sociedad porque es el marco en el que se desenvuelve la vida humana y de todas las formas de vida del planeta. Un ambiente saludable y sostenible es necesario para el bienestar y la calidad de vida de las personas, así como para la supervivencia de las especies y el equilibrio de los ecosistemas.

Además, es el sustento de muchas actividades económicas, como la agricultura, la pesca, el turismo, la minería y la industria en general. Por lo tanto, la degradación ambiental puede tener graves consecuencias económicas, sociales y ambientales.

Crear centros especializados en conservación, investigación y promoción de protección a los ecosistemas son garantías para que tanto los ciudadanos y las futuras generaciones disfruten de los mismos con miras a la sostenibilidad ambiental. Las razones por las cuales es conveniente que el proyecto de Ley presentando permita la creación

y formalización de jardines botánicos en los departamentos de Colombia son:

- **Conservación de la biodiversidad:** los jardines botánicos son importantes lugares de conservación de la biodiversidad, ya que permiten la protección y preservación de especies vegetales amenazadas o en peligro de extinción. Al formalizar y crear nuevos jardines botánicos en diferentes departamentos de Colombia, se estaría contribuyendo a la conservación de la biodiversidad del país.

- **Investigación y educación:** los jardines botánicos promueven la investigación y la educación ya que estos espacios pueden servir como centros de investigación para biólogos, botánicos, ecólogos y otros especialistas que estudian la flora de Colombia. Además, los jardines botánicos pueden ser un recurso educativo para la enseñanza de la botánica y la educación ambiental para todos los ciudadanos.

- **Turismo y desarrollo económico:** la creación de jardines botánicos también puede tener un impacto positivo en el turismo y el desarrollo económico de los departamentos donde se establezcan. Estos espacios pueden atraer a visitantes interesados en la naturaleza y la biodiversidad, lo que puede generar ingresos para la región a través del turismo y la industria hotelera.

- **Embellecimiento y mejoramiento del medioambiente:** los jardines botánicos son espacios verdes y atractivos que pueden embellecer las ciudades y los pueblos donde se establezcan. Además, los jardines botánicos pueden contribuir a mejorar la calidad del aire y del agua, así como a reducir la contaminación sonora en las zonas urbanas.

En conclusión, crear un proyecto de ley que permita la creación y formalización de jardines botánicos en los departamentos de Colombia puede tener múltiples beneficios, que van desde la conservación de la biodiversidad hasta el desarrollo económico y el mejoramiento del medioambiente.

El proyecto de ley quiere impulsar la creación y formalización de los jardines botánicos en las entidades territoriales y distritales, por medio del liderazgo de las entidades o dependencias responsables en ambiente y/o desarrollo sostenible adscritas a las gobernaciones, por medio de la formulación de una iniciativa técnica acorde al contexto y las necesidades ambientales locales. Lo anterior, con el fin de lograr una formalización que permita tener responsabilidad fiscal a través de la elaboración de un proyecto de acto administrativo, a su vez se promueve la participación ciudadana, ya que este recoge los requerimientos de los diferentes actores de la comunidad y compromete una capacidad institucional instalada para ejecutar la consolidación de los jardines botánicos.

Es importante que, para cumplir con éxito lo estipulado en el proyecto de ley, se requiere de la articulación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Departamento de Función Pública, el Ministerio de Comercio y ProColombia

con las distintas entidades del orden territorial en los procesos de creación, formalización y consolidación de los jardines botánicos.

2. Marco Constitucional y legal

La Constitución Política de 1991 establece en su 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”.

De igual forma, el artículo 8º determina que: “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”. Y el artículo 79: “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”. A continuación, el artículo 80 impone al Estado la obligación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales; todo lo anterior demuestra la importancia normativa que tiene la protección del medioambiente para nuestro país, en consecuencia, estos tipos de proyectos de ley buscan desarrollar herramientas para alcanzar estos fines constitucionales.

En materia internacional y frente a lo que nos importa para dicho proyecto, el Convenio sobre Diversidad Biológica, que fue ratificado por medio de la Ley 165 de 1994, delimita e incorpora en nuestro ordenamiento como carga estatal la conservación, educación y uso sostenible de la biodiversidad vegetal.

Frente a la regulación específica que enmarca los “jardines botánicos” tenemos la Ley 299 de 1996, la cual “protege la flora colombiana y reglamenta los jardines botánicos”. En ella podemos encontrar las obligaciones dadas por el legislador para este tipo entidades:

“a. Mantener tanto los procesos ecológicos esenciales, como los sistemas que soportan las diferentes manifestaciones de la vida;

b. Preservar la diversidad genética;

c. Contribuir de manera efectiva y permanente a través de su labor investigativa y divulgativa al desarrollo regional y nacional, y

d. Contribuir a que la utilización de las especies de la flora y de los ecosistemas naturales se efectúen de tal manera que permita su uso y disfrute no solo para las actuales, sino también para las futuras generaciones de habitantes del territorio colombiano, dentro del concepto del desarrollo sostenible”.

Adicionalmente, el artículo 3º de dicha ley determina la articulación en el funcionamiento público de este tipo de entidades, esta es la base de

desarrollo de este proyecto de ley, pues nuestro fin es poder hacer realidad lo ya regulado y darle un mayor alcance nivel regional.

Por último, existen algunos decretos reglamentarios que regulan aspectos presentes en este proyecto, por ejemplo, los artículos 2.2.1.1.16.1 y siguientes del Decreto 1076 de 2015 (Decreto único reglamentario del sector ambiente y desarrollo sostenible), el cual prevé normas sobre establecimientos botánico, formas de participación y funcionamiento de dichos establecimientos.

3. Situación fiscal

Con base en el artículo 345 de la Constitución Política, que establece la competencia “*del Congreso para decretar gasto público*” y sustentándose en el principio de legalidad, que implica que todo gasto público debe estar previamente determinado en una ley, el Congreso tiene la facultad para incorporar gastos en la ley anual de presupuesto.

En la ley de apropiaciones se menciona que no puede incluirse partida alguna que no corresponda a un gasto decretado conforme a ley anterior.

El presente proyecto de ley y su financiación tendrá en cuenta lo dispuesto en la Ley 617 de 2000 en el artículo 3 “Financiación de gastos de funcionamiento de las entidades territoriales” dentro del capítulo II del saneamiento fiscal de las entidades territoriales.

Adicionalmente, la Ley 617 de 2000, en el artículo 75, deja en libertad la creación de dependencias que tengan que ver con “defensa del medioambiente y cumplimiento de las normas en materia ambiental,” teniendo en cuenta que para crearse o conservarse se debe contar con los recursos a que se refiere el artículo tercero de la ley en mención y que sean suficientes para financiar su funcionamiento. En caso contrario las competencias deberán asumirse por dependencias afines.

Por último, para financiamiento de este proyecto de ley se tendrá en cuenta lo dispuesto en los planes de desarrollo departamentales (Ley 152/94), pues serán las asambleas las que determine el rublo y su financiamiento.

4. Problemática del sector

Jardines botánicos en Colombia

En Colombia se presentan registros de 21 jardines botánicos de Colombia, clasificados en siete de conservación, cinco multipropósitos, cinco universidades y cuatro temáticos. A pesar de esta clasificación, los jardines botánicos tienen múltiples funciones, por lo que no se puede caer en una sola categoría.

Los jardines botánicos registrados tienen representación en regiones naturales de Colombia, exceptuando la Orinoquia. La región con mayor representatividad es la Andina con 13 jardines, seguida por la Amazonia con tres, Caribe con tres, y Pacífica con dos, sin embargo, no todos los colombianos pueden disfrutar de los diversos

beneficios de los jardines botánicos debido a que no todos los departamentos cuentan con uno (Tabla 1).

Tabla 1. Jardines Botánicos de Colombia por regiones naturales de Colombia

Región	Jardín Botánico	Departamento	Ciudad / municipio
Andina	Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis	Bogotá	Bogotá
	Jardín Botánico Eloy Valenzuela. C.D.M.B	Santander	Bucaramanga
	Jardín Botánico del Quindío	Quindío	Calarcá
	Jardín Botánico de Cali	Valle del Cauca	Cali
	Jardín Botánico Universidad de Caldas	Caldas	Manizales
	Jardín Botánico de Marsella	Risaralda	Marsella
	Jardín Botánico de Medellín Joaquín Antonio Uribe	Antioquia	Medellín
	Jardín Botánico Universidad Tecnológica de Pereira	Risaralda	Pereira
	Jardín Botánico Juan María Céspedes	Valle del Cauca	Tuluá
	Jardín Botánico San Jorge	Tolima	Ibagué
	Jardín Botánico Alejandro von Humboldt de Ibagué	Tolima	Ibagué
	Jardín Hidrobotánico Jorge Ignacio Hernández Camacho	Antioquia	Caucasia
	Jardín Botánico de Nariño	Nariño	Pasto
Amazonia	Proyecto Jardín Botánico Uniamazonia	Cauquía	Florencia
	Jardín Botánico Tropical Amazónico	Putumayo	Mococa
	Jardín Botánico de Plantas Medicinales CEA	Putumayo	Mococa
Caribe	Jardín Botánico Guillermo Piñeres	Bolívar	Cartagena / Turbaco
	Jardín Botánico de San Andrés	San Andrés y Providencia	San Andrés
	Jardín Botánico Quinta de San Pedro Alejandrino	Magdalena	Santa Marta
Pacífica	Jardín Botánico Jotundó	Chocó	Quibdó
	Jardín Botánico del Pacífico	Chocó	Bahía Solano

Fuente: tomado del documento “Plan nacional para el fortalecimiento de las colecciones vivas en los jardines botánicos de Colombia” (2015).

Con la excepción del Distrito Capital de Bogotá, la gran mayoría de los jardines botánicos no cuentan con una naturaleza oficial en Colombia con personería jurídica, es decir que los jardines pertenecen y por lo mismo dependen de otras entidades, por ejemplo, universidades, fundaciones, corporaciones o instituciones públicas. Esta situación genera a su vez que las decisiones relacionadas con los jardines estén supeditadas a las consideraciones de otras instancias superiores, que ven estas entidades como simples dependencias, con las consecuentes limitaciones de autonomía, de acceso a recursos internacionales, de poder decidir sobre su propio futuro en cuanto a investigaciones, proyectos nuevos, etc.

Este proyecto de ley pretende dar una oportunidad a los departamentos que no cuentan con un jardín botánico de tenerlo, en cuanto a que responsabiliza al ente territorial de crear un jardín botánico que cuente con las características ambientales del territorio, pero que involucre la participación ciudadana en su formalización para entender las principales necesidades ambientales que requiere la sociedad. Asimismo, su formalización por medio de un acto administrativo comprometer recursos para su funcionamiento, pero garantizando la propia autonomía de esta entidad frente a toma decisiones, como de movilizar recursos de patrocinadores y cooperantes.

Colombia biodiverso

Se estima que en el planeta hay 150 mil especies de plantas superiores, es decir, con flores, de las cuales por lo menos 35 mil están en Colombia. Estas cifras dan una idea del importante papel que juegan en el mundo los 21 jardines botánicos de Colombia (Red Colombiana de Jardines Botánicos).

La variedad de especies tanto vegetales como animales logran que Colombia ostente en la actualidad el segundo puesto del país más biodiverso. Según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para 2016 el país cuenta con 54.871 especies registradas, con 3.625 especies exclusivas,

66 aves, 1.500 plantas, 367 anfibios endémicos (únicos en Colombia), 115 reptiles, 34 mamíferos y 1543 orquídeas, con 7.432 especies de vertebrados: 479 mamíferos, 1889 aves, 571 reptiles, 803 anfibios, 2.000 peces marinos, 1533 peces dulceacuícolas y 197 aves migratorias, tenemos 30.436 especies de plantas, contamos con 32 biomas terrestres y 314 tipos de ecosistemas, los de páramo representan aproximadamente el 1,7% del territorio colombiano que aportan agua al 70% de la población.

Lo anterior tan solo es un aproximado en cuanto a que de forma continua los científicos descubren nuevas especies y se desconoce de microorganismos que conforman la biodiversidad colombiana. Es por eso que el papel estratégico de los jardines botánicos cobra importancia, ya que por medio de ellos se potencia la ciencia y la investigación como herramientas que, primero, dejan conocer nuestro planeta, mundos inexplorados y, en segundo lugar, permite contribuir al cuidado y preservación de las especies.

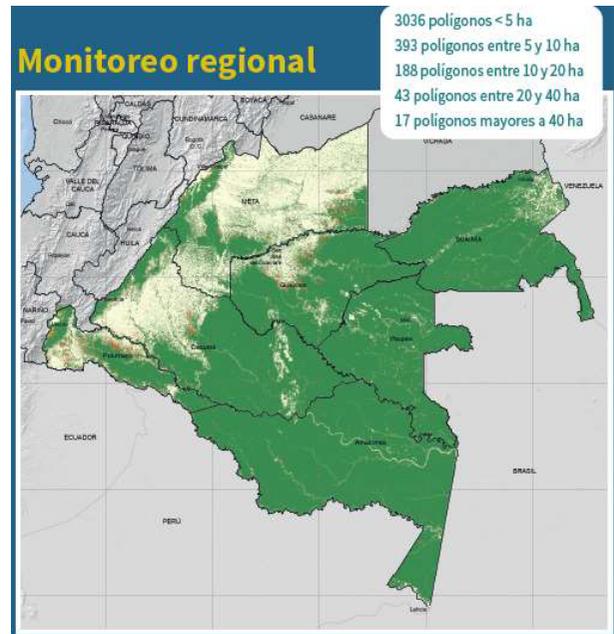
Un motivo más para impulsar jardines botánicos en el país se debe a la problemática actual del calentamiento global que vive el planeta, que ha puesto a especies vegetales y de flora en peligro debido al crecimiento de la población, la deforestación, la destrucción de los hábitats, el desarrollo incontrolado y la expansión de la agricultura. Por lo que, contando con estos centros de conservación, investigación y educación ambiental, se pueden lograr cambios que permitan sensibilizar y generar conciencia frente a la huella de carbono en el planeta.

Con lo anterior, los jardines botánicos conservan y protegen especies vegetales, endémicas o en peligro de extinción, tanto para su investigación como para su posterior propagación y reintroducción en la naturaleza, lo que resulta ser valioso en un país con serios problemas de deforestación.

Según el Boletín 33 de Detección Temprana de Deforestación, (DTP) del cuarto trimestre octubre - diciembre de 2022 elaborado por el Sistema de Monitoreo de Bosques del Ideam, la deforestación en la Amazonia colombiana se estimó con una deforestación de aproximadamente 13.000 hectáreas para los siete departamentos de la Amazonia colombiana, superficie que representa aproximadamente el 33% de la identificada. Se concentra principalmente en los departamentos de Putumayo 29%, Meta 25% y Guaviare 23% y creció mayoritariamente en el mes de diciembre.

De los 3.677 parches de deforestación en la Amazonia, el 68% son áreas menores a 5 ha. Durante este trimestre se incrementó el número de parches grandes que equivale a 60 parches con áreas superiores a las 20 hectáreas, principalmente en los departamentos del Guaviare y Putumayo (Gráfica 1).

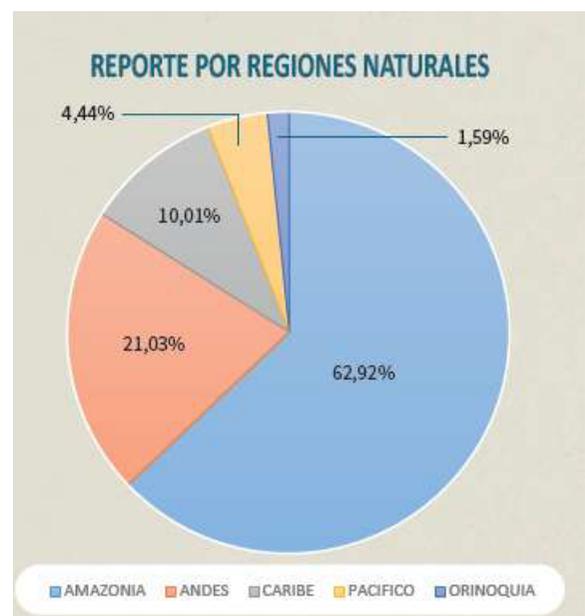
Gráfica 1. Número de polígonos con ha de deforestación, cuarto trimestre octubre - diciembre de 2022.



Para análisis resulta ser paradójico que en la región Amazonia son solo dos departamentos que tienen un jardín botánico, Putumayo y Caquetá, en este último departamento solo tiene una connotación de “proyecto”.

Frente al reporte de detecciones tempranas de deforestación IV trimestre 2022, el reporte por regiones muestra que la Amazonia sigue siendo la mayor región donde se presenta este fenómeno con un 62.92%, seguido de la región de los Andes 20.03%, después de la Caribe con un 10.01% y por último la Pacífica y la Orinoquía que suman 6.03% (Gráfica 2).

Gráfica 2. Reporte por regiones naturales IV trimestre 2022



La deforestación en el país es causada por múltiples factores como la praderización con fines de acaparamiento de tierras y prácticas insostenibles de ganadería extensiva, representó la principal causa de la deforestación en el núcleo. La expansión

de la infraestructura de transporte no planificada dinamizó el proceso de transformación del bosque. La extracción ilegal de madera y la expansión de cultivos de uso ilícito se consideraron causas con menor impacto.

Otra causa, de la cual no mucho se habla, es la falta de conciencia ambiental del deterioro ambiental y de la deforestación. Cuando las personas no son conscientes de la importancia de los bosques y los ecosistemas naturales para la salud del planeta y para su propia calidad de vida, pueden tomar decisiones que contribuyan a la degradación de estos ecosistemas.

La tala excesiva de árboles puede dañar el suelo y reducir la cantidad de agua disponible, es posible que permitan la tala descontrolada sin considerar las consecuencias a largo plazo. De manera similar, si las personas no están conscientes de los efectos negativos de la contaminación del aire y el cambio climático, pueden tomar decisiones que contribuyan a estos problemas, como el uso excesivo de combustibles fósiles.

La conciencia ambiental implica una comprensión de cómo nuestras acciones individuales y colectivas afectan al medioambiente y a la biodiversidad. Los jardines botánicos pueden impulsar una educación que implique ayudar a aumentar la conciencia ambiental y fomentar la toma de decisiones más responsables y sostenibles. Es importante recordar que todos somos responsables de cuidar el planeta y proteger nuestros recursos naturales para las generaciones futuras.

Deterioro ambiental en Colombia

Según el Instituto de Investigación de recursos biológicos Alexander von Humboldt, Colombia es el primer país en elaborar la “Evaluación Nacional de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos” en el año 2021, de los principales hallazgos podemos destacar los siguientes³⁴: **“Hay disminución de la diversidad genética que afecta negativamente la habilidad de las especies para adaptarse a ambientes y ecosistemas. No obstante, se cuenta con información genética sobre pocas de las especies presentes en Colombia. La brecha entre el conocimiento de especies y el conocimiento de su diversidad genética es amplia. Se tiene información genética de solo 1% de especies de plantas, 4% de las especies de insectos, 8% de las especies de aves, 3% de las especies de peces, 12% de las especies de anfibios, 5% de las especies de reptiles y 5% de las especies de mamíferos. La ausencia de esta información impide evaluar la viabilidad de las poblaciones y limita el uso sostenible de los recursos genéticos”**. (Negrilla fuera de texto). Frente a esto vemos con preocupación la necesidad de seguir generando más espacios que permitan el estudio de la fauna y la flora de nuestro país, pues

sin este conocimiento no es posible detectar y determinar la composición categorizada de nuestro ecosistema.

Otro hallazgo significativo de dicha evaluación fue referente al impacto de la deforestación³⁵: **“... es el principal motor asociado a la pérdida de biodiversidad y de servicios ecosistémicos en Colombia. La mayor tasa de deforestación actual se encuentra en la región de la Amazonia. Actualmente, la ganadería extensiva representa el principal uso de las tierras deforestadas, tanto en los bosques húmedos de la Amazonia, como en las sabanas de la Orinoquia y en los páramos. Se estima que se usan más de 34 millones de hectáreas (ha) para la ganadería (con una vocación ganadera del suelo de solo 15 millones de ha), cinco millones de hectáreas para actividades agrícolas; y 568.000 ha para plantaciones forestales. Si la deforestación continúa en aumento, a 2030 Colombia podría perderse alrededor de 1,5 billones de pesos del Producto Interno Bruto (PIB) y entre 1.034 y 1.670 millones de pesos en ahorros genuinos; según estimaciones del BID, en 2014 se contaba con 58,8 millones de ha de bosque, mientras que a 2030 la cifra podría reducirse a 48,8 millones de ha”**. (Negrilla fuera de texto). Como se aprecia, la depredación forestal en Colombia de no frenar en el 2030 causaría un daño irreversible para nuestro ecosistema, por ende, es necesario educar a las nuevas generaciones de la importancia del cuidado de nuestra flora de manera que cada vez se genere más conciencia sobre el impacto negativo de la destrucción de esta para un ambiente sano.

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 la 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

³⁴ Grave deterioro de la biodiversidad nacional pone en riesgo la vida en Colombia- Instituto de Investigación de recursos biológicos Alexander von Humboldt- Bogotá, D. C., 30 de junio de 2021.

³⁵ Grave deterioro de la biodiversidad nacional pone en riesgo la vida en Colombia- Instituto de Investigación de recursos biológicos Alexander von Humboldt- Bogotá, D. C., 30 de junio de 2021.

al momento en el que el congresista participa de la decisión.

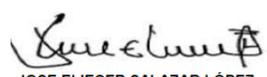
e) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil (...)."

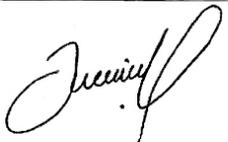
Igualmente, el Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019 determinó:

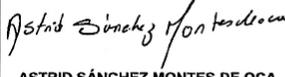
“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo 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...”.

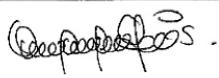
Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en 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.

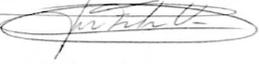
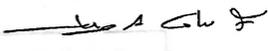
FIRMAS

 JOSE ELIECER SALAZAR LÓPEZ Representante a la Cámara Departamento del Cesar	 VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO Representantes a Cámara
---	---

 HERNANDO GUIDA PONCE Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República
 ALEXANDER GUARIN SILVA Representante a la Cámara Departamento del Guainía	 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño
 MILENE JARAVA DIAZ Representante a la Cámara Departamento de Sucre	 JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca

 WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA Representante a la Cámara Departamento Norte de Santander	 CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES Representante a la Cámara Departamento del Vaupés
 SARAY ELENA ROBAYO BECHARA Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	 JOSÉ ALFREDO GNECCO Senador de la República
 ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara Departamento de Chocó	 DIEGO FERNANDO CAICEDO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca

 ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	 JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ Senador de la República
 JUAN FELIPE LEMOS URIBE Senador de la República	 JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Representante a la Cámara Departamento de La Guajira
 JOHN MOISES BESAILE Senador de la República	

 ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	 JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ Senador de la República
 JUAN FELIPE LEMOS URIBE Senador de la República	 JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Representante a la Cámara Departamento de La Guajira

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día _____ de _____ del año _____

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

No. 202 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 203 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se crea la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) desde las Instituciones de Educación Básica y Media en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la Colombia,

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y ámbito de aplicación

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto de ley tiene como objeto establecer el marco jurídico para la creación de la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) desde las Instituciones de Educación Básica y Media en Colombia, con el fin garantizar el bienestar emocional, prevenir trastornos mentales y promover una atención integral para esta población, además de lo establecido en la Ley 1616 de 2013.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La creación e implementación de la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) desde las Instituciones públicas y privadas de Educación Básica y Media en Colombia tendrá aplicación en todo el territorio nacional, bajo el acompañamiento de las secretarías de educación y salud del orden territorial y la coordinación del Ministerio de Educación y Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo. Las acciones afirmativas contenidas en esta ley tendrán un enfoque diferencial con el fin de beneficiar a niños, niñas y jóvenes rurales, afrodescendientes, víctimas de violencia intrafamiliar y del conflicto armado.

Artículo 3°.

Conceptos.

a) **Salud mental en la infancia y la adolescencia:** significa un mejor desarrollo emocional en la adultez, así como aprender destrezas sociales saludables y un óptimo enfrentamiento de problemas. Los niños, niñas y adolescentes que son mentalmente sanos desarrollan una calidad de vida ideal y se desempeñan mejor en la casa, la escuela y la comunidad.

b) **Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA):** es un conjunto de acciones y servicios organizados, con el propósito de promover la salud mental, prevenir los trastornos mentales, identificar trastornos y brindar una atención integral a niños, niñas y adolescentes. Esta ruta tiene como fin asegurar la detección, intervención y seguimiento oportuno, así como el acceso equitativo a servicios de salud mental, mediante la coordinación intersectorial entre las instituciones educativas y el sistema de salud, con miras a garantizar el bienestar emocional y psicológico de esta población en Colombia.

c) **Trastornos mentales en niños, niñas y adolescentes:** son alteraciones de la salud mental que afectan su bienestar emocional y su funcionamiento diario. Estos trastornos pueden manifestarse en problemas como la depresión, la ansiedad, el trastorno por déficit de atención e hiperactividad (TDAH) y Trastornos del Espectro Autista (TEA), entre otros.

d) **Brigada de diagnóstico en salud mental:** es un equipo multidisciplinario que realiza evaluaciones y diagnósticos relacionados con la salud mental. Está compuesta por profesionales especializados en psicología, psiquiatría y trabajo social.

CAPÍTULO II

Ruta de Atención Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA)

Artículo 4°. *Creación y componentes de la Ruta.* Créase la Ruta Integral para la Prevención y Atención de la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes “RISMNA”, la cual estará a cargo el Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), cuya coordinación para la implementación estará en el Ministerio de Salud y Protección Social.

Para el desarrollo de Ruta Integral para la Prevención y Atención de la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) se tendrán en cuenta los siguientes componentes:

1. **Promoción y educación en salud mental para la prevención.** Se enfoca en crear conciencia, educar, desarrollar habilidades socioemocionales, prevenir conductas de riesgo y reducir el estigma relacionado con la salud mental. Esto por medio de programas y acciones implementadas en las instituciones de educación básica y media que busquen promover el bienestar emocional y prevenir los trastornos mentales y conductas suicidas en los niños, niñas y adolescentes, generando un entorno propicio para su crecimiento, desarrollo y éxito educativo.

Algunas acciones que pueden formar parte de este componente son: el desarrollo de programas educativos que promuevan la salud mental y estilos de vida saludables, implementación de campañas de concientización y sensibilización en la comunidad educativa y capacitación del personal educativo.

2. **Detección temprana y evaluación integral de problemas y/o trastornos mentales.** Consiste en detectar y evaluar de manera temprana los problemas o trastornos mentales en niños, niñas y adolescentes, para proporcionar una intervención adecuada y oportuna. Esto permitirá abordar los trastornos de salud mental de manera efectiva, antes de que se agraven y afecten negativamente el bienestar y el desarrollo de esta población, por lo que los profesionales de la salud y educadores deberán estar capacitados para reconocer las señales de alerta que pueden indicar la presencia de problemas de salud mental.

3. **Atención integral y accesible desde la articulación intersectorial.** Se enfoca en garantizar una atención integral, equitativa y coordinada entre diferentes entidades para garantizar la salud mental de los niños, niñas y adolescentes. Esto implica la disponibilidad de servicios adecuados y diferenciales, la eliminación de barreras de acceso, la coordinación entre diferentes sectores, la participación multidisciplinaria de diferentes actores, el enfoque centrado en el niño y la familia, y la continuidad de la atención a lo largo del tiempo.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y Protección Social podrá incluir otros actores del sector público y/o privado que requiera para el desarrollo de los componentes la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA), podrá incluir a otros actores del sector público y/o privado.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social articulará de forma diferenciada la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) dentro de las Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS), garantizando el derecho fundamental a la salud estipulado en la Ley 1751 de 2015.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Educación bajo el acompañamiento del Ministerio de Salud y Protección Social definirán la articulación, diferenciación y alcance que tiene la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) con la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar estipulada en el artículo 29 del Capítulo V de la Ley 1620 de 2013, concibiendo la salud mental de los niños, niñas y adolescentes desde un enfoque holístico e integral que considere el entorno familiar, social, económico, cultural, biológico y otros aspectos individuales, y no únicamente como un problema de convivencia escolar.

CAPÍTULO III

Implementación de la Ruta de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) desde las instituciones de educación pública y privadas

Artículo 5°. Activación de la Ruta Integral. Las instituciones de educación básica y médica en Colombia como primera instancia deberán activar la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) para el desarrollo de todos sus componentes establecidos en el artículo 4°, en coordinación y acompañamiento de las Secretarías de Educación y Salud del ente territorial o distrital, como de los actores que hacen parte del sistema de salud en Colombia.

El Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud y Protección Social definirán los procesos y los protocolos que deberán seguir las entidades e instituciones educación pública y/o privadas en coordinación con las Entidades de Prestadoras de Salud (EPS), en todos los casos en que se vea afectada la salud mental de los estudiantes de las

instituciones educativas, articulando una oferta de servicio ágil, integral y complementario.

Los procesos y protocolos que establezca el Gobierno nacional deberán tener en cuenta:

1. El cuerpo docente es el actor que activa la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA), es importante seguir el protocolo que establecerá el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud y Protección social una vez se identifique un caso de trastorno de salud mental.

2. Principalmente, el profesor deberá informar de inmediato a la autoridad educativa competente y al equipo de salud mental de la institución.

3. Se deberá recopilar información relevante sobre el comportamiento y desempeño del estudiante, respetando su confidencialidad.

4. Se notificará al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y al Sistema de Salud para garantizar el ingreso a una adecuada atención.

5. Se pondrá en conocimiento de los hechos a los padres de familia o acudientes de los niños, niñas y adolescentes que tengan trastornos de salud mental, para compartir las preocupaciones y recomendar una evaluación profesional.

6. Se garantizará un seguimiento constante y colaborativo con el equipo interdisciplinario para garantizar el apoyo y la intervención adecuada para el estudiante afectado.

En cumplimiento de las funciones señaladas en cada uno de los puntos, las instituciones y entidades que conforman el sistema de salud deben garantizar la atención inmediata y pertinente de los casos de trastornos de salud mental que involucren a niños, niñas y adolescentes de los niveles de educación preescolar, básica y media.

Parágrafo transitorio. El Gobierno nacional reglamentará la materia dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigor de esta ley.

Parágrafo 1°. Previamente se realizará la implementación de la RISMNA a los actores implicados, principalmente al cuerpo docente y a las directivas de las instituciones de educación básica y media.

Parágrafo 2°. Se propenderá canales de articulación entre la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) y el Modelo de Acción Integral Territorial (Maite) establecido por la Resolución número 2626/19 Expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo 3°. La Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) se articulará con la Red Integral de Prestación de Servicios de Salud Mental establecidos en el Capítulo II de la Ley 1616 de 2021.

Artículo 6°. Programa “Mentes Activas”. Créase el programa “Mentes Activas” bajo el componente 2 de la Ruta Integral de Prevención y

Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) establecido en el artículo 4°, el cual estará a cargo las Entidades Prestadoras de Salud (EPS), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), las Secretarías de Salud de las entidades de orden territorial cuya coordinación para la implementación estará en el Ministerio de Salud y Protección Social.

“Mente Activa” es un programa innovador que tiene como objetivo principal promover el bienestar emocional y la salud mental de niños, niñas y adolescentes, a través de brigadas de diagnóstico en Instituciones de Educación básica y media. El programa busca identificar de manera temprana posibles problemas de salud mental en esta población, permitiendo una intervención oportuna y adecuada.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional iniciará dentro de los (6) meses siguientes a la entrada en vigor de esta ley con las primeras brigadas de diagnóstico, las cuales se organizarán equipos multidisciplinarios de profesionales especializados en salud mental, para que se desplacen a las instituciones educativas para llevar a cabo evaluaciones de salud mental.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá metas a corto, mediano y largo plazo, con el fin de garantizar el 100% de Instituciones Educativas básica y media intervenidas con las brigadas del programa “Mentes Activas”.

Artículo 7°. Atención prioritaria. Se les dará atención prioritaria en el sistema de salud a los casos identificados con problemas de salud mental bajo el Programa “Mentes Activas”. Esto puede incluir la provisión de servicios de psicología, terapia, apoyo emocional y seguimiento continuo.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y Protección social establecerá un Sistema de registro y Seguimiento para garantizar una atención efectiva y continua de los casos diagnosticados con trastornos mentales en las Institución de educación, el cual debe articularse con el Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar para que las Instituciones de Educación realicen su propio seguimiento.

Parágrafo 2°. El sistema de registro garantizará el derecho a la intimidad y la confidencialidad de las personas involucradas, de acuerdo con los parámetros de protección fijados en la Ley Estatutaria 1266 de 2008.

Artículo 8°. Asignación de personal idóneo. El Ministerio de Educación deberá aumentar la oferta de profesionales especializados en salud mental en instituciones de educación pública en donde se identifiquen mayores diagnósticos de trastornos de salud mental en niños, niñas y adolescentes bajo el programa “Mentes Activas”.

Artículo 9°. Capacitación docente. El Ministerio de Salud y Protección Social en articulación con el Ministerio de Educación elaborarán un programa de capacitación dirigido a delegados del cuerpo docente por cada institución educativa en temas que abordan la identificación temprana de señales

de alerta y factores de riesgo relacionados con la salud mental en niños, niñas y adolescentes. Estos programas estarían diseñados de manera integral, abordando aspectos teóricos y prácticos.

Parágrafo. Los delegados capacitados serán multiplicadores de conocimiento dentro del cuerpo docente de cada Institución Educativa a la que pertenecen, el Ministerio de Educación hará seguimiento de su gestión.

Artículo 10. Consultorios psicológicos comunitarios para la niñez y la adolescencia. Créase los consultorios Psicológicos Comunitarios para la Niñez y la Adolescencia adscritos a las facultades de Psicología reconocidas por el Ministerio de Educación. Estos serán espacios de aprendizaje práctico de estudiantes de psicología para que se realicen procesos de acompañamiento y/o consejería dentro de la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA).

El Ministerio de Educación en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección social reglamentarán objetivos, principios, servicios, funcionamiento de los Consultorios Psicológicos Comunitarios para la niñez y la adolescencia materia dentro de los 8 meses siguientes a la entrada en vigor de esta ley.

Parágrafo 1°. Los consultorios psicológicos comunitarios de las facultades de psicología deben prestar servicios de forma gratuita en virtud de las condiciones socioeconómicas de los beneficiados.

Parágrafo 2°. Los consultorios psicológicos tienen la obligación de la confidencialidad del paciente, es importante contar con permisos concientizados del acudiente.

Parágrafo 3°. Los consultorios psicológicos comunitarios para la niñez y la adolescencia podrán articularse con instituciones de educación básica y media, y Entidades Prestadoras de Salud (EPS), para brindar servicios en salud mental a niños, niñas y adolescentes.

Artículo 11. Investigación y desarrollo de la salud mental en niños, niñas y adolescentes en Colombia. El Ministerio de Salud y Protección Social, después de un año de la promulgación de esta ley, por medio del Observatorio Nacional de Salud Mental (SISPRO) impulsará investigaciones que permitan ampliar la comprensión de los trastornos mentales, los factores de riesgo y protección, así como los determinantes sociales y biológicos relacionados con la salud mental de niños, niñas y adolescentes en Colombia, con el fin de contribuir a mejorar la atención en salud mental y a promover políticas y programas basados en la evidencia.

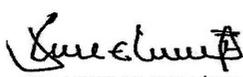
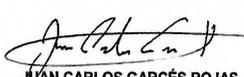
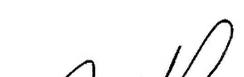
Parágrafo 1°. Se realizarán investigaciones que realicen evaluación y seguimiento de intervenciones y programas existentes de salud mental que surjan por la implementación la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA), con el fin de que el

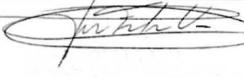
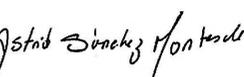
Ministerio de Salud y Protección Social identifique aspectos a mejorar.

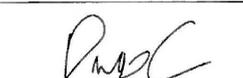
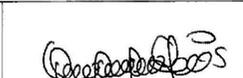
Parágrafo 2°. Los productos investigativos deben considerar el estado de salud mental de niños, niñas y adolescentes pre y pospandemia del Covid-19.

Artículo 12. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

FIRMAS

 JOSE ELIECER SALAZAR LÓPEZ Representante a la Cámara Departamento del Cesar	 JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS Senador de la República
 VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO Representante a Cámara	 JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República
 HERNANDO GUIDA PONCE Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 ALFREDO DELUCQUE ZULETA Senador de la República
 ALEXANDER GUARÍN SILVA Representante a la Cámara Departamento del Guainía	 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño

 MILENE JARAVA DÍAZ Representante a la Cámara Departamento de Sucre	 JUAN FELIPE LEMOS URIBE Senador de la República
 WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA Representante a la Cámara Departamento de Norte de Santander	 CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES Representante a la Cámara Departamento del Vaupés
 Jorge Eliecer Tamayo Marulanda Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca	 JOSÉ ALFREDO GNECCO Senador de la República
 NORMA HURTADO SÁNCHEZ Senadora de la República	 ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara Departamento de Chocó

 DIEGO FERNANDO CAICEDO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca	 ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Departamento de Córdoba
 JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ Senador de la República	 JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Representante a la Cámara Departamento de La Guajira
 JOSE DAVID NAME CARDOZO Senador de la República	 ANA ROGELIA MONSALVE ÁLVAREZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial Afrodescendiente Partido Demócrata Colombiano
 JOHN MOISES BESAILE Senador de la República	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La salud mental es un aspecto fundamental en el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. El bienestar emocional de esta población no solo influye en su crecimiento y aprendizaje, sino también en su capacidad para establecer relaciones saludables, enfrentar desafíos y alcanzar un adecuado desarrollo emocional en la adultez, por lo que es responsabilidad del Estado garantizar que esta población tenga acceso a una adecuada salud mental, brindando los recursos y servicios necesarios para su prevención y atención.

En la actualidad, los niños, niñas y adolescentes enfrentan múltiples desafíos que pueden afectar su salud mental, como el estrés académico, el acoso escolar, los cambios familiares, las presiones sociales y el acceso a las nuevas tecnologías, agudizándose aún más después de las medidas de confinamiento generadas por la pandemia del Covid 19. Estos factores pueden desencadenar problemas emocionales y trastornos mentales que, de no ser atendidos a tiempo, pueden tener un impacto negativo a largo plazo en su bienestar.

Con lo anterior resulta imprescindible implementar una ruta integral de prevención y atención en salud mental específicamente diseñada para niños, niñas y adolescentes, ya que se abordaría de manera temprana los problemas de salud mental, se identificaría factores de riesgo y brindaría las intervenciones adecuadas para garantizar el bienestar emocional y psicológico de esta población.

El Estado, como garante del bienestar de sus ciudadanos más jóvenes, debe asumir un papel activo en la implementación de esta ruta de prevención y atención en salud mental, lo que implica la asignación de recursos financieros, humanos y técnicos necesarios para establecer programas de promoción, detección, intervención y seguimiento en las instituciones de educación básica y media, así como en los servicios de salud.

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

La salud mental de los niños, niñas y adolescentes es un tema de vital importancia que requiere una especial atención de forma integral y preventiva. Actualmente, en Colombia, se evidencia una creciente incidencia de problemas de salud mental en esta población, que van desde trastornos de ansiedad y depresión hasta comportamientos autolesivos y suicidio.

Es imperativo abordar esta problemática de manera integral, involucrando tanto a las instituciones educativas, padres de familia, como al sistema de salud. La creación de la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) busca precisamente establecer un marco normativo que garantice la implementación de acciones preventivas y de intervención temprana desde las instituciones de educación básica y media.

Este proyecto de ley pretende que gracias a una Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) se impulse la promoción de la salud mental en los entornos educativos, brindando a los docentes y personal educativo las herramientas necesarias para identificar de manera temprana señales de alerta y factores de riesgo relacionados con la salud mental de los estudiantes. De esta manera, se podrá ofrecer un apoyo adecuado y remitir a los profesionales de la salud correspondientes para una atención integral.

Asimismo, la RISMNA busca fortalecer la articulación intersectorial entre las instituciones educativas y el sistema de salud, promoviendo la coordinación y el intercambio de información entre ambos sectores. Esto con el fin permitir una derivación oportuna y efectiva de los casos que requieran atención especializada, asegurando una continuidad en la atención y evitando la fragmentación de los servicios.

Además, este proyecto de ley también establece la necesidad de desarrollar programas de capacitación y sensibilización dirigidos a los docentes y personal educativo, con el objetivo de promover su formación en temas relacionados con la salud mental y brindarles herramientas prácticas para apoyar a los estudiantes en su bienestar emocional.

Otro componente crucial del proyecto de ley es crear los consultorios psicológicos comunitarios para la niñez y la adolescencia en las facultades de psicología de las universidades del país, con el fin de fortalecer las habilidades y aprendizajes prácticos de los estudiantes de psicología, además de ser actores relevantes para lograr subsanar las grandes problemáticas en trastornos mentales que vive esta población. De igual forma, los consultorios, al brindar un servicio integral a pacientes diagnosticados, también ayudarían a subsanar la grave problemática de escasez de profesionales y especialistas en salud mental que atienden casos en el país.

En conclusión, la creación de la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) desde

las Instituciones de Educación Básica y Media en Colombia representa una medida necesaria y conveniente para abordar de manera integral los problemas de salud mental en esta población. El enfoque preventivo, la coordinación intersectorial y la capacitación del personal educativo son elementos fundamentales para garantizar una atención integral y promover el bienestar emocional de los niños, niñas y adolescentes en nuestro país.

2. JUSTIFICACIÓN

Conveniencia del proyecto de ley

La salud es un derecho primordial para el bienestar individual y colectivo de la humanidad, es una responsabilidad de los Gobiernos garantizarla de manera plena para toda la población, sin discriminación, también es un deber de los ciudadanos desarrollar acciones de autocuidado y de prevención. Pero, la salud no se limita a un estado físico, también hace referencia al estado mental de las personas, lo cual generará acciones positivas o negativas a nivel individual y hacia la sociedad misma; pero ¿qué es la salud mental?, la Organización Mundial de la Salud (OMS) la define como un estado de bienestar, en el cual la persona es consciente de sus propias capacidades, podrá enfrentar la vida, trabajar, y finalmente contribuir a la sociedad. (Salud, 2023). Cabe resaltar que una de cada cuatro personas tiene la probabilidad de sufrir un problema de salud mental a lo largo de su vida (Salud, 2023).

Adicionalmente, en la actualidad se vive un periodo “pospandemia, producto del Covid-19”, contexto que debe tenerse en cuenta para la toma de decisiones desde lo gubernamental a nivel mundial. Un ejemplo de las consecuencias de la pandemia vivida entre el 2020 y 2022 es que, a partir de esta, surgieron problemas económicos, políticos y sociales de difícil control, se generó una crisis social que iba a afectar directa o indirectamente la salud de las personas durante y después de la llegada de la misma. Por ejemplo, la pandemia aumentó los trastornos mentales en niños y jóvenes.

El 11 de marzo del 2020, Tedros Adhanom Guebreysus, director de la Organización Mundial de la Salud (OMS), anunciaba que la Covid-19 se catalogaba como una pandemia, lo que implicaba tomar acción inmediata para mitigar su propagación, como la causa era desconocida, lo esencial del plan de acción siempre fue aislamiento y cuarentena. Al ser una respuesta inmediata, no se tuvieron en cuenta los efectos del encierro mismo y sus consecuencias en las personas (Lopera, 2023).

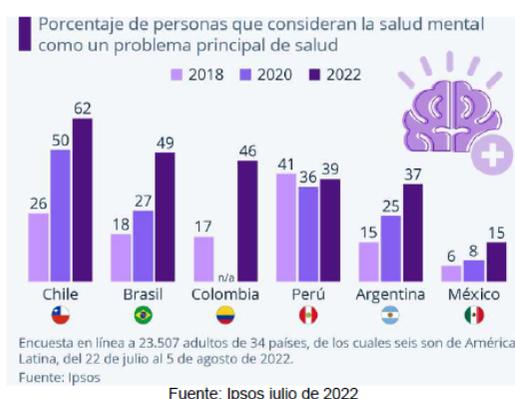
El confinamiento permanente aumentó los problemas de trastornos mentales en niños y jóvenes, por ejemplo, la depresión, ansiedad, déficit de atención e hiperactividad, trastorno bipolar, de comportamiento disruptivo y disocial, se afectó el neurodesarrollo (Lopera, 2023). Incluso, imaginar el escenario donde los niños, niñas y adolescentes, la mayoría acostumbrados a asistir a aulas de clase, pasaron a tener clases virtuales, disminución de actividades fuera de casa, disminución de

la frecuencia de actividades con otros niños, la socialización se convirtió en un escenario difícil de lograr para adultos, niños y familias completas.

Este escenario se anudó con la crisis social en general que se estaba viviendo, y resultó en trastornos mentales diagnosticados a la fecha, lo cual es solo una parte de las problemáticas surgidas después de la pandemia, y que obligan a los países en mejorar sus acciones para llegar a una recuperación integral después de la pandemia.

De acuerdo con el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, se estima que en el 2021 el 15% de los niños y jóvenes entre los 10 y 19 años en América Latina y el Caribe han sido diagnosticados con trastorno mental. A nivel mundial, uno de cada 7 jóvenes entre los 10 y 19 años tiene un trastorno de salud mental, donde los trastornos de salud mental se han convertido en las causas principales de enfermedad y discapacidad en la población adolescente (Salud, 2023). A continuación, se muestra un balance de percepción en materia de salud mental, como un problema fundamental de salud, con necesidad de atención en diferentes países de América Latina.

GRAFICA 1. Salud mental como un problema principal de salud entre el 2018 y 2022



Aunque las cifras son altas a nivel mundial, dan cuenta que diferentes grupos poblacionales padecen una enfermedad mental. Los Gobiernos solo destinan el 2% del presupuesto en salud para la prevención y tratamiento de trastornos mentales (OMS, 2022). Estos datos en cuanto al sistema de salud, pero en el sistema educativo resulta importante tener en cuenta que los entornos escolares también se convierten en garantes en materia de prevención de trastornos de salud mental, debido a que en estos escenarios es donde transcurren gran parte de la vida, los niños, niñas y adolescentes, en los colegios se promueve la salud mental brindando mecanismos para relacionarse con la vida, con los otros, se afianzan temas como identidad, autoestima, seguridad, pertenencia, dominio, apoyo y participación social, además que un pleno estado de salud mental afecta de forma positiva los resultados educativos, emocionales y comportamentales (Sarmiento, 2017).

Pero ¿cuál es el aporte del cuerpo de psicólogos en las instituciones educativas?, actualmente existe un déficit en oferta para la atención en salud integral, especialmente en salud mental en el país. El bajo presupuesto en este tema no ha permitido atender la

demanda en trastornos de salud mental de los niños, niñas y adolescentes, pues por cada 1.500 estudiantes hay un psicólogo. Desde el Ministerio de Educación se ha hecho un llamado para la identificación de alertas, donde la familia y profesores puedan convertirse en los identificadores de riesgos en la salud mental. Respecto al periodo de 2022 en Bogotá, se registraron 8.332 intentos suicidas, con una tasa del 10.5 por 10.000 HB, mostrando una variación del 37,17% en comparación con el año 2021. El grupo de edad que presenta mayor peso porcentual corresponde a los grupos de edad juventud con 3.564 casos (42,8%), adolescencia con 2.447 (29,4%) (Secretaría de Salud de Bogotá, 2022).

Respecto a los casos de suicidio, según el Instituto de Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), para el año 2022 en Bogotá, D. C. se presentaron 399 suicidios, evidenciándose un incremento del 6,7% al compararlo con el año 2021, en el cual se registraron 374 eventos (Secretaría de Salud de Bogotá, 2022).

En relación al grupo de edad, son los jóvenes con edad comprendidas entre los 20 a 29 años los que aportan el 33,58% de los casos de suicidio, de igual manera, se observa una alta proporción en la población joven comprendida entre los 18 a 28 años con un 37,34%. Respecto a los datos por quinquenios en los grupos de edad, se observa que los adolescentes con edades comprendidas entre los 15 a 17 años presentan 26 casos, mostrando un incremento del 73,33% (Secretaría de Salud de Bogotá, 2022).

Lo anterior sigue siendo alarmante a nivel nacional, según datos aportados por el Instituto de Medicina Legal, durante los primeros siete meses del 2022 se reportaron 1.564 suicidios, de los cuales 1.241 corresponde a hombres y 323 a mujeres, lo que equivale a un promedio de 7 diarios, representando un aumento del 9,97 %.

Teniendo en cuenta el contexto mundial y nacional, surge la necesidad de que cada país pueda generar orientaciones, guías, mecanismos y soluciones para afrontar las problemáticas para fortalecer la salud mental de los niños, niñas y adolescentes.

El presente proyecto de ley busca la creación de una ruta integral de salud para niños, niñas y adolescentes, a través de la atención, promoción y prevención de trastornos de salud mental, liderada por un proceso de articulación institucional entre el sistema de salud y el sistema educativo del país, para que de esta manera se genere una orientación jurídica inicial que garantice la salud integral de los niños, niñas y adolescentes.

En Colombia existen diferentes entidades que lideran programas de prevención y promoción de trastornos de salud mental en jóvenes, incluso, han adaptado sus programas. Entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar han priorizado programas de atención psicosocial, para garantizar la protección integral de los NNA. Sin embargo, aún

persiste una disyuntiva entre el marco normativo, la satisfactoria implementación de políticas públicas nacionales y locales para la atención de niños, niñas y adolescentes y su salud mental, la plena implementación de la política integral para la prevención y del consumo de sustancias psicoactivas (SPA), y la efectividad en atender la salud mental de la población joven del país.

Resulta relevante implementar las políticas nacionales de prevención para atender las diferentes problemáticas adolescentes, con énfasis en su salud mental. Por ejemplo, en relación a SPA y salud mental en adolescentes, algunos estudios han revelado que de 10.000 adolescentes, dos tercios de quienes desarrollaron trastornos por consumo de alcohol o sustancias habían experimentado al menos un trastorno de salud mental (Conway, Swendsen, Husky, He y Merikangas, 2016). Con este proyecto se busca hacer visible una ruta de atención que pueda brindar los elementos normativos necesarios para complementar la acción de las políticas públicas, en aras de la protección de la salud mental de los niños, niñas y adolescentes.

Para brindar cumplimiento a cabalidad de lo expuesto en el proyecto de ley, la articulación del Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación, en especial en el sector educativo local, donde las instituciones de educación básica y media tienen un rol preponderante en la generación de alertas tempranas para la identificación, seguimiento de los casos que atentan contra la salud mental de NNA, las entidades departamentales y locales que representan los primeros canales de acceso para la atención integral deberán trabajar de manera anudada para manejar un sistema de información y un conjunto de acciones exitosas para la el manejo de los casos que se presenten.

- **Recursos y financiamiento.** El Gobierno destinará los recursos necesarios para la implementación de la Ruta Integral de Salud Mental de Prevención y Atención para Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA). Se promoverá la asignación de presupuestos adecuados, tanto en el ámbito educativo como en el de salud, para garantizar la disponibilidad de servicios, la capacitación del personal, la investigación y el desarrollo de programas y acciones en salud mental.

2.1. Marco normativo

En materia de política frente a la salud mental, los avances jurídicos se iniciaron en 1998 con la expedición por parte del Ministerio de Salud de la Resolución número 2358; se formuló la política de salud mental, cuyo objetivo se orientó a promover la salud mental en el país y prevenir la aparición de la enfermedad mental, así como mejorar el acceso, cobertura y calidad de la atención en salud mental en todas sus fases, a través de la cual se establecieron las relaciones entre la salud mental desde una perspectiva integral y se definieron las atenciones para las personas con padecimientos mentales. A continuación, se presenta una síntesis de la

normatividad vigente en materia de salud mental en el país.

- En 2005, el *Ministerio de la Protección Social, con la Fundación para la Educación y el Desarrollo Social (FES)*, elaboraron los Lineamientos de Política de Salud Mental para Colombia con “... el propósito de facilitar el debate público sobre la situación de la salud mental de los colombianos, sus necesidades y los enfoques posibles para su abordaje en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema de la Protección Social, para la formulación y desarrollo de una Política Nacional ...”.

- En 2007, el *Ministerio de la Protección Social, con la Asociación Colombiana de Psiquiatría (ACP)*, formularon el documento “Política Pública del Campo de la Salud Mental, Propuesta para la discusión y acuerdos”, con este se buscaba la gestión integral de la salud mental y los aspectos relacionados con el enfoque de determinantes de sociales de la salud y el deterioro de esta.

- En 2013, la Ley 1616 enmarca un cambio y priorización de la salud mental dentro del diseño de programas y proyectos a nivel nacional, cuyo objeto es garantizar el ejercicio pleno del derecho a la salud mental a la población colombiana, priorizando a los niños, niñas y adolescentes mediante la promoción de la salud y la prevención del trastorno mental, con la Atención Integral e Integrada en Salud Mental en el ámbito del Sistema General de Seguridad Social en Salud, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 49 de la Constitución y con fundamento en el enfoque promocional de calidad de vida y la estrategia y principios de la Atención Primaria en Salud. De igual forma, se establecen los criterios de política para la reformulación, implementación y evaluación de la Política Pública Nacional de Salud Mental, con base en los enfoques de derechos, territorial y poblacional por etapa del ciclo vital, “disposiciones para garantizar el ejercicio pleno del derecho a la salud mental de la población colombiana, priorizando a los niños, las niñas y adolescentes, mediante la promoción de la salud y la prevención del trastorno mental, la atención integral e integrada en salud mental, en consonancia con lo preceptuado en el artículo 49 de la Constitución Política (Social, 2018).

- 2010: para la Agenda 2030, definida por el *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)*, los Estados partes deben formular políticas y acciones a partir del “... consenso cada vez mayor en la necesidad de hacer más esfuerzos para reducir la estigmatización de los enfermos mentales y ofrecer servicios de salud mental a la población...”. “Que la Ley 1414 de 2010 establece en su artículo 5° que el Ministerio de Salud y Protección Social deberá formular la Política Pública de atención integral a las personas que padecen epilepsia, en relación con las Estrategias y Planes de Acción sobre Salud Mental 2013-2021 y Epilepsia 2012-2021.

- 2012: la Ley 1566 de 2012 reconoce, de una parte, que el consumo, abuso y adicción a sustancias

psicoactivas, lícitas o ilícitas, es un asunto de salud pública y bienestar de la familia, la comunidad y los individuos, que requiere atención integral por parte del Estado, y de otra, el derecho de la persona que sufra trastornos mentales o cualquier otra patología derivada del consumo, abuso y adicción a tales sustancias, a ser atendida en forma integral por las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud, conforme a la normatividad vigente, a las Políticas Públicas Nacionales en Salud Mental y de Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas y su Impacto, adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social (Política integral para la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas - Resolución número 089 de 2019, 2019).

- 2013: en 2013, con la Resolución número 1841, se publicó el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, que integra la dimensión transversal “Gestión Diferencial de Poblaciones Vulnerables” y acoge lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, en su componente “Víctimas de Conflicto Armado Interno”.

- En 2014, el Ministerio de Salud y Protección Social, junto con la Universidad Nacional de Colombia, construyeron el documento “Propuesta de Ajuste a la Política Pública de Salud Mental 2014 y su respectivo Plan de Acción 2014- 2021”, que hizo énfasis en” ... garantizar plenamente el disfrute efectivo del derecho a la salud mental mediante su posicionamiento en la agenda pública y la generación de acciones transectoriales de protección y promoción de la salud mental, prevención, tratamiento y rehabilitación integral de los problemas y trastornos relacionados con la salud mental...” (Política pública nacional de salud mental).

- 2015: la Ley 1751 de 2015, “por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”, establece en su artículo 5 que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud. Que la Política de Atención Integral en Salud (PAIS), adoptada por la Resolución número 429 de 2016, tiene como objetivo la generación de las mejores condiciones de la salud de la población, mediante la regulación de la intervención de los responsables de garantizar la atención de la promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación en condiciones de accesibilidad, aceptabilidad, oportunidad, continuidad, integralidad y capacidad de resolución.

- 2018: la Organización Mundial de la Salud (OMS) exhorta a que, en la esfera de la salud, se incorpore, entre otras cosas, una perspectiva de derechos humanos. Que mediante la Resolución número 1841 de 2013 este Ministerio adoptó el Plan Decenal de Salud Pública, estableciendo como parte de sus dimensiones la de Convivencia y

Salud Mental, como eje prioritario dentro de la cual propone la meta f del Componente de Promoción de la Convivencia Social y de la Salud Mental, que “a 2021 el 100% de departamentos y municipios del país adopten y adapten la Política Pública Nacional de Salud Mental acorde a los lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social” (Social, 2018).

2.2. Impacto del Covid-19 en la salud mental de NNA

Para el presente proyecto se debe tener en cuenta el contexto actual de pospandemia, donde los países están en una fase de recuperación económica, política y social. De acuerdo con Unicef, las cifras relacionadas a alteraciones de salud mental en niños, niñas y adolescente ha ido aumentando. Para 2019, más del 20% de ellos sufrían de trastornos; luego de la pandemia, esta cifra se cuadruplicó (Rosero, 2022).

El Covid-19 afectó la salud mental de los y las jóvenes en Latinoamérica y el Caribe, de acuerdo con UNICEF, a los pocos meses de la pandemia, hasta el mes de septiembre del 2020, los jóvenes entrevistados entre los 13 y 29 años experimentaron ansiedad y depresión, 27% síntomas de ansiedad y 15% desarrollaron síntomas relacionados con depresión (Unicef, 2020). Por lo tanto, es de vital importancia conocer dichos antecedentes de coyuntura en materia de salud, para identificar sus efectos en la salud mental de la población objetivo de este proyecto de ley: NNA.

A nivel mundial, el suicidio es la cuarta causa de muerte más común de jóvenes entre los 15 y 19 años, más de 700.000 personas mueren por suicidio en el mundo, una de cada 100 muertes se da a causa del suicidio. Por ejemplo, una de cada 9 personas en regiones afectadas por el conflicto armado tiene un desorden moderado o severo de salud mental. Asimismo, uno de cada 5 niños, niñas y adolescentes en el mundo recibió un diagnóstico de salud mental (OMS, 2022).

2.3. Situación de la salud mental de los NNA en Colombia

Con el fin de complementar el trabajo del Gobierno en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, en específico sobre el ODS 3 y la meta 3,4 que hace alusión a la salud y bienestar, en el 2021, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) publicó un estudio estadístico en Colombia, con el objetivo de analizar los efectos de la pandemia en la salud mental. Esta publicación surgió a partir de la recolección de información de la encuesta de Pulso Social y la gran encuesta integrada de hogares. A continuación, se brinda un contexto general de salud mental desde dos apartados: salud mental antes de la pandemia, y después de la pandemia, para

posteriormente identificar y profundizar en los datos específicos de salud mental en NNA.

2.4. Salud mental de los jóvenes antes de la pandemia

Diagnósticos frecuentes en salud mental de NNA: ansiedad, depresión, déficit de atención, conducta suicida

Cabe resaltar que, para el caso del diagnóstico de depresión, los adolescentes presentaron al menos un síntoma de la enfermedad: el 80% tiene de 1 a 3 síntomas, el 16,6% de las mujeres y el 15% de los hombres, de 4 a 6 síntomas. En cuanto a depresión o ansiedad, el 13,2% de las mujeres y el 11,2% de los hombres tenía 8 o más síntomas (Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, 2018).

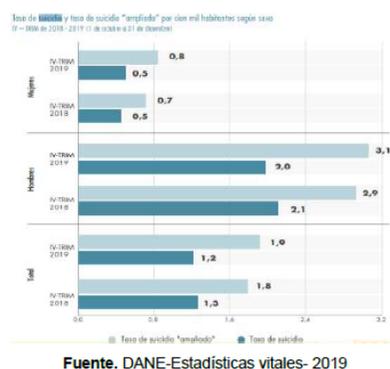
La población entre los 7 a 11 años: el 44,7%, actualmente, presenta por lo menos un síntoma relacionado con la esfera mental. Los síntomas más frecuentes: lenguaje anormal (19%) y asustarse o ponerse nervioso sin razón (12,4%). La población de 12 a 17 años corresponde al 12,2% de los adolescentes y presenta problemas mentales. Los síntomas más frecuentes son asustarse con facilidad (24,6%) y dolores de cabeza frecuentes (20,5%). Mientras que en la población de 18 años y más, el 11,2% tuvo síntomas sugestivos de problemas mentales. La población que tiene trastornos mentales a causa de eventos traumáticos es del 40,2-41,4%, de las personas de 18 años y más los han sufrido (Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, 2018).

Se detectó, con los resultados de la encuesta, la población de 7 a 11 años: el 4,7% ha tenido cualquier trastorno mental. El trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad (TDAH) de cualquier tipo fue el evento más prevalente, con 3%. Población de 12 a 17 años: el 4,4% ha tenido cualquier trastorno mental en los últimos 12 meses. La fobia social (3,4%) y cualquier trastorno de ansiedad (3,5%) fueron los trastornos más prevalentes. Población de 18 años y más: el 4% ha tenido cualquier trastorno mental en los últimos 12 meses. La depresión de cualquier tipo (1,9%) y la ansiedad de cualquier tipo (2,1%) fueron los eventos más prevalentes (Encuesta Nacional de salud mental, 2015).

En el 2018, según la encuesta nacional, en cuanto a adolescentes, el 12,2% ha presentado síntomas de problemas mentales en el último año, la prevalencia de cualquier trastorno mental fue de 4,4%, la fobia social (3,4%) y cualquier trastorno de ansiedad (3,5%) fueron los trastornos más prevalentes (Encuesta Nacional de Salud Mental, 2015). Por otra parte, entre el 2018 y 2019 disminuyó de manera leve la tasa de suicidios en Colombia (0,2). A continuación, se presentan los datos de tasa de suicidio por cien mil habitantes, que refleja una situación preocupante antes de la pandemia, pero

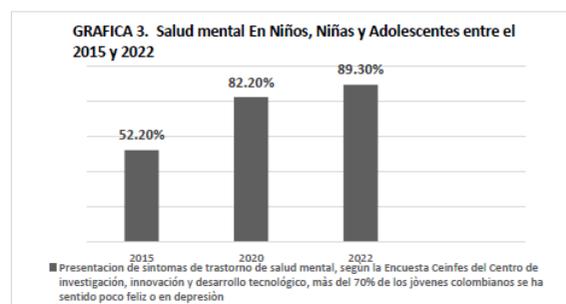
con agudización de problemáticas de salud mental durante el 2020.

GRAFICA 2. Tasa de suicidio por cien mil habitantes entre el 2019 y 2020



Salud mental de los jóvenes durante y después la pandemia

Cabe resaltar que, antes de la pandemia, las cifras de salud mental en Colombia no eran alentadoras, de acuerdo con la encuesta de salud mental realizada en el 2015, por el Ministerio de Salud y Protección Social, para el 2015 cerca del 52,2% de los jóvenes encuestados presentaba uno o dos síntomas de ansiedad, el 36% de los jóvenes entre los 12 y 17 años manifestaron que su salud mental era excelente (Dane, 2021). A continuación, se presenta el aumento porcentual de síntomas de depresión en jóvenes entre los 10 y 29 años, de acuerdo a encuestas recientes:



Durante la pandemia, la presentación de síntomas asociados a la depresión en jóvenes aumentó en un 30%: según la encuesta realizada por el Centro de Investigación e Innovación para el Desarrollo Tecnológico, más del 70% de los jóvenes manifestaron síntomas de depresión. De acuerdo con este sondeo realizado entre los meses de abril y mayo de 2022, la encuesta buscaba diagnosticar la salud mental de los jóvenes, por ende, se indagó en preguntas sobre niveles de preocupación, concentración capacidad para la toma de decisiones, confianza, superación de dificultades (OMS, 2022).

Adicionalmente, una de las conclusiones a las que llegaron fue que “según los resultados de la Encuesta de Pulso Social de junio 2021, la población de 10 a 24 años es quien más se ha visto afectada por Covid-19 al presentar el mayor porcentaje (41,2%) de haber sentido preocupación o nerviosismo (Rasero, 2022). Entre las razones arrojadas para resultar en sentimientos y síntomas de estos dos trastornos, se encontró principalmente la situación económica, específicamente se evidencia que “la situación general en los países y sus localidades ha

afectado el día a día de las personas jóvenes, pues 46% reporta tener menos motivación para realizar actividades que normalmente disfrutaba y 36% se siente menos motivado para realizar actividades habituales” (Unicef, 2020). Esta situación se anidó con otros resultados del sondeo realizado con los jóvenes, frente a su percepción del futuro, donde el 43% de las jóvenes se sintió pesimista frente al futuro y el 31% de los jóvenes se sintió pesimista frente al futuro.

Durante el 2021, se realizaron 18 mil atenciones en salud mental por vía telefónica, a través de la opción 4 de la línea 192, a continuación, se evidencian los motivos principales de las llamadas en la población joven, donde la ansiedad, reacciones al estrés y depresión fueron los trastornos más frecuentes en las llamadas. De acuerdo con el Ministerio de Salud, “4 de cada 10 personas, desde la juventud hasta la vejez, se contactaron por síntomas de ansiedad o depresión, y la mayoría de las llamadas por conducta suicida se asocia con personas entre los 14 y 26 años” (Ministerio de Salud, 2021).

TABLA 1. Distribución de motivos de llamada durante la pandemia, en NNA

Tabla 2. Distribución de motivos de llamada por momentos del curso de vida

Motivo de llamada	Primera infancia	Infancia	Adolescencia	Juventud	Adultez	Vejez
Síntomas de ansiedad	1,15%	2,37%	9,81%	23,86%	26,73%	26,42%
Rasocinas al estrés	30,89%	29,27%	9,91%	12,87%	20,34%	24,96%
Síntomas de depresión	0,52%	2,97%	9,43%	18,13%	14,53%	16,00%
Exacerbación de trastorno mental previo	0,56%	1,36%	3,99%	12,20%	11,43%	12,16%
Otros	31,92%	26,95%	26,71%	7,84%	5,40%	3,10%
Problemas de la conducta en NNA	14,27%	27,48%	24,20%	1,79%	2,88%	0,58%
Solicitud de información	14,79%	8,17%	3,81%	3,25%	4,56%	6,95%
Problemas en las relaciones interpersonales	0,95%	0,90%	2,78%	5,30%	5,47%	2,89%
Problemas asociados al consumo de alcohol y otras sustancias psicoactivas	0,00%	0,00%	4,71%	6,23%	4,33%	1,75%
Conducta suicida	0,92%	0,28%	3,20%	7,09%	3,22%	1,46%
V. Psicológica	0,00%	0,00%	0,99%	0,87%	1,54%	1,54%
V. Física	3,32%	0,95%	0,12%	0,63%	0,89%	0,53%
Solicitud de medicamentos	1,18%	1,72%	0,25%	0,86%	0,33%	0,94%
V. Sexual	0,58%	0,74%	0,48%	0,37%	0,12%	0,00%

Fuente: Ministerio de Salud-2021

Cabe resaltar que 3 de cada 4 jóvenes reconoció la necesidad de pedir ayuda en relación a su estado físico y mental. A nivel regional, los principales medios institucionales que recibieron estas solicitudes fueron: 50% a los centros de salud y hospitales especializados, 26% a centros de culto, 23% a servicios en línea. Según el Ministerio de Salud, después de problemas cardiovasculares, la depresión es la segunda causa de problemas de salud en Colombia (Alvarado, 2022).

De acuerdo con Medicina Legal, la mayoría de suicidios se da en población adolescente entre los 12 y 17 años, jóvenes entre los 18 y 28 años y adultos tempranos 29 y 49 años (Alvarado, 2022). Por ende, la problemática de salud mental requiere de atención institucional y de manera anudada entre las diferentes entidades tanto del sistema de salud como del sistema educativo, con apoyo del personal de entidades de los diferentes territorios, encargadas de la protección y garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes en el país.

2.5. Situación actual: salud mental de los niños, niñas y adolescentes en Colombia

En Colombia se han realizado tres estudios en materia de Salud Mental en 1993, 2003 y 2015, que han reconocido la necesidad de contextualizar la recolección y análisis de la información para poder captar los cambios en la dinámica de la sociedad y su influencia en la salud mental (Social, 2018). De

acuerdo con Medicina Legal, durante 2021 a 2022 se suicidaron 4.159 personas en Colombia, de las cuales 1714 eran menores de 29 años (Alvarado, 2022).

El 44,7% de los niños en Colombia tiene indicios de algún problema de salud mental. Según la Política Pública de Infancia y Adolescencia y datos de la Encuesta Nacional de Salud Mental del 2015, el 44,7% de las niñas y niños entre los 7 y 11 años requiere de evaluación para determinar problemas o posibles trastornos; el 27,6% presenta un síntoma, el 10,5 % tiene dos y un 6,6 % reporta 3 síntomas o más positivos (Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, 2018).

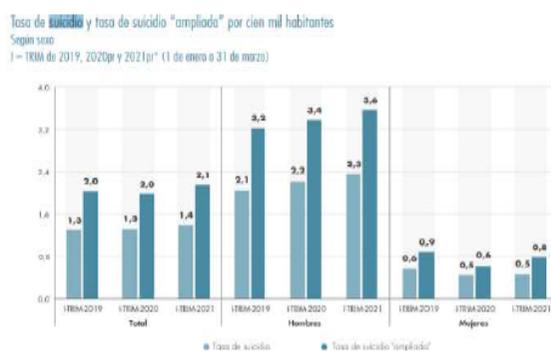
De acuerdo con esta encuesta, los síntomas representativos en relación a la salud mental se asocian a lenguaje anormal (19,6%), asustarse o ponerse nervioso sin razón (12,4%), presentar cefálea frecuentes (9,73%) y jugar poco con otros niños (9,5%). Para adolescentes entre los 12 y 17 años, según resultados de esta encuesta, los trastornos más comunes en este rango de edad fueron: depresión, ansiedad, psicosis y epilepsia, representados en mujeres, con un 13,2% y un en 11,2% en hombres (Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, 2018).

Conducta suicida

La conducta suicida es un resultado no deseado en salud mental, no considerada como un diagnóstico en sí mismo. Tiene origen multifactorial y se ha definido como “una secuencia de eventos denominado proceso suicida que se da de manera progresiva, en muchos casos e inicia con pensamientos e ideas que se siguen de planes suicidas y culminan en uno o múltiples intentos con aumento progresivo de la letalidad sin llegar a la muerte, hasta el suicidio consumado”. Su espectro incluye la ideación suicida, el plan suicida, el intento de suicidio y el suicidio (Social, 2018).

De los 25.835 casos reportados al Sivigila en 2017, el 62,7% fueron de sexo femenino. En general, las mujeres son quienes intentan suicidarse con mayor frecuencia en razón de 2 mujeres por cada hombre. El 29,7% ocurrió en población de 15 a 19 años (48,5% entre los 15 y 24 años), el 79,9% proceden de cabeceras municipales, el 2,2% fueron indígenas y el 3,7% afrocolombianos. A continuación, se presenta la tasa de suicidio por 100.000 habitantes entre el 2019, 2020 y 2021.

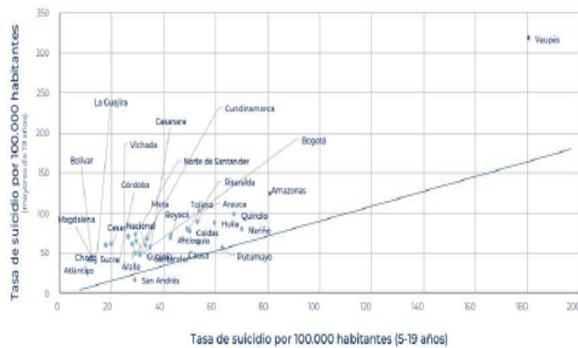
GRAFICA 4. Tasa de suicidio por cien mil habitantes entre el 2019 y 2020



Fuente: DANE-Estadísticas vitales y CNPV 2018 y proyecciones de la población

El siguiente gráfico da cuenta de los departamentos con mayor tasa de suicidios de grupos poblacionales entre 5 y 19 años de edad. Los departamentos ubicados hacia el lado derecho manifiestan mayor tasa de suicidios. Putumayo y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina son los departamentos donde las tasas de suicidio de niñas, niños, adolescentes y jóvenes son más altas que las de la población mayor de 19 años.

GRAFICA 6. Tasa de suicidios por 100.000 habitantes nivel departamental

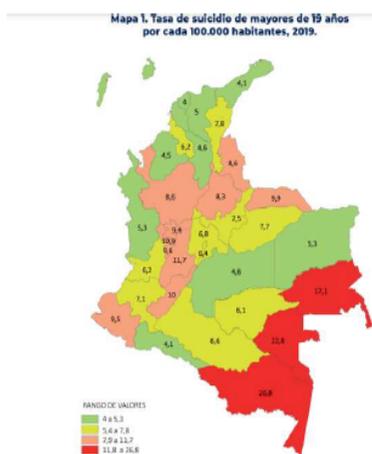


Fuente: Observatorio del bienestar de la niñez 2019

El suicidio es un tema de gran relevancia en salud pública, incluso antes de llegar la pandemia. Es un evento prevenible que genera alto impacto en el individuo, la familia y la sociedad. Es un tema que afecta en mayor medida a la población joven, entre los 15 y 29 años, situación que se agudizó después del 2020.

Además, existen factores de riesgo que abonan a escenarios suicidas, como la situación económica familiar, violencia intrafamiliar, grupos específicos de riesgo, como son las personas con antecedentes de intento de suicidio, contexto de conflictos, conflicto armado, las personas que consumen sustancias psicoactivas, personas pertenecientes a diversidad sexual, grupos étnicos, personas bajo custodia (Política Nacional de Infancia Y Adolescencia 2018-2030, 2018). A continuación, se presenta información sobre 2019, donde los departamentos con mayor tasa de suicidio en la población mayor de 19 años fueron: Amazonas (26,8), Vaupés (22,8), Guainía (17,1), Tolima (11,7) y Risaralda (10,9). Los departamentos con mayor índice de suicidios corresponden a zonas con población indígena.

GRAFICA 7. Mapa que señala departamentos con tasas altas de suicidio en el 2019



Fuente: Observatorio del bienestar de la niñez

3. CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª 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 el 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.

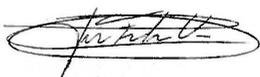
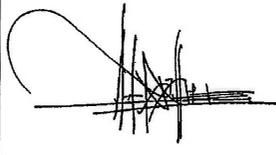
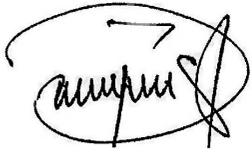
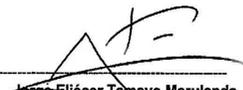
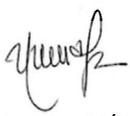
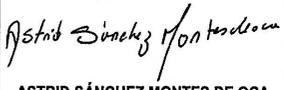
(...)”

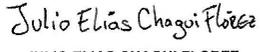
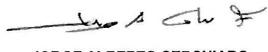
Igualmente, el Consejo de Estado, en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que por 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 ...”.

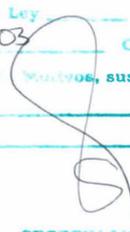
Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en 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 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

FIRMAS

 JOSE ELIECER SALAZAR LÓPEZ Representante a la Cámara Departamento del Cesar	 JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS Senador de la República
 VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO Representante a Cámara	 JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL Senador de la República
 HERNANDO GUIDA PONCE Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 ALFREDO DELUQUE ZULETA Senador de la República
 ALEXANDER GUARÍN SILVA Representante a la Cámara Departamento del Guainía	 TERESA ENRIQUEZ ROSERO Representante a la Cámara Departamento de Nariño
 MILENE JARAVA DÍAZ Representante a la Cámara Departamento de Sucre	 JUAN FELIPE LEMOS URIBE Senador de la República
 WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA Representante a la Cámara Departamento de Norte de Santander	 CAMILO ESTEBAN AVILA MORALES Representante a la Cámara Departamento del Vaupés
 Jorge Eliecer Tamayo Marulanda Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca	 JOSÉ ALFREDO GNECCO Senador de la República
 NORMA HURTADO SÁNCHEZ Senadora de la República	 ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara Departamento de Chocó

 DIEGO FERNANDO CAICEDO Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca	 ANA PAOLA GARCÍA SOTO Representante a la Cámara Departamento de Córdoba
 JULIO ELÍAS CHAGUI FLOREZ Senador de la República	 JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA Representante a la Cámara Departamento de La Guajira
 JOSE DAVID NAME CARDOZO Senador de la República	 ANA ROGELIA MONSALVE ÁLVAREZ Representante a la Cámara Circunscripción Especial Afrodescendiente Partido Demócrata Colombiano
 JOHN MOISES BESAILE Senador de la República	


 CÁMARA DE REPRESENTANTES
 SECRETARÍA GENERAL

El día _____ de _____ del año _____
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley _____ Acto Legislativo _____
 No. 203 Con su correspondiente
 Exposición de motivos, suscrito Por: _____

 SECRETARÍA GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 1292 - martes 19 de septiembre de 2023	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 201 de 2023 Cámara, por medio del cual se crea y se regula el régimen del mercado de valorización de residuos sólidos, se fomenta la valorización de residuos en el marco de la promoción de la economía circular y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 202 de 2023 Cámara, por medio del cual se crean y formalizan jardines botánicos a nivel departamental.	17
Proyecto de ley número 203 de 2023 Cámara, por medio del cual se crea la Ruta Integral de Prevención y Atención para la Salud Mental de Niños, Niñas y Adolescentes (RISMNA) desde las Instituciones de Educación Básica y Media en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	25