



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1224

Bogotá, D. C., lunes, 2 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 19 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PRIMER
DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 043
DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto 29 de 2024

Honorable Representante

JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN

Presidente Comisión V

Cámara de Representantes

Asunto: Informe de Ponencia Primer Debate Proyecto de Ley número 043 de 2024 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

Apreciado Presidente y Secretario, en cumplimiento de mi deber constitucional y legal, actuando en consecuencia con lo establecido por las disposiciones de los artículos 150 y 153 de la Ley 5ª de 1992, y en mi calidad de miembro de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, me permito rendir Informe de Ponencia Para Primer Debate ante la Comisión Quinta Constitucional Permanente al Proyecto de Ley número 043 de 2024 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones. Por las razones expuestas a continuación.

Cordialmente,

HÉCTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN

Representante a la Cámara por Caquetá

Partido Conservador Colombiano

INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NÚMERO 043 DE 2024
CÁMARA

por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

CONTENIDO DEL INFORME

- I. Trámite de la iniciativa
- II. Objeto del proyecto de ley
- III. Justificación de la iniciativa
- IV. Fundamentos jurídicos
- V. Conflictos de intereses
- VI. Impacto fiscal
- VII. Articulado
- VIII. Proposición

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

Fue radicado ante Secretaría General de la Cámara de Representantes el 24 de julio de 2024 y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1081 de 2024, los Autores son los Honorables Representantes Germán Rogelio Rozo Anís, Dolcey Óscar Torres Romero, César Cristian Gómez Castro, María Eugenia Lopera Monsalve, Jorge Alexander Quevedo Herrera, Juan Camilo Londoño Barrera, Karen Astrith Manrique Olarte, Luis Carlos Ochoa Tobón, Lina María Garrido Martín, William Ferney Aljure Martínez.

El 15 de agosto de 2024 fui notificada de la designación como Ponente del proyecto de referencia. En desarrollo de la mencionada designación, radicó ponencia positiva al Proyecto de Ley número 043 de 2024 de conformidad a lo dispuesto por los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Reconocer al río Arauca, su cuenca y sus afluentes como entidades sujetas de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo del Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia, así como promover la cooperación binacional con la República Bolivariana de Venezuela para la gestión ambiental integral de la cuenca.

Este reconocimiento busca garantizar el equilibrio ecológico y la sostenibilidad de los recursos naturales del río Arauca, fortaleciendo el papel de las comunidades locales en la toma de decisiones sobre el manejo y protección de su territorio, y estableciendo un marco legal que impulse la preservación de este ecosistema vital para la región.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1. Generalidades sobre el río Arauca

El río Arauca es uno de los principales afluentes del río Orinoco y es considerado uno de los más importantes de la región Andina de Colombia. Con una extensión de más de 1.000 kilómetros, este río recorre los departamentos de Boyacá, Casanare, Arauca y Vichada, formando una parte importante del paisaje natural y cultural de la región¹.

El río Arauca es una importante fuente de agua para la agricultura, la pesca y el transporte fluvial en la región. Además, su cuenca hidrográfica es hogar de una gran variedad de especies animales y vegetales que dependen de sus aguas para sobrevivir.

Otra de las razones por las que el río Arauca es importante para Colombia es por su papel en la economía del país. La región alrededor del río es rica en petróleo, lo que ha llevado a la construcción de infraestructuras para su extracción y transporte, como oleoductos y carreteras. Además, el río es utilizado para el transporte de la producción petrolera y agrícola de la región.

El río también tiene una gran importancia cultural para la región. Muchas comunidades indígenas y campesinas viven en la cuenca del río y dependen de él para su subsistencia. Además, el río es el hogar de numerosos pueblos ribereños que han desarrollado una cultura y una forma de vida basada en sus aguas.

Localizado al norte de la cuenca del río Orinoco en Colombia, nace en los Andes, recorre alrededor de 1.001 km entre Colombia y Venezuela, y cuenta con diferentes tipos de ecosistemas tales como páramos, bosque andino húmedo, sabanas estacionales y el predominio de sabanas inundables.

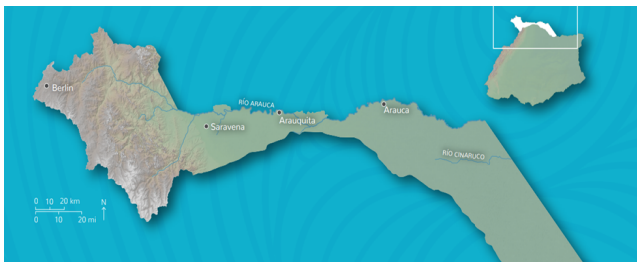


Gráfico 1. Mapa del cauce del río Arauca.

Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Es en la cordillera Oriental colombiana donde nace el río Arauca, concretamente a cuatro mil metros sobre el nivel del mar, en el páramo del Almorzadero localizado en el departamento de Santander; en la parte más alta es llamado río Chitagá cerca del Nevado del Cocuy, después cambia su rumbo en orientación oriente, recibiendo en su margen derecha tributaciones de los ríos Cubugon y Cobaria, y cuando llega a tierras planas le tributan sus aguas los ríos Róyota, Bojabá y Banadía, así como el río Cutufí y finalmente llega a tierras venezolanas desembocando en el Orinoco².

La cuenca del río Arauca es una de las más grandes del oriente colombiano e incluye un área de drenaje de aproximadamente 28.300 kilómetros², difícil de delimitar en la mayor parte de los llanos orientales, donde no existen elementos estructurales que separen los depósitos de los diferentes ríos de piedemonte³.

1.1 Hidrología y calidad del agua

La hidrología del río Arauca ha sido objeto de investigación para comprender su régimen de caudales, la erosión y sedimentación, y los factores que influyen en la calidad del agua. Se han llevado a cabo estudios para monitorear la contaminación del agua, especialmente debido a actividades industriales como la extracción de petróleo y el uso de agroquímicos en la agricultura.

La planicie de desborde por la que discurre el río Arauca se extiende formando un ángulo entre el río Meta y los abanicos aluviales y coluviales de la cordillera Oriental. Esta planicie, según FAO (1964), estaría en un proceso de subsidencia (hundimiento) más acentuado hacia el oriente y alcanzaría su punto más bajo en la depresión de Apure, en territorio venezolano. Por ello, si bien el río representa un límite político con Venezuela, no sucede lo mismo con su cuenca, la cual forma parte activa de la depresión Arauca-Apure, una cubeta con procesos de inundación marcados, que es reconocida por su riqueza de especies ícticas⁴.

La red hidrográfica en el departamento está delimitada por el río Casanare al sur, al cual tributan los ríos que nacen en el piedemonte (Tocoragua, Cravo Norte y Ele). En el centro oriente del departamento se encuentra el río Cinaruco, que nace en la sabana eólica de Arauca y sigue su curso hacia Venezuela. Finalmente, el límite norte del departamento es el río Arauca, que nace en el

² López, D. P. y Gómez, D. FR. (2019). Determinación de la cota de inundación del río Arauca en la vereda Barrancones, municipio de Arauca mediante un modelo hidrodinámico [Tesis de especialista, Universidad Católica de Colombia].

³ Moreno-Murillo, J. M. y Ordíñez, J. (2019). The continental delta of the Arauca river in Colombia and its distributive drainage system. En: E-proceedings of the 38th IAHR World Congress, September 1-6, 2019, Panama City, Panama.

⁴ Mesa Lina y Quiñones Jhonatan (2019). Biodiversidad en el departamento de Arauca. Gobernación de Arauca, Fundación Omacha y Fundación Ecollano.

¹ <https://colombiaverde.com.co/geografia/hidrografia/rio-arauca/>.

pedemonte andino y sigue su curso hacia Venezuela a través de la depresión Arauca-Apure.

Las inundaciones a lo largo del cauce principal del sistema del río Arauca y sus cauces divergentes, están asociadas a altos caudales y baja capacidad hidráulica del curso del río, facilitando el desbordamiento por avulsión, generando brechas de ruptura en los diques naturales, colmatación del cauce y migración del río Curso.

Este proceso se da en otras zonas del piedemonte y aguas abajo de Puerto Colombia en la frontera con Venezuela, en sitios como “Isla del Charo”, San Lorenzo, Arauquita, Bayonero, Brazo Viejo, Brazo Gaviotas, Los Angelitos, Guardulio y “Isla Guárico”, en el último tramo del río, con evidencias de migración y avulsión. Cada uno de estos sitios ha estado activo en diferentes momentos y con diferentes condiciones sedimentológicas e hidráulicas⁵.

Para las comunidades que habitan las casi 3.000 hectáreas que componen las islas del río Arauca y algunas poblaciones aledañas, no hay peor amenaza que las inundaciones retornan cuando llegan las lluvias y que han acabado con sus cultivos, viviendas, vías e infraestructura. De acuerdo con sus denuncias, las inundaciones se empezaron a generar luego de que algunos caños fueran desviados para abrirle paso a diferentes procesos productivos, lo que ha ocasionado, además, la pérdida de la conectividad del río con humedales importantes como la laguna de Lipa, incrementando aún más el riesgo a inundaciones. La conectividad del río es importante para el apropiado flujo hídrico, la migración de especies y el movimiento de energía y materia a lo largo de la cuenca.

1.2 Biodiversidad y ecología acuática:

La cuenca del río Arauca alberga una rica biodiversidad de flora y fauna acuática. Investigaciones han documentado la presencia de especies de peces, aves acuáticas, mamíferos y reptiles en sus aguas y ecosistemas ribereños. Estos estudios buscan comprender los patrones de distribución de especies, los ciclos de vida y las interacciones ecológicas en el río y sus alrededores.



Fuente: Sitio web oficial de la Gobernación de Arauca⁶.

⁵ Ortiz, Diego Alejandro y Suárez, Édgar (2022). Análisis de los efectos de la variación del cauce del río Arauca en la frontera colombo-venezolana, específicamente en el sector de la isla Gaviota en el departamento de Arauca, frente a la soberanía de Colombia. [Tesis de especialista, Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”].

⁶ <https://arauca.gov.co/en-el-dia-internacional-del-delfin-rosado-mr-turismo-colombia-y-promotores-turisticos->

1.3 Impactos ambientales de la actividad humana:

La explotación petrolera en la cuenca del río Arauca ha generado preocupaciones sobre sus impactos ambientales, sociales y económicos. Se han llevado a cabo evaluaciones de impacto ambiental para estudiar los efectos de la extracción de petróleo en el agua, el suelo, la vegetación y la fauna silvestre. También se han investigado los impactos socioeconómicos de la actividad petrolera en las comunidades locales, incluyendo cambios en la calidad de vida, la salud y la economía.



Fuente: Caracol Radio⁷.

Arauca representa un antes y un después en la historia de explotación de petróleo en Colombia. Fue allí donde empezaron las primeras actividades de exploración y donde se descubrió uno de los campos petroleros más importantes del país: Caño Limón. Ubicado en el municipio de Arauquita y a escasos metros del río Arauca, este pozo llevó a que el país empezara a exportar el crudo y hasta ahora ha generado más de 1.300 millones de barriles. Hasta la década de los 80, la actividad agropecuaria predominaba en la economía de los Llanos pero la producción de petróleo se convirtió en la actividad económica central de la región generando grandes desafíos.

De acuerdo con datos del Gobierno nacional, en la cuenca Orinoco se han perforado 7.003 pozos petroleros, lo cual la convierte en una de las regiones de mayor producción petrolera del país. Es evidente que este sector ha jalonado la economía, pero es necesario conocer los impactos de sus actividades y de la movilización social a su alrededor. Con la llegada de la bonanza petrolera a Arauca no solo se dieron radicales transformaciones sociales y políticas, sino también fuertes impactos ambientales cuyos efectos todavía padecen sus habitantes. Además de las transformaciones políticas y sociales resultado del auge petrolero, la población se ha incrementado 2.8 veces desde 1985. Esto causa presiones adicionales para la provisión de comida en la subcuenca⁸.

1.4 Importancia económica:

Desde el punto de vista económico, el río Arauca tiene una importancia significativa para la región. Es una fuente de recursos naturales y juega un papel

piden-proteger-el-rio-arauca-para-salvaguardar-esta-especie/.

⁷ https://caracol.com.co/radio/2014/02/24/regional/1393237980_096751.html
https://www.youtube.com/watch?v=V5-Z6jU53Tc&ab_channel=faridK.

⁸ Simon Costanzo, Alexandra Fries (2016). Arauca River Report Card 2016. University of Maryland.

crucial en la agricultura y la ganadería. La región de Arauca, a través de la cual fluye el río, aporta el 8% del total de exportaciones de Colombia y es altamente productiva en el sector agropecuario. La ganadería es una de las principales fuentes de ingreso, junto con la agricultura y la exploración de hidrocarburos. La producción agrícola incluye cultivos de cacao, plátano, caña de azúcar, papaya, achiote, limón, naranja, piña, arroz y maíz, que aportan el 30% del PIB al departamento. Además, la ganadería es responsable del 23% del PIB en Arauca⁹.

1.5 Gestión y conservación:

La gestión sostenible de los recursos naturales en la cuenca del río Arauca es fundamental para garantizar su conservación a largo plazo. Se han propuesto y aplicado medidas de conservación, restauración y manejo integrado de cuencas para proteger los ecosistemas acuáticos y ribereños del río. Esto incluye la implementación de áreas protegidas, la promoción de prácticas agrícolas sostenibles y la participación de las comunidades locales en la toma de decisiones¹⁰.

1.6 Ecosistema Turístico:

El río Arauca, ubicado en América del Sur, es un importante hábitat para las toninas o delfines rosados (*Inia geoffrensis*). Estas especies son criaturas de agua dulce endémicas de la cuenca del Amazonas y sus afluentes, incluido el río Arauca. Durante muchos años estuvo catalogada como ‘Vulnerable’ dentro de la lista roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN); después pasó a ‘Datos deficientes’ y, prontamente, pasará a estar en ‘Peligro’. **La contaminación, la minería, la caza directa y la construcción de hidroeléctricas lo tienen amenazado**¹¹. La importancia del río Arauca para las toninas o delfines rosados radica en varios aspectos:



Fuente: Instituto Humboldt¹².

Hábitat natural: El río Arauca proporciona un hábitat vital para las toninas o delfines rosados. Estos mamíferos acuáticos dependen de los sistemas fluviales para alimentarse, reproducirse y criar a sus crías. El río Arauca, con su extensa red de canales y áreas ribereñas, ofrece condiciones ambientales adecuadas para su supervivencia.

⁹ Ibídem.

¹⁰ <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/cientificos-estudian-la-biodiversidad-del-fecundo-rio-arauca-138574>.

¹¹ Ibídem.

¹² <https://www.humboldt.org.co/noticias/en-busca-de-los-delfines-rosados-y-nutrias-gigantes-del-meta>.

Alimentación: Las toninas o delfines rosados se alimentan principalmente de peces, crustáceos y otros organismos acuáticos que habitan en el río. El río Arauca, al ser un ecosistema rico en biodiversidad acuática, proporciona una fuente abundante de alimentos para estas criaturas.

Reproducción y crianza: Los delfines rosados suelen reproducirse y criar a sus crías en aguas tranquilas y poco profundas, como las que se encuentran en ciertas partes del río Arauca. Estas áreas son vitales para el ciclo de vida de las toninas, ya que proporcionan condiciones seguras y adecuadas para la reproducción y el cuidado de las crías.

Conexión con otros ecosistemas: El río Arauca también puede servir como corredor ecológico para las toninas o delfines rosados, permitiéndoles migrar entre diferentes hábitats dentro de la cuenca del Amazonas. Esto es crucial para mantener la diversidad genética y la salud de la población de delfines rosados en toda su área de distribución.

Importancia cultural y turística: Además de su importancia ecológica, el río Arauca y su población de toninas o delfines rosados también pueden tener un valor cultural y turístico significativo. Estas criaturas a menudo atraen la atención de los visitantes interesados en la observación de la vida silvestre, lo que puede generar ingresos para las comunidades locales a través del ecoturismo.

1.7 Objetivos de Desarrollo Sostenible:

La aprobación de este proyecto puede contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Colombia de varias maneras:

- ODS 6: Agua limpia y saneamiento** - Al otorgar derechos al río Arauca, se promueve su protección y conservación, asegurando que el agua permanezca limpia y accesible para las comunidades locales. Esto contribuye directamente al objetivo de garantizar la disponibilidad y gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.
- ODS 14: Vida submarina** - Proteger el río Arauca como sujeto de derechos implica también la conservación de su biodiversidad acuática y la vida submarina. Esto ayuda a preservar los ecosistemas acuáticos y promueve el uso sostenible de los recursos marinos.
- ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres** - Los ríos son parte integral de los ecosistemas terrestres, y su protección contribuye a la conservación de la biodiversidad, la prevención de la desertificación y la mitigación de los impactos del cambio climático.
- ODS 13: Acción por el clima** - Al proteger el río Arauca, se fomenta la conservación de los ecosistemas naturales, que juegan un papel crucial en la absorción de carbono y la regulación del clima. Esto contribuye a

la lucha contra el cambio climático y sus efectos.

5. **ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles** - Garantizar la salud y sostenibilidad del río Arauca puede mejorar la calidad de vida de las comunidades cercanas, proporcionando agua limpia, oportunidades de recreación y turismo ecológico, y fomentando la resiliencia ante desastres naturales.



Fuente: ONU¹³.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Disposiciones constitucionales:

La Carta Política de 1991 incluyó en nuestro sistema legal una serie de normativas ambientales con el propósito de otorgar una notable importancia al medio ambiente en términos de su protección y preservación. En particular, el artículo 8 se erige como el principio fundamental al reconocer al medio ambiente como un derecho constitucional, estableciendo así la responsabilidad tanto del Estado como de los individuos de proteger las riquezas culturales y naturales del país.

Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Además, es destacable el artículo 79, que garantiza el derecho fundamental al disfrute de un ambiente sano y, por ende, impone al Estado el deber de proteger la diversidad y la integridad ambiental. De manera similar, el artículo 80 impone al Estado la obligación de planificar la gestión y el aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, así como la prevención y control de los factores que puedan afectar negativamente al ambiente. Asimismo, establece la imposición de sanciones legales y la exigencia de reparación por los daños ambientales causados.

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 afectarla. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución (...).

¹³ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>.

Jurisprudencia Constitucional:

La Corte Constitucional ha establecido una línea jurisprudencial en cuanto a la importancia de proteger y conservar el medio ambiente. Uno de los primeros fallos destacados es la Sentencia T-411 de 1992, donde se abordó la problemática ambiental de la siguiente manera:

“la protección al ambiente no es un “amor platónico hacia la madre naturaleza”, sino la respuesta a un problema que de seguirse agravando al ritmo presente, acabaría planteando una auténtica cuestión de vida o muerte: la contaminación de los ríos y mares, la progresiva desaparición de la fauna y la flora, la conversión en irrespirable de la atmósfera de muchas grandes ciudades por la polución, la desaparición de la capa de ozono, el efecto invernadero, el ruido, la deforestación, el aumento de la erosión, el uso de productos químicos, los desechos industriales, la lluvia ácida, los melones nucleares, el empobrecimiento de los bancos genéticos del planeta, etc., son cuestiones tan vitales que merecen una decisión firme y unánime de la población mundial. Al fin y al cabo el patrimonio natural de un país, al igual que ocurre con el histórico-artístico, pertenece a las personas que en él viven, pero también a las generaciones venideras, puesto que estamos en la obligación y el desafío de entregar el legado que hemos recibido en condiciones óptimas a nuestros descendientes”¹⁴. (Negrilla propia).

Posteriormente, en la Sentencia C-431 de 2000, la Corte hizo hincapié en que la protección del medio ambiente es un objetivo primordial dentro de la estructura del Estado Social de Derecho. Esta idea fue reafirmada y desarrollada más recientemente en la Sentencia C-449 de 2015, donde se estableció lo siguiente:

“...la defensa del medio ambiente sano constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura del Estado social de derecho. Bien jurídico constitucional que presenta una triple dimensión, toda vez que: es un principio que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la Nación; es un derecho constitucional (fundamental y colectivo) exigible por todas las personas a través de diversas vías judiciales; y es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección. Además, la Constitución contempla el “saneamiento ambiental” como servicio público y propósito fundamental de la actividad estatal (arts. 49 y 366 superiores)”¹⁵. (Negrilla propia).

Finalmente, el fallo destacado en la protección ambiental es la **Sentencia T-622 de 2016**, donde se reconoció al río Atrato como un sujeto de derechos con el objetivo de garantizar su conservación y

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-411 del 17 de noviembre de 1992, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-449 del 16 de julio de 2015, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio. Reiterada en el fallo C-389 de 2016.

protección. Este reconocimiento se basó en una visión ecocéntrica de la naturaleza, que considera que el ser humano forma parte de la misma y que esta es un ser viviente. La Corte fundamentó su argumentación en los derechos bioculturales, el derecho fundamental al agua, el principio de prevención, el principio de precaución y la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la salud y el medio ambiente de las comunidades étnicas. Estos principios y derechos son igualmente aplicables en la problemática abordada en el presente proyecto de ley.

Jurisprudencia Corte Suprema de Justicia

Además de lo mencionado anteriormente, es crucial destacar como fundamento normativo de este Proyecto de Ley la Sentencia STC 4360 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia. En este fallo, el alto tribunal, apoyándose en la jurisprudencia constitucional previamente citada, reconoce a la Amazonia colombiana como una entidad sujeta de derechos, con derecho a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las entidades territoriales que la conforman.

Con este propósito, la Corte ordena a diversas entidades del Estado colombiano que tomen medidas para prevenir la degradación y asuman la responsabilidad en lo que respecta a la protección y conservación de la Amazonia mediante acciones concretas, como la formulación de un Plan de Acción a Corto, Mediano y Largo Plazo que combata la deforestación en este ecosistema. Además, se insta a la construcción del Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano (PIVAC) como una medida adicional para garantizar la preservación de este invaluable patrimonio natural.

V. CONFLICTOS DE INTERESES

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, se requiere que los Autores de una iniciativa legislativa presenten en la exposición de motivos un apartado que describa los eventos que podrían generar un conflicto de interés durante su discusión y votación. A continuación, se presentan las siguientes consideraciones al respecto:

Los elementos del régimen de conflicto de intereses, tal como desarrollados por la jurisprudencia del Consejo de Estado, fueron recogidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-302 de 2021 de la siguiente manera:

(...) son entonces varios los elementos que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, caracterizan la institución del conflicto de intereses: i) es una excepción a la inmunidad de los Congresistas (artículo 185 de la CP); ii) es un concepto jurídico indeterminado que, en principio, impide establecer reglas generales aplicables a todos los casos; iii) aquel surge cuando el Congresista o sus parientes, en los grados señalados en la ley, tienen un interés particular, actual y directo en un asunto puesto a su consideración, el cual, por esta misma razón, es antagónico al interés general que

debe buscar y preservar la investidura del cargo; y iv) si el Congresista está inmerso en un conflicto de intereses, deberá declararse impedido, con el fin de cumplir con el mandato constitucional contenido en el artículo 182 de la Carta”¹⁶.

Es importante recordar los distintos tipos de beneficios que pueden configurar un conflicto de interés, según el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, modificatorio del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992: a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio, genera ganancias, crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista que no están disponibles para el resto de los ciudadanos. También incluye la modificación de normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas en las que el Congresista esté formalmente vinculado. b) Beneficio actual: aquel que se configura efectivamente en las circunstancias presentes y existentes al momento en que el Congresista participa en la decisión. c) Beneficio directo: aquel que se produce específicamente para el Congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Adicionalmente, es fundamental resaltar que el interés debe ser particular y no general, ya que, de ser este último caso, los Congresistas siempre se encontrarían en una situación de conflicto. Como lo describe el Consejo de Estado:

“En tratándose de conflicto de intereses, el interés “particular” cobra relevancia, entonces, no porque el Congresista pueda eventualmente beneficiarse de una ley expedida para la generalidad de la sociedad, sino porque dicho proyecto le significa al Congresista un beneficio especial, no disponible para los colombianos que en abstracto se encuentren en las hipótesis de la ley, configurándose así una situación de desigualdad que ostensiblemente favorece al legislador”¹⁷.

En este contexto y en estricto cumplimiento de la legislación vigente, en mi calidad de Autor de este proyecto, considero que este no genera conflictos de interés con el suscrito. Esto se debe a que se trata de una iniciativa de interés general, aplicable de manera equitativa a todos, que puede coincidir con los intereses de los electores en su conjunto.

En otras palabras, no se presenta una situación específica que resulte en un beneficio personal ni se percibe un beneficio actual en las circunstancias actuales.

Además, no existe la posibilidad de un beneficio directo que pueda beneficiar de manera específica al Congresista, a sus cónyuges, parejas permanentes o

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-302 del 9 de septiembre de 2021, M. S. Cristina Pardo Schlesinger.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 21 de octubre de 2010, C. P. Augusto Hernández Becerra, radicado 11001-03-06-000-2010-00112-00(2042).

parientes hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista que, en su esfera privada, identifique causales adicionales que a su juicio considere pertinentes y exponerlas durante el trámite correspondiente.

VI. IMPACTO FISCAL

Respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo”. (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que

el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Sin embargo, frente a las disposiciones propuestas en el presente proyecto de ley, consideramos que las mismas no generan un impacto fiscal adicional, pues en las mismas no existe la ordenación de gastos ni la generación de beneficios tributarios.

VII. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **PONENCIA POSITIVA** y en consecuencia, solicitamos de manera respetuosa a la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar **PRIMER DEBATE** al **Proyecto de Ley número 043 de 2024 Cámara**, por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 043 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer al río Arauca, su cuenca y sus afluentes como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, las comunidades étnicas y los campesinos que habitan en la zona de influencia.

Artículo 2°. Reconocimiento. Reconózcase al río Arauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos para su protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia.

Artículo 3°. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará dentro del territorio nacional, incluyendo la zona de influencia del río Arauca en los municipios y las áreas no municipalizadas fronterizas declaradas como zonas de frontera del departamento de Arauca, según corresponda.

El Gobierno nacional, departamental de Arauca y municipal de la zona de influencia del río Arauca adelantarán la formulación, implementación y evaluación de medidas para el cumplimiento del

objeto de la presente ley, promoviendo la activa cooperación de los organismos gubernamentales de la República Bolivariana de Venezuela, como también de los diferentes sectores de la sociedad y de las comunidades ribereñas de la frontera entre los dos países.

Artículo 4°. *Representantes legales.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Arauca, elegirán tres (3) representantes legales, quienes se encargarán de ejercer la tutela, cuidado y garantía de los derechos reconocidos en la presente ley.

Parágrafo 1°. Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por un período de cuatro (4) años, y podrán ser reelegidos por una única vez por un (1) período igual al inicial.

Parágrafo 2°. El representante legal del Gobierno nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Parágrafo 3°. El procedimiento de elección de los representantes legales de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona del río Arauca, se realizará según el reglamento que expida y socialice el Gobierno nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, con las comunidades étnicas y campesinas que habitan la zona de influencia del río Arauca.

Artículo 4°. *Comisión de Guardianes del Río Arauca.* El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y los representantes legales del río Arauca, dentro de los dos (2) meses siguientes a su elección y designación, crearán la Comisión de Guardianes del Río Arauca, la cual estará conformada por:

1. El Ministro(a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado(a).
2. El Ministro(a) de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado(a).
3. El Director(a) de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia (Corporinoquia) o su delegado(a).
4. El Gobernador(a) del Departamento de Arauca o su delegado(a).
5. Los alcaldes(as) de los municipios que integren la cuenca y la zona de influencia del río Arauca o sus delegados.
6. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades étnicas que ejercen derechos territoriales en la cuenca y en la zona de influencia del río Arauca.
7. Un(a) representante por cada municipio de las comunidades campesinas que habitan en la cuenca y en la zona de influencia del río Arauca.

8. Un(a) representante de organizaciones comunitarias de que habitan en la cuenca y en la zona de influencia del río Arauca.

Los anteriores integrantes deberán participar y cooperar de forma activa en la Comisión, con voz y voto dentro de la misma.

Parágrafo 1°. La Comisión podrá contar con la presencia de delegados de las entidades públicas y privadas ubicadas en la zona de influencia, universidades (regionales y nacionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales, organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), y organizaciones de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del río Caquetá, su cuenca y afluentes; quienes contarán con voz dentro del Comité, pero no con voto.

Parágrafo 2°. La Comisión elaborará y presentará un informe semestral a la comunidad en general y a las Comisiones Quintas del Congreso de la República sobre las actividades y labores realizadas, así como sobre los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el plan de protección elaborado.

Parágrafo 3°. Los representantes legales del río Arauca, con el asesoramiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las CAR, definirán el reglamento para la conformación, toma de decisiones y funciones de la Comisión de Guardianes en un plazo no mayor a los dos (2) meses siguientes a su designación como representantes legales. La toma de decisiones se deberá realizar de manera democrática y participativa.

Parágrafo 4°. La Comisión de Guardianes del Río Arauca deberá estar presidida por los representantes legales del mismo.

Artículo 5°. *Plan de protección.* La Comisión de Guardianes del Río Arauca, conformada por los representantes legales y el equipo designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará un Plan de Protección del río Arauca, su cuenca y afluentes, que incluirá medidas para la descontaminación, conservación y protección de las aguas y los territorios ribereños, la recuperación de los ecosistemas, la reforestación de zonas afectadas, así como la prevención de daños adicionales en la región y realizará su seguimiento y evaluación. Este Plan debe contener medidas de corto, mediano y largo plazo.

El Plan de Protección se elaborará en un plazo máximo de doce (12) meses, contados a partir de la conformación de la Comisión de Guardianes desarrollada en artículo 4° de la presente ley y contará con la participación de las comunidades étnicas y campesinas que habitan en la zona de influencia del río Arauca, su cuenca y sus afluentes.

La Comisión de Guardianes del Río Arauca deberá revisar el Plan de Protección mínimo cada tres (3) años.

Parágrafo 1º. El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía y deberá contar con indicadores claros para medir su eficacia, teniendo una vigencia de diez (10) años.

Parágrafo 2º. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores en cooperación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía, adelantará la cooperación binacional con el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, con el fin de elaborar el Plan de Ordenamiento y Manejo Ambiental de la Cuenca Hidrográfica (POMCH) del río Arauca, en un plazo máximo de doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 6º. Acompañamiento permanente. La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias legales y constitucionales, realizarán un proceso de acompañamiento y seguimiento permanente al cumplimiento y ejecución de la presente ley, en concordancia con lo establecido en el Plan de Protección a corto, mediano y largo plazo. Estas entidades rendirán un informe anual al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía, a la Comisión de Guardianes del Río Arauca y a la comunidad en general, detallando las actividades de seguimiento, control y los hallazgos realizados.

Artículo 7º. Asignaciones presupuestales. Se autoriza al Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, al departamento de Arauca, y a la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía a incluir en sus presupuestos las apropiaciones correspondientes para cumplir cabalmente con el objeto de la presente ley.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá destinar recursos del Fondo para la Vida y la Biodiversidad para la protección del río Arauca. Lo anterior, respetando el principio de sostenibilidad fiscal y guardando relación con el marco fiscal de mediano plazo.

Artículo 8º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable Representante,



HÉCTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN
Representante a la Cámara por Caquetá
Partido Conservador

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 183 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se incluye el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación en los procesos educativos en todas las instituciones educativas del país, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto 13 de 2024

Doctor

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes.

Asunto: Informe de Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Ley número 183 de 2023 Cámara, *por medio del cual se incluye el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación en los procesos educativos en todas las instituciones educativas del país, y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente Hernando González,

Por la presente, y en cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta célula congresional, comedidamente y de acuerdo a lo normado por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley precitado en los términos que a continuación se disponen.

De usted cordialmente,



DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO
Representante Ponente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

El Proyecto de Ley número 183 de 2023, es de autoría de la Representante a la Cámara *Karyme Cotes Martínez*.

Fue radicado el 30 de agosto de 2023 ante la Secretaría de la Honorable Cámara de Representantes. Fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Sexta Constitucional Permanente (artículo 1º de la Ley 3ª de 1992) y la designación del Ponente para primer debate le correspondió a este suscrito.

El martes 18 de junio de 2024, la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes llevó a cabo el primer debate del proyecto. Se presentó una proposición de adición de un artículo nuevo por parte del honorable Representante *Luis Carlos Ochoa Tobón*, la cual fue avalada; y se dejaron como constancia tres proposiciones modificativas presentadas por el

honorable Representante *Jaime Raúl Salamanca* a los artículos 3, 5 y 7. Como resultado, se mantiene el texto propuesto para primer debate con el artículo adicional propuesto por el Representante *Ochoa*.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto tiene por objeto incluir el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación, como contenidos transversales para la formación pedagógica en las instituciones educativas, a fin de fomentar el respeto y la sana convivencia. Lo anterior, materializado como contenido integrado dentro de los planes de estudio establecidos en las áreas afines tales como educación ética y valores humanos, ciencias sociales, Constitución Política y democracia, educación artística y cultural, o cualquiera de las áreas de las que trata el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 o cualquier otra norma que la modifique o sustituya.

III. CONSIDERACIONES GENERALES DEL AUTOR

La igualdad de género y discriminación en entornos escolares en Colombia

Colombia ha acumulado una deuda histórica en lo que respecta a la inclusión de los enfoques de igualdad de género en las distintas esferas del desarrollo social y económico de los territorios. Pese a ello, con el paso del tiempo y distintas iniciativas desde la acción colectiva se ha construido y consolidado un marco legal y de política pública que apunta a la garantía de los derechos humanos de las mujeres y la comunidad LGBTIQ+. “Sin embargo, aún existen desafíos para lograr la igualdad real para las niñas y las mujeres, y para las personas con identidades diversas, especialmente en zonas rurales, donde es necesario promover relaciones igualitarias desde temprana edad para que niños y niñas crezcan y aprendan en entornos que promuevan el reconocimiento de la diversidad y del otro como un igual que merece respeto” (Unicef, s. f.).

Ahora bien, es importante precisar que según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) la igualdad de género se enmarca en el enfoque diferencial el cual “es una perspectiva de análisis que permite obtener y difundir información sobre grupos poblacionales con características particulares en razón de su edad o etapa del ciclo vital, género, orientación sexual, identidad de género [...] para promover la visibilización de situaciones de vida particulares y brechas existentes, y guiar la toma de decisiones públicas y privadas (adaptado del artículo 13 de la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas)”. Es por eso, que la inclusión del enfoque de género como eje transversal en materia educativa permitirá la promoción de valores como el respeto mitigando los actos de discriminación en los entornos escolares, y consolidando estos como espacios seguros, de libre desarrollo y de cierre de brechas sociales y económicas.

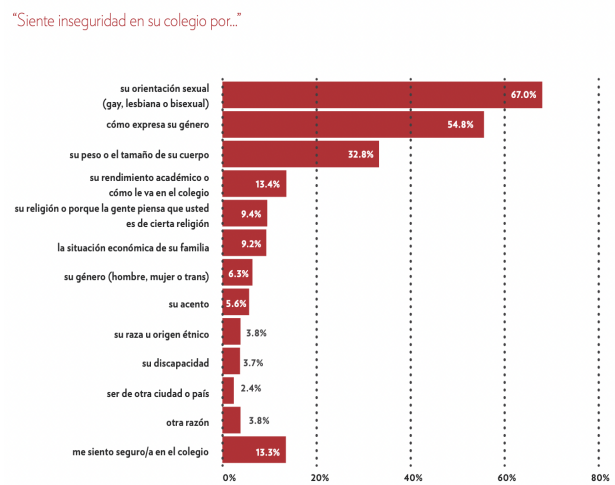
Según las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “La discriminación comienza desde los ámbitos familiar y educativo. El rechazo que sufren estas poblaciones afecta los logros educativos y la

generación de ingresos”. En los entornos escolares colombianos, no es la excepción. Actualmente, según el Ministerio de Educación, el 30% de los niños dicen haber sufrido acoso en el colegio y esto ubica a Colombia dentro de los países con mayores casos de matoneo en 2022 (Bernal, 2022). Este “matoneo” o *bullying* no solo se presenta por condiciones económicas, de apariencia o por religión sino también por la orientación sexual.

El *bullying* homofóbico y transfóbico o contra personas LGBT en los colegios se caracteriza por el acoso, hostigamiento y violencia sistemáticos contra estudiantes que se identifican o son percibidos como lesbianas, gais, bisexuales, trans u otras identidades de género. En términos generales, se puede decir que la intimidación no se da siempre de la misma forma ni por los mismos medios: puede ser física, verbal, relacional o indirecta y virtual, también conocida como *cyberbullying*” (Chaux, 2012 citado por Colombia Diversa, 2016).

Lo anterior, ratifica el complicado panorama que hoy se desarrolla en las aulas de clases. Espacios que deben caracterizarse por la promoción de co-creación, aprendizaje, crecimiento, libre desarrollo y libertad. Por el contrario, a través de la Encuesta de Clima Escolar LGBT en Colombia (2016) para el país se evidenció que el 67% de los estudiantes encuestados se sienten inseguro/as en su colegio debido a su orientación sexual.

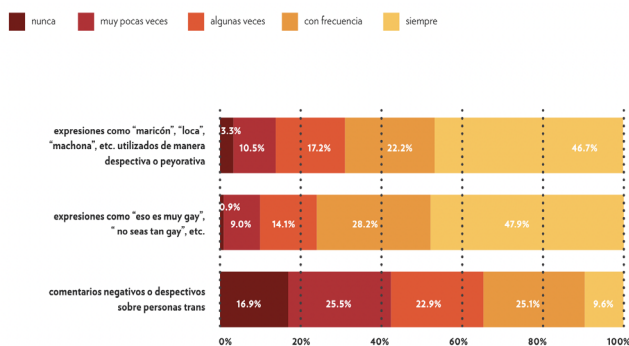
Figura 1. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES LGBT QUE SE SIENTEN INSEGUROS/AS EN EL COLEGIO DEBIDO A SUS CARACTERÍSTICAS PERSONALES REALES O PERCIBIDAS



Fuente: Encuesta de Clima Escolar LGBT en Colombia, 2016.

Asimismo, las acciones de violencia verbal en niños y niñas por su orientación sexual son frecuentes en los entornos escolares impactando así en su comportamiento y disposición para la toma de clases e incluso asistencia a las aulas para el continuo desarrollo de sus procesos de aprendizaje. La Figura 2 presenta la frecuencia con que los estudiantes escuchan comentarios homofóbicos en el colegio:

Figura 2. FRECUENCIA CON QUE LOS ESTUDIANTES ESCUCHAN COMENTARIOS HOMOFÓBICOS EN EL COLEGIO

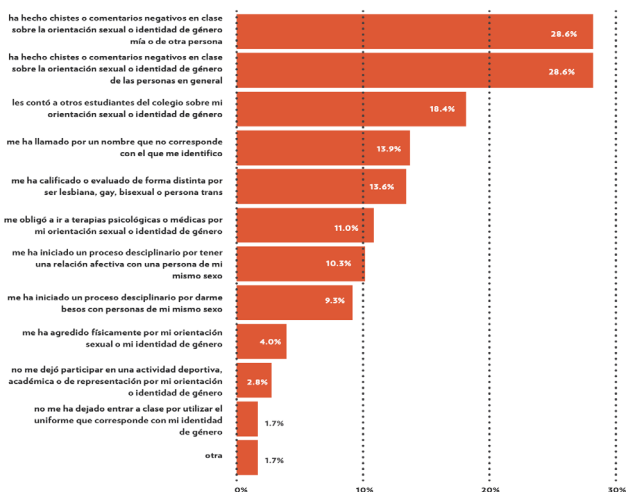


Fuente: Encuesta de Clima Escolar LGBT en Colombia, 2016.

Ahora bien, es importante precisar que los entornos de igualdad de género, libres de estereotipos y seguros, se componen de un trabajo colectivo entre el sistema educativo, los docentes, la familia y los estudiantes. Por ejemplo, la discriminación en algunos casos dentro de las Instituciones Educativas para con los niños y niñas se presenta por parte de directivos o figuras administrativas de los colegios. Según la Encuesta de Clima Escolar LGBT en Colombia (2016) “el 25.2% de los/las estudiantes afirmó haber sido sancionado por ser LGBT o que otros alumnos fueron sancionados por el mismo motivo en el colegio durante el último año”. Asimismo, “el 28.6% afirmó haber escuchado chistes o comentarios negativos en clase sobre la orientación sexual o identidad de género en el colegio”.

Frente al papel que juegan los padres de familia en el desarrollo de la orientación sexual e identidad de género de los menores de edad, y su correlación con el ámbito educativo, el Instituto manifestó que “la familia, la sociedad y el Estado, son garantes de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, por lo tanto, deben informarse acerca de todos los asuntos relacionados con la formación, educación y crianza de los mismos”. (Instituto de Educación y Pedagogía de la Universidad del Valle citado en la Sentencia T-478 de 2015).

Figura 3. PORCENTAJE DE ESTUDIANTES QUE EXPERIMENTARON COMPORTAMIENTOS DISCRIMINATORIOS POR PARTE DEL PERSONAL ESCOLAR



Fuente: Encuesta de Clima Escolar LGBT en Colombia, 2016.

Lo anterior confirma la necesidad de ponerle la lupa a acciones que legitimen la creación de herramientas para el cierre de brechas de género y que permitan dar cumplimiento a la construcción de una Colombia igualitaria, diversa y libre de discriminación desde la temprana edad.

Consecuencias de la brecha en desigualdad de género y discriminación en entornos escolares

“Las discriminaciones están directamente asociadas a la violencia, pues la violencia como concepto no solo incluye a los maltratos físicos y psicológicos sino también a diversas expresiones de tipo simbólico o cultural, de tipo estructural o social, e incluso de la clase ambiental o ecológica” (Oviedo, 2017). Los entornos escolares no se encuentran exentos de que este tipo de comportamientos se desarrollen. Actualmente, en ambientes de desigualdad de género donde prima la desinformación y el no respeto por el otro, se pueden presentar conflictividades sociales que se materializan en actos como por ejemplo el acoso físico y verbal, el ciberacoso o *ciberbullying* y afectaciones en salud mental, que particularmente podrían provocar el suicidio.

- Ciberacoso o ciberbullying

Actualmente, la globalización ha permitido que a pasos agigantados las sociedades se transformen en seres digitales a través del uso de nuevas tecnologías que potencian las capacidades de interacción y acceso a la información. El ciberacoso o *ciberbullying* es una de las consecuencias que se ha convertido en tendencia como una conducta violenta en los entornos escolares. Según UNICEF (s. f.) el *ciberbullying* es acoso o intimidación por medio de las tecnologías o plataformas de manera recurrente que busca atemorizar, enfadar o humillar a otras personas. Esta práctica no se desliga de actos de discriminación e irrespeto que no permiten la consolidación de espacios seguros en las aulas.

“Según el informe del Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes, Colombia es el segundo país con mayor exposición al *bullying* y por lo menos el 32% de los alumnos ha sufrido algún tipo de acoso en sus instituciones educativas” (citado por Bernal, 2023). Asimismo, según el estudio Contigo Conectados, de la Universidad EAFIT, “el 12% de los niños y jóvenes encuestados en Colombia, manifestaron haber sido víctimas de *ciberbullying*” (MinTic, 2022). Lo anterior, refleja que 1 de cada 10 niños sufrió de agresiones vía plataformas en línea, confirmando que Colombia es uno de los países con más altos índices de acoso escolar y *ciberbullying*.

- Salud mental y suicidio

Durante los últimos años en Colombia, se han disparado las cifras de suicidio infantil a causa de conductas de acoso y *bullying* dentro de las instituciones educativas que llevan a los menores a tomar esta decisión. Esta no es una problemática nueva o reciente, pero parte de ser un problema que es denominado como tabú en la sociedad. Sin embargo,

distintos casos a nivel internacional pusieron la atención de los diferentes actores institucionales para enfrentar y prevenir que este tipo de situaciones se den, e incluso sigan aumentando.

“La historia de Drayke Hardman, un niño de solo 12 años que se suicidó en Estados Unidos por el *bullying* del que era víctima, centró la atención del mundo por lo que viven varios menores de edad que sufren de matoneo” (Soriano, 2022). Drayke llevaba situaciones dentro de su entorno escolar donde no sentía que las aulas fuesen un lugar seguro para él enfrentándose a problemas y afectaciones de salud mental a tan corta edad. Por otro lado, también se encuentra el caso colombiano del menor Sergio Urrego, quien fue víctima de discriminación y violencia verbal en su entorno escolar por su identidad de género que lo llevo a decidir acabar con su vida. En el marco de este último caso mencionado, se crea el fuero legal de la Sentencia T-478 de 2015 la cual ordenó al Ministerio de Educación implementar la Ley 1620 de 2013 que hasta el momento había tenido muy baja asignación presupuestal y ejecución.

Para el año 2021, en Colombia, se reportaron 275 suicidios de menores de 5 a 17 años. De igual manera, 3 de cada 5 niños que son víctimas de este flagelo piensan en quitarse la vida, cada 30 horas uno de ellos lo hace y cada 23 horas un menor de edad intenta suicidarse (Soriano, 2022).

Para la psicóloga Victoria Cabrera, de la Universidad de la Sabana (citada por Soriano, 2022) “la situación en Colombia radica sobre todo en que no tenemos tolerancia a las diferencias desde edades tempranas (...) Los papás no promueven las diferencias, comparan a los hijos”. En esto radica la importancia de establecer leyes que respalden la inclusión de la identidad de género como enfoque transversal que permita eliminar estereotipos desde edades tempranas dentro de las bases del respeto y la sana convivencia.

El aprendizaje desde temprana edad

Los niños y niñas de todas las edades se encuentran continuamente explorando y conociendo las dinámicas sociales y los aprendizajes cognitivos importantes para su desarrollo infantil y la vida en sociedad. Este desarrollo debe ir de la mano de una educación integral que permita mitigar posibles vulnerabilidades a las que se puedan enfrentar en un futuro. Asimismo, “la niñez intermedia implica muchos cambios en la vida de un niño [...] en esta etapa desarrollan rápidamente habilidades físicas, sociales y mentales” (Centro para el Control y Prevención de Enfermedades (CDC), 2023). Es por ello, que es importante que desde esta etapa de crecimiento se promueva el aprendizaje y la generación de confianza en ellos frente a diferentes áreas de la vida.

Según el Centro para el Control y Prevención de Enfermedades (CDC) (2023), los niños a partir de los 6 años desarrollan rápidamente sus habilidades mentales, aprenden una mejor manera

de expresarse en términos de la descripción de sus experiencias, ideas y sentimientos, y tienden a tener un enfoque a preocuparse más por lo demás. Con el paso del tiempo, y a partir de los 9 años los niños y niñas comienzan esa etapa de ser más conscientes de su cuerpo, a entender más los puntos de vista de los demás y aumentan su capacidad de atención (CDC, 2023).

A continuación, se muestra una tabla que refleja la importancia de la educación integral desde la temprana edad:

Tabla 1. Evolución del aprendizaje en las distintas etapas de crecimiento de los niños y las niñas

ETAPA	IMPORTANCIA
Educación primaria (primer ciclo) [6 a 7 años]	<ul style="list-style-type: none"> El niño cuenta con la madurez y las habilidades necesarias para disfrutar aprendiendo a leer y a escribir, con lo que adquiere estas destrezas de forma mucho más rápida que en años anteriores. La capacidad de coordinar los movimientos de sus dedos, la motricidad fina, generalmente no se desarrolla del todo hasta esta edad, en la que, además, ha salido de su egocentrismo y está preparado para disfrutar de lo que otros dicen y para comunicarse. Los niños a esta edad son unas esponjas, son capaces de aprender de forma muy natural y de llegar mucho más allá de lo que pensamos, considera José Ignacio Rivas, catedrático de Didáctica y Organización Escolar de la Universidad de Málaga (citado por Arrizabalaga, 2017).
Educación primaria (segundo ciclo) [8 a 9 años]	<ul style="list-style-type: none"> Es la etapa en la que necesita activar los procesos de memoria, comienza el período de las operaciones concretas y progresan en sus avances de representación espacial y en la noción del número, indica Sanz de Acedo, pedagoga y doctora en Psicología, especializada en el área Evolutiva y de la Educación citando “El desarrollo psicológico a lo largo de la vida » de Mariscal, Giménez-Dasi, Carriedo y Corral. (Citado por Arrizabalaga, 2017). Adquieren la capacidad para descentrarse, de forma que ya pueden tomar en consideración varias características de la realidad al mismo tiempo, y pueden desandar mentalmente el proceso de transformación de un elemento y volver a su estado inicial. Según Rivas citado por Arrizabalaga (2017) la primaria es un acercamiento al mundo natural y social. Los y las niñas necesitan empezar a reflexionar sobre su vida, su entorno próximo y su entorno general.
Educación primaria (tercer ciclo) [A partir de los 10 años]	<ul style="list-style-type: none"> En esta etapa, “hay que desarrollar habilidades que posibiliten en los niños el desarrollo de su inteligencia emocional, es decir, que aprendan a comprender y a regular las emociones tanto en ellos mismos como en los demás (Sanz de Acedo, citado por Arrizabalaga, 2017).
Educación secundaria [A partir de los 12 años]	<ul style="list-style-type: none"> Según la psicóloga Sanz de Acedo (citado por Arrizabalaga, 2017) en esta etapa “ya puede pensar en abstracto, es decir, plantear hipótesis y razonar de forma hipotético-deductiva”. Asimismo, “empieza a poder concebir lo posible y a contemplar todas las variables para obtener todos los casos y a poder afirmar la verdad o falsedad de algo sin pensar en su correspondencia con la realidad” (et. al).
Bachillerato	<ul style="list-style-type: none"> Según Rivas (2017) citado por Arrizabalaga (2017) esta es una etapa de decisiones, es el momento de decidir frente a su identidad a través del trabajo construido y elaborado con el pasar de los años.

Fuente: Elaboración propia citando a “Las edades del aprendizaje: todo a su tiempo” por Mónica Arrizabalaga, 2017.

Aunado a lo anterior, actualmente se han desarrollado diferentes estudios que ratifican que los programas integrales e interdisciplinarios de desarrollo infantil aportan en la prevención del retraso en el desarrollo cognitivo. “Las intervenciones durante la primera infancia también pueden mejorar la condición de la madre en el hogar y la comunidad, ayudar a reducir la inequidad por razón de sexo, aumentar la participación de la mujer en la fuerza laboral y mejorar la participación de la comunidad en los esfuerzos de desarrollo” (OAS, s. f.). Según la Organización de los Estados Americanos, 30 años de investigación revelan que los programas integrales a temprana edad pueden aumentar la productividad y capacidad de ingresos futuros de las personas reduciendo brechas sociales y económicas y mitigando vulnerabilidades.

MARCO JURÍDICO

Marco internacional

- Las Naciones Unidas han apoyado los derechos de las mujeres desde la adopción de su Carta fundacional. Entre sus propósitos, la ONU declaró en el artículo 1° de su Carta “Realizar la cooperación internacional [...] en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

- ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

Derecho a la igualdad

“La Corte ha reconocido que existen tres diferentes dimensiones del derecho a la igualdad. En efecto, la Corporación ha dicho que de la cláusula de protección del artículo 13 de la Constitución se derivan varios elementos:

- i) una regla de igualdad ante la ley, comprendida como el deber estatal de imparcialidad en la aplicación del derecho frente a todas las personas;
- ii) una prohibición de discriminación que implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato discriminatorio a partir de criterios sospechosos contruidos a partir de -entre otras- razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión u opinión política; y
- iii) un mandato de promoción de la igualdad de oportunidades o igualdad material, entendido como el deber público de ejercer acciones concretas destinadas a beneficiar a grupos discriminados o marginados de manera sistemática o histórica, a través de prestaciones concretas o cambios en el diseño institucional (acciones afirmativas)” (Sentencia T-478 de 2015).

Normas nacionales

- La Constitución Política consagró los derechos a la igualdad (artículo 13), al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16), el derecho

a la intimidad (artículo 15) y el derecho al debido proceso (artículo 29), entre otros, como derechos fundamentales que podían ser objeto de protección judicial cuando fueran vulnerados o desconocidos por entidades públicas o privadas.

- Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación.
- Ley 1620 de 2013, crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.
- Ley 2281 de 2023, por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones.

Sentencias

- Sentencia T-478 de 2015 la cual ordenó al Ministerio de Educación implementar la Ley 1620 de 2013 que hasta el momento había tenido muy baja asignación presupuestal y ejecución. También ordenó a la misma entidad realizar una revisión de todos los manuales de convivencia de los colegios del país para garantizar que todos fueran respetuosos de la orientación sexual y la identidad de género de las personas, dentro del término de un año de notificado el fallo.

Como consecuencia de este fallo judicial, el Ministerio de Educación Nacional celebró un convenio de asociación con UNICEF, el Fondo de Poblaciones de Naciones Unidas (UN- FPA), el PNUD, y Colombia Diversa, con el apoyo administrativo Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP), con el objetivo de aunar esfuerzos para el cumplimiento del fallo, trabajar por los derechos humanos y derechos sexuales y reproductivos de los/las estudiantes, y garantizar el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Convivencia Escolar en los distintos municipios, distritos y departamentos certificados.

- Sentencia T-443 de 2020 la cual, si bien se configuró como una carencia actual de objeto por hecho superado, la Sala evidenció que el colegio fue permisivo con la generación de un escenario de discriminación. Asimismo, advirtió que es deber de las instituciones educativas:

“propiciar la integración del alumno con la comunidad educativa y no apartarlo para que sus clases fueran individuales y sin contacto alguno con sus compañeros”. Con ello se busca la creación de “espacios que promuevan la formación académica y la convivencia pacífica de todos los estudiantes, especialmente la de aquellos en dificultades, de forma tal que, logren superar cualquier barrera que esté impidiendo su desarrollo emocional óptimo”.

Decretos

- Decreto número 1965 de 2013, el cual precisa y define algunos aspectos de la Ley 1620 de 2013, y también fija como fecha para el adecuado funcionamiento e implementación de la misma para el mes de marzo de 2014.

IV. CONSIDERACIONES DEL PONENTE:

La iniciativa legislativa tiene como objetivo principal promover un entorno en el cual los niños, niñas y jóvenes puedan crecer sin estigmatizar a las personas por su género. Esto implica reconocer tanto los géneros biológicos como aquellos aceptados por la sociedad según la experiencia personal y colectiva del individuo. El propósito es fomentar el desarrollo de niños, niñas y jóvenes emocionalmente más sanos, que comprendan y respeten la diversidad de género, evitando así cualquier forma de juicio deliberado y promoviendo la construcción de relaciones basadas en el respeto y el reconocimiento a la diversidad.

Por lo tanto, es fundamental destacar que, como Ponente, considero necesario incluir la equidad de género dentro de las modificaciones al articulado. Esto contribuirá a fortalecer los principios de igualdad y justicia en el ámbito legislativo, promoviendo una sociedad más inclusiva y respetuosa.

La equidad de género es un concepto crucial para la transformación de las estructuras sociales y la promoción de entornos inclusivos. Su objetivo es garantizar que todas las personas, sin importar su identidad de género, tengan acceso equitativo a las mismas oportunidades y derechos. Este enfoque reconoce que hombres, mujeres y personas de géneros diversos pueden enfrentar realidades y desafíos únicos debido a su identidad. A diferencia de la igualdad, que trata a todos por igual, la equidad implica una distribución justa de los recursos y el reconocimiento de las desventajas históricas que ciertos grupos han experimentado.

En la actualidad, la identidad de género ha adquirido gran relevancia en la agenda educativa. Sin embargo, persisten desafíos significativos que debemos afrontar para integrar eficazmente estos temas en los sistemas educativos. A pesar de los avances legislativos y sociales, la discriminación basada en el género sigue siendo una realidad en muchos colegios, tanto públicos como privados, en todo el país. Esta problemática se manifiesta desde la etapa preescolar hasta los grados más avanzados, afectando profundamente el desarrollo y la formación de los niños, niñas y adolescentes.

Los estereotipos de género, así como los prejuicios y estigmas asociados, representan grandes obstáculos para lograr la equidad de género en el ámbito educativo. Estas nociones preconcebidas y sesgadas sobre lo que significa ser hombre o mujer pueden limitar las oportunidades y el potencial de cada individuo, perpetuando desigualdades arraigadas en la sociedad.

Para abordar estas barreras de manera efectiva, es fundamental implementar herramientas pedagógicas que trasciendan la mera transmisión de conocimientos. Es necesario integrar la equidad de género como una temática transversal durante toda la época escolar, con el objetivo de inculcar en los estudiantes valores de respeto, tolerancia y empatía hacia la diversidad de género.

Esto implica no solo dedicar asignaturas específicas con una intensidad horaria a la igualdad de género, sino también integrar estos principios en todas las áreas del conocimiento. De esta manera, se promueve un ambiente escolar inclusivo y respetuoso, donde los niños, niñas y adolescentes aprendan a valorar las diferencias y a reconocer el derecho de cada individuo a ser tratado con igualdad y dignidad.

Fomentar la conciencia sobre la equidad de género desde una edad temprana es esencial para erradicar los estigmas y prejuicios arraigados en la sociedad. Solo mediante una educación integral y orientada hacia condiciones equitativas para todas las personas, es posible construir un futuro en el que todas las personas, independientemente de su género, puedan alcanzar su máximo potencial y contribuir plenamente al desarrollo de una sociedad justa y respetuosa.

Es fundamental distinguir entre estereotipos y prejuicios, ya que cada uno tiene sus propias características y efectos en la sociedad. Los estereotipos se refieren a las creencias generalizadas o ideas preconcebidas sobre un grupo particular de personas, basadas en características percibidas como comunes a ese grupo. Por ejemplo, el estereotipo de que las mujeres son más emocionales que los hombres o que los hombres son mejores en matemáticas que las mujeres. Los estereotipos pueden ser tanto positivos como negativos, pero tienden a simplificar la realidad y a ignorar la diversidad dentro del grupo.

Además, según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), un estereotipo de género “es una opinión o prejuicio generalizado acerca de atributos o características que hombres y mujeres poseen o deberían poseer o de las funciones sociales que ambos desempeñan o deberían desempeñar”.

Por otro lado, los prejuicios son actitudes negativas o juicios desfavorables hacia un grupo de personas, basados en estereotipos o creencias irracionales. Los prejuicios pueden llevar a la discriminación y al trato injusto hacia ciertos grupos, ya sea en el ámbito laboral, educativo o social. Por ejemplo, el prejuicio de que las mujeres son menos capaces que los hombres en roles de liderazgo puede llevar a la exclusión de mujeres de puestos de alta jerarquía en una empresa.

Es importante reconocer que los estereotipos y los prejuicios pueden tener un impacto significativo en la vida de las personas, perpetuando desigualdades y limitando las oportunidades de ciertos grupos. Por lo tanto, es fundamental promover la conciencia y la educación sobre estos conceptos, así como fomentar la inclusión y el respeto hacia la diversidad en todas las esferas de la sociedad.

Después de realizar esta distinción, es importante recordar que los estereotipos no están limitados a una connotación negativa. De hecho, pueden adoptar tanto aspectos positivos como negativos e incluso

presentarse de forma neutral en ciertos casos. Por consiguiente, como Ponente de esta iniciativa, considero que el término “estigmatización” es más apropiado para abordar este asunto, ya que abarca una gama más amplia de significados y contempla tanto los aspectos negativos que pretendemos corregir como otras formas de prejuicio que influyen en la discriminación de género.

De acuerdo con Unicef, la estigmatización entonces es el proceso mediante el cual se asignan etiquetas o se atribuyen características a un grupo de personas, lo que puede resultar en discriminación y trato injusto. Esta definición incluye tanto los estereotipos negativos como cualquier otra percepción preconcebida que pueda influir en la forma en que se percibe y trata a las personas.

Los estigmas, en forma de etiquetas sociales, pueden tener un impacto extremadamente perjudicial en la vida de individuos y comunidades. Al etiquetar a ciertos grupos como diferentes o inferiores, los estigmas contribuyen a la desvalorización y la discriminación, lo que puede desembocar en marginación, exclusión e incluso violencia. Por tanto, es crucial reconocer y combatir los estigmas para promover una sociedad más inclusiva y respetuosa de la diversidad humana.

Por último, es importante señalar que el concepto de género aún no está definido en un marco legal, a pesar de que la Corte Constitucional lo ha abordado en varias sentencias. Por ello, considero fundamental contar con un reglamento legal que respalde y fundamente lo que la jurisprudencia ha establecido hasta el momento.

En la Sentencia T443 de 2020, la Corte Constitucional ha proporcionado una definición integral del género. Según esta sentencia, el género no se limita al sexo asignado al nacer, sino que implica una compleja interacción entre tres aspectos principales: el cuerpo, la identidad y la manifestación o expresión. El cuerpo se refiere a la forma en que la sociedad asigna géneros a los cuerpos en función de los órganos reproductivos y cómo estos interactúan entre sí. La identidad abarca la concepción interna y el sentimiento de cada individuo sobre su género. Finalmente, la manifestación o expresión se refiere a cómo cada persona presenta su género al mundo, culturalmente y en su interacción con la sociedad y su propio desarrollo a lo largo del tiempo.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE DE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
Título: “POR MEDIO DEL CUAL SE INCLUYE EL RECONOCIMIENTO DE LA IDENTIDAD DE GÉNERO Y LA ELIMINACIÓN DE ESTIGMAS FUNDAMENTADOS EN LA DISCRIMINACIÓN EN LOS PROCESOS EDUCATIVOS EN TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL PAÍS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	Título: “POR MEDIO DEL CUAL SE INCLUYE EL RECONOCIMIENTO DE LA IDENTIDAD DE GÉNERO Y LA ELIMINACIÓN DE ESTIGMAS FUNDAMENTADOS EN LA DISCRIMINACIÓN EN LOS PROCESOS EDUCATIVOS EN TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL PAÍS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.	Sin modificación.
Artículo 1º. Objeto. La presente ley busca incluir el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación, como contenidos transversales para la formación pedagógica en las instituciones educativas, a fin de fomentar el respeto y la sana convivencia.	Artículo 1º. Objeto. La presente ley busca incluir el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación, como contenidos transversales para la formación pedagógica en las instituciones educativas, a fin de fomentar el respeto y la sana convivencia.	Sin modificación.
Artículo 2. Definiciones. Identidad de género: Vivencia interna del género, que puede o no corresponder con el sexo asignado al momento del nacimiento, según es experimentado por cada persona y la forma en que aquella lo manifiesta a la sociedad. Estigmas: Conjunto de prejuicios, imaginarios colectivos y visuales que perpetúan la discriminación e impiden a quienes integran la comunidad y a sus familias vivir en espacios seguros.	Artículo 2. Definiciones. Identidad de género: Vivencia interna del género, que puede o no corresponder con el sexo asignado al momento del nacimiento, según es experimentado por cada persona y la forma en que aquella lo manifiesta a la sociedad. Estigmas: Conjunto de prejuicios e imaginarios colectivos y visuales que perpetúan la discriminación e impiden a quienes integran la comunidad y a sus familias vivir en espacios seguros.	Se sustituye la coma por “e” para efectos de redacción.
Artículo 3º. Inclúyase el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación en todas las instituciones, públicas y privadas, de educación preescolar, básica y media como un contenido transversal dentro de los planes de estudio establecidos en las áreas afines, tales como educación ética y valores humanos, ciencias sociales, Constitución Política y democracia, educación artística y cultural, o cualquiera de las áreas de que trata el artículo 23 de la Ley 115 de 1994, o cualquier otra norma que la modifique o sustituya. Parágrafo. En todo momento, para la aplicación de lo indicado en el presente artículo, se respetarán los programas académicos y los modelos educativos de cada institución de educación.	Artículo 3º. Inclúyase el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación en todas las instituciones, públicas y privadas, de educación preescolar, básica y media como un contenido transversal dentro de los planes de estudio establecidos en las áreas afines, tales como educación ética y valores humanos, ciencias sociales, Constitución Política y democracia, educación artística y cultural, o cualquiera de las áreas de que trata el artículo 23 de la Ley 115 de 1994, o cualquier otra norma que la modifique o sustituya. Parágrafo. En todo momento, para la aplicación de lo indicado en el presente artículo, se respetarán los programas académicos y los modelos educativos de cada institución de educación.	Sin modificación.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE DE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
Artículo 4º. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, deberá reglamentar la inclusión del reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación, como contenido transversal en la formación impartida por las instituciones públicas o privadas de educación básica y media en el territorio nacional.	Artículo 4º. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, deberá reglamentar la inclusión del reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación, como contenido transversal en la formación impartida por las instituciones públicas o privadas de educación básica y media en el territorio nacional.	Sin modificación.
Artículo 5º. A partir de la expedición de la presente ley, el Ministerio de Educación, en coordinación con las autoridades territoriales, deberán tener en cuenta el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación como uno de los ejes fundamentales para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Educativo de que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994.	Artículo 5º. A partir de la expedición de la presente ley, el Ministerio de Educación, en coordinación con las autoridades territoriales, deberán tener en cuenta el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación como uno de los ejes fundamentales para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Educativo de que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994.	Sin modificación.
Artículo 6º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, proporcionará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.	Artículo 6º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, proporcionará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.	Sin modificación.
Artículo 7º. Modifíquese el literal d) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará de la siguiente manera: ARTÍCULO 14. Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con: (...) d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y (...)	Artículo 7º. Modifíquese el literal d) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará de la siguiente manera: ARTÍCULO 14. Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con: (...) d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y (...)	Sin modificación.
Artículo NUEVO. Recopilación de proyectos y planes exitosos. El Ministerio de Educación Nacional creará un portafolio de programas y planes exitosos en reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas implementados en diferentes instituciones de educación preescolar, básica y media que permita a otras instituciones educativas su implementación de acuerdo a su contexto.	Artículo 8º. Recopilación de proyectos y planes exitosos. El Ministerio de Educación Nacional creará un portafolio de programas y planes exitosos en reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas <u>basados en la discriminación, que hayan sido implementados en diferentes instituciones de educación preescolar, básica y media, que permita a otros establecimientos pedagógicos replicar dichas experiencias</u> de acuerdo a su contexto.	Se modificó la redacción del presente artículo con la finalidad de aclarar que las experiencias de implementación de programas y planes educativos, en la materia de la que trata el presente proyecto, que hayan resultado exitosas, puedan ser utilizadas como ejemplo a seguir por otras instituciones educativas.
Artículo 8º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 9º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificación.

VI. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El Autor del proyecto y el Ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de

interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

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

(...)

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

presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.

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

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

- a) *Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- f) *Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)*. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

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

Frente al Proyecto de Ley número 183 de 2023 Cámara, por medio del cual se incluye el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación en los procesos educativos en todas las instituciones educativas del país, y se dictan otras disposiciones, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual y directo de los Congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean los titulares de las descripciones normativas que hacen parte del texto, y que menciona el proyecto de ley.

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

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

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

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y solicito respetuosamente a los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley número 183 de 2023 Cámara, por medio del cual se incluye el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación en los procesos educativos en todas las instituciones educativas del país, y se dictan otras disposiciones.


DOUCEY OSCAR TORRES ROMERO
 Coordinador ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 183 DE 2023 CÁMARA**

por medio del cual se incluye el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación en los procesos educativos en todas las instituciones educativas del país, y se dictan otras disposiciones.

**El Congreso de Colombia
DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto. La presente ley busca incluir el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación, como contenidos transversales para la formación pedagógica en las instituciones educativas, a fin de fomentar el respeto y la sana convivencia.

Artículo 2. Definiciones.

Identidad de género: Vivencia interna del género, que puede o no corresponder con el sexo asignado al momento del nacimiento, según es experimentado por cada persona y la forma en que aquella lo manifiesta a la sociedad.

Estigmas: Conjunto de prejuicios e imaginarios colectivos y visuales que perpetúan la discriminación e impiden a quienes integran la comunidad y a sus familias vivir en espacios seguros.

Artículo 3º. Inclúyase el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación en todas las instituciones, públicas y privadas, de educación preescolar, básica y media como un contenido transversal dentro de los planes de estudio establecidos en las áreas afines, tales como educación ética y valores humanos, ciencias sociales, Constitución Política y democracia, educación artística y cultural, o cualquiera de las áreas de que trata el artículo 23 de la Ley 115 de 1994, o cualquier otra norma que la modifique o sustituya.

Parágrafo. En todo momento, para la aplicación de lo indicado en el presente artículo, se respetarán los programas académicos y los modelos educativos de cada institución de educación.

Artículo 4º. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, deberá reglamentar la inclusión del reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación, como contenido transversal en la formación impartida por las instituciones públicas o privadas de educación básica y media en el territorio nacional.

Artículo 5º. A partir de la expedición de la presente ley, el Ministerio de Educación, en coordinación con las autoridades territoriales, deberán tener en cuenta el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación como uno de los ejes fundamentales para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Educativo de que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994.

Artículo 6º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, proporcionará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 7º. Modifíquese el literal d) del artículo 14 de la Ley 115 de 1194, el cual quedará de la siguiente manera:

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

(...)

d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y

(...).

Artículo 8º. Recopilación de proyectos y planes exitosos. El Ministerio de Educación Nacional creará un portafolio de programas y planes exitosos en reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas basados en la discriminación, que hayan sido implementados en diferentes instituciones de educación preescolar, básica y media, que permita a otros establecimientos pedagógicos replicar dichas experiencias de acuerdo a su contexto.

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

De usted cordialmente,

DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO
Coordinador ponente

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

Bogotá, D.C., 13 de agosto de 2024

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto aprobado en primer debate y el texto que se propone para segundo debate del Proyecto de Ley No. 183 de 2023 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE INCLUYE EL RECONOCIMIENTO DE LA IDENTIDAD DE GÉNERO Y LA ELIMINACIÓN DE ESTIGMAS FUNDAMENTADOS EN LA DISCRIMINACIÓN EN LOS PROCESOS EDUCATIVOS EN TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL PAÍS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

La ponencia para segundo debate fue firmada por el Honorable Representante DOLCEY TORRES ROMERO.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 548 / 13 de agosto de 2024, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

C O N T E N I D O

Gaceta número 1224 - Lunes, 2 de septiembre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate del Proyecto de Ley número 043 de 2024 Cámara, por medio del cual se reconoce al río Arauca, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos, se establecen medidas para su protección y conservación y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia y texto propuesto para segundo debate del Proyecto de Ley número 183 de 2023 Cámara, por medio del cual se incluye el reconocimiento de la identidad de género y la eliminación de estigmas fundamentados en la discriminación en los procesos educativos en todas las instituciones educativas del país, y se dictan otras disposiciones.	9