



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 248

Bogotá, D. C., viernes, 21 de abril de 2017

EDICIÓN DE 43 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 254 DE 2017 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el párrafo 2°
del artículo 2° del Acto Legislativo 005 de 2011.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El párrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo 005 de 2011 quedará así:

Parágrafo 2°. La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, así como de los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional, se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Adicionalmente, los proyectos relacionados con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) que sean financiados con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación deberán estar enmarcados en la política nacional del sector de las FNCER.

Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán definidos por órganos colegiados de administración y decisión, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías. Para el caso de los departamentos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán integrados por dos (2) Ministros o sus delegados, el gobernador respectivo o su delegado, y un número representativo de alcaldes. La ley que regule el Sistema General de Regalías podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión, con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán conformados por un delegado del Gobierno nacional, el gobernador o su delegado y el alcalde.

Los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por tres (3) Ministros o sus delegados, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia, tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) Gobernador por cada una de las instancias de planeación regional a que se refiere el inciso siguiente del presente artículo; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas. Así mismo, los recursos de este Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente. El cincuenta por ciento (50%) de los recursos de que trata este inciso, para financiar los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos, serán destinados al desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER). El órgano colegiado de administración y decisión de que trata el presente inciso, cuando defina un programa y/o proyecto relacionado con las FNCER incluirá a un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública del sector de las FNCER.

Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se definirán a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cuatro (4) Ministros o sus delegados y un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación, los gobernadores respectivos o sus delegados y un número representativo de alcaldes.

La ley que regule el Sistema General de Regalías, podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión con participación de la sociedad civil.

En todo caso, la representación de las entidades territoriales en los órganos colegiados será mayoritaria, en relación con la del Gobierno nacional.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,


EDUARDO DÍAZ GRANADOS ABADÍA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Magdalena

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Propósitos

“La energía sostenible no es solo una oportunidad para transformar sociedades y promover el crecimiento. Es una necesidad - un prerrequisito para poder abastecer la demanda creciente de energía y reducir la huella de carbono.” World Energy Council 2016¹

De acuerdo con el artículo 1° del Acto Legislativo 005 de 2011, se estableció que *“La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.”*

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

De ese modo, las regalías provienen de la explotación de los recursos naturales no renovables y su uso debería garantizar alternativas frente a estos recursos que son finitos, tal como se propone en el presente proyecto de acto legislativo con la destinación del 50% de los recursos previstos para financiar los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos, para el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER).

El artículo 5° de la Ley 1715 de 2014, “por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional”, define así las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER): *“Son aquellos recursos de energía renovable disponibles a nivel mundial que son ambientalmente sostenibles, pero que en el país no son empleados o son utilizados de manera marginal y no se comercializan ampliamente. Se consideran FNCER*

la biomasa, los pequeños aprovechamientos hidroeléctricos, la eólica, la geotérmica, la solar y los mares”.

La norma precitada define estas fuentes del siguiente modo:

“8. Energía de biomasa. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que se basa en la degradación espontánea o inducida de cualquier tipo de materia orgánica que ha tenido su origen inmediato como consecuencia de un proceso biológico y toda materia vegetal originada por el proceso de fotosíntesis, así como de los procesos metabólicos de los organismos heterótrofos, y que no contiene o hayan estado en contacto con trazas de elementos que confieren algún grado de peligrosidad.

9. Energía de los mares. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que comprende fenómenos naturales marinos como lo son las mareas, el oleaje, las corrientes marinas, los gradientes térmicos oceánicos y los gradientes de salinidad, entre otros posibles.

10. Energía de pequeños aprovechamientos hidroeléctricos. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que se basa en los cuerpos de agua a pequeña escala.

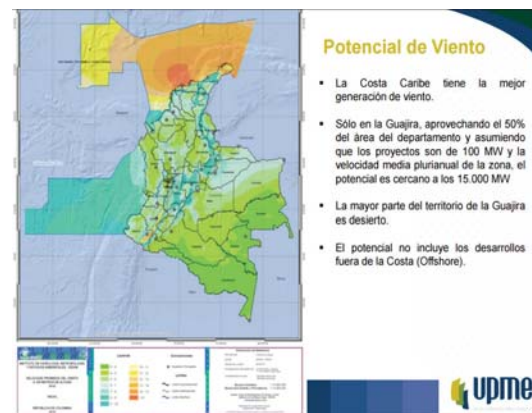
11. Energía eólica. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que consiste en el movimiento de las masas de aire.

12. Energía geotérmica. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que consiste en el calor que yace del subsuelo terrestre.

13. Energía solar. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que consiste de la radiación electromagnética proveniente del sol”.

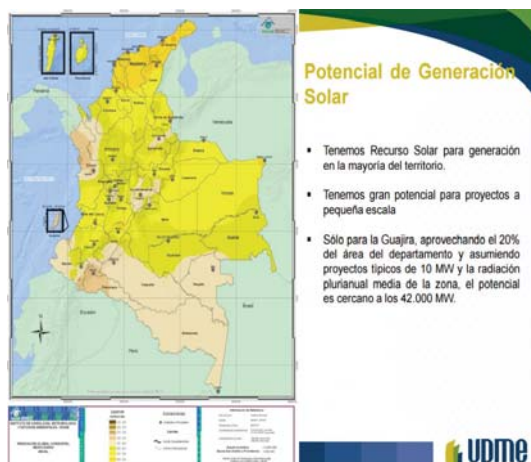
Dichas fuentes existen en forma abundante en todo el territorio nacional por lo cual se justifica plenamente adelantar una iniciativa como la aquí propuesta que le permita a las regiones descubrir y aprovechar las oportunidades que brindan las energías renovables.

Una ojeada al potencial del país en esta materia nos muestra las enormes posibilidades con que contamos. Bástenos mostrar solo dos de dichas fuentes, la eólica y la solar²:



¹ Citado en: José Antonio Vargas, Presidente Consejo Mundial de Energía Colombia. Perspectiva mundial de las energías renovables. I Encuentro Internacional de Energías Renovables, Riohacha, 29-30 de marzo de 2017.

² JORGE VALENCIA, Director Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). HOJA DE RUTA PARA LA INCORPORACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES EN COLOMBIA. I Encuentro Internacional de Energías Renovables, Riohacha, 29-30 de marzo de 2017.



En esa perspectiva, esta propuesta de acto legislativo tiene como principales propósitos, los siguientes:

- **Facilitar a los departamentos, municipios y distritos, contar con recursos de financiación para programas y/o proyectos para el desarrollo y utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCR) aprovechando su disponibilidad, la condición de ser ambientalmente sostenibles y facilitando su comercialización.**

- **Realizar un aporte muy significativo al país en el propósito de cumplir los compromisos asumidos internacionalmente en materia de desarrollo sostenible y cambio climático.**

- **Priorizar recursos para atender con energía renovable uno de los problemas más importantes que tienen las regiones, especialmente el sector rural, como es el déficit de energía, factor clave de la calidad de vida y en la generación de oportunidades de desarrollo económico y competitividad.**

- **Racionalizar el uso de los recursos de regalías orientando su aplicación en un factor altamente estratégico del país y prevenir así la dispersión en la atención de múltiples problemas sin resultados significativos, lo cual ha suscitado críticas e investigaciones fiscales, por el bajo impacto de estos recursos especialmente en el sector de ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos.**

2. El presente proyecto de acto legislativo contribuye al país para cumplir los compromisos asumidos para enfrentar el cambio climático

El panorama actual de generación de electricidad del país se puede resumir así: “Se realiza a través de plantas hidráulicas (64%), lo cual se constituye en el principal factor que hace que Colombia ocupe el 4º puesto de 129 países en el ranking de sostenibilidad ambiental del World Energy Council, por encima de todos los países de la OCED exceptuando Suiza. Sin embargo, el 31% de la generación de electricidad proviene de plantas térmicas y solamente el 4,5% de fuentes no convencionales de energía renovable (UPME, 2014, p. 69). Bajo escenarios de reducción de la precipitación, la generación térmica podría incrementarse, generando un aumento en las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), las

cuales actualmente representan el 8,5% de las emisiones del país (IDEAM, 2009, p. 25)”³ (Subrayado nuestro).

Estos escenarios plantean la necesidad de incrementar el porcentaje de fuentes no convencionales de energía renovable que hoy está solo en un 4,5%, tal como se ha previsto en los planes que se ha trazado el país en la política del sector eléctrico y teniendo en cuenta que “según la Unidad de Planeación Nacional Minero Energética (UPME), las energías renovables cubren actualmente cerca del 20% del consumo mundial de electricidad”⁴.

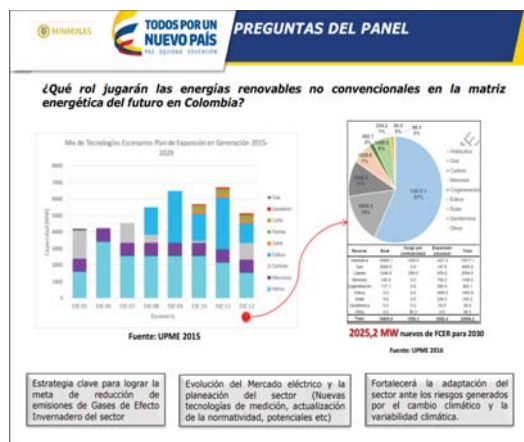
El Gobierno nacional⁵ ha planteado el rol que jugarán las energías renovables no convencionales en la matriz energética del futuro en Colombia tal como se aprecia a continuación:

- Estrategia clave para lograr la meta de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero del sector.

- Evolución del mercado eléctrico y la planeación del sector (Nuevas tecnologías de medición, actualización de la normatividad, potenciales, etc.).

- Fortalecerá la adaptación del sector ante los riesgos generados por el cambio climático y la variabilidad climática.

(Ver Gráfica)



De acuerdo con el Presidente del Consejo Mundial de Energía (Colombia)⁶ el mundo avanza significativamente en el uso de las energías renovables tal como se aprecia en la gráfica siguiente:

³ Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

⁴ **Colombia le apuesta fuerte a las energías renovables.** La recientemente sancionada Ley 1715 de 2014 es el marco desde el cual el país se encamina al uso e implementación de estas fuentes no convencionales. Portafolio. Ago. 26/ 2014. En: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/colombia-le-apuesta-fuerte-energias-renovables-52158>

⁵ RUTTY PAOLA ORTIZ, Viceministra de Energía, Ministerio de Minas y Energía. LAS ENERGÍAS RENOVABLES EN LA MATRIZ ENERGÉTICA DE COLOMBIA. I Encuentro Internacional de Energías Renovables, Riohacha, 29-30 de marzo de 2017.

⁶ José Antonio Vargas, Presidente Consejo Mundial de Energía Colombia. Perspectiva mundial de las energías renovables. I Encuentro Internacional de Energías Renovables, Riohacha, 29-30 de marzo de 2017.



De estas experiencias internacionales vale la pena citar dos ejemplos en los cuales la vinculación de las comunidades locales es fundamental para el éxito de la transición⁷:



*Nuestro país se suma a estos esfuerzos y en el precitado Plan Nacional de Desarrollo (PND), se prevé: **“Incrementar la participación de las fuentes no convencionales de energía renovable en la generación de energía eléctrica, reducir la intensidad energética de la economía y promover la participación activa de la demanda, con el fin de reducir las emisiones asociadas de GEI y hacer un uso más eficiente de la capacidad instalada. Adicionalmente, permiten una oferta eléctrica de menor impacto ambiental para poblaciones alejadas que se encuentran en Zonas No Interconectadas (ZNI), reducen los costos asociados al uso y producción de energía eléctrica, mejora el desempeño ambiental de los sectores, y puede reducir las necesidades de expansión del sistema y/o postergar la entrada en operación de nuevas fuentes de generación”**⁸ (Subrayado nuestro).

Esta perspectiva del PND, es sin duda, un propósito de país, al cual se contribuye con el presente proyecto de acto legislativo, al priorizar recursos de regalías del sector de ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos, que serán destinados al desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER).

Adicionalmente, con esta propuesta se fondean importantes recursos que le permitirán al país responder con los compromisos asumidos con la comunidad internacional de reducir las emisiones asociadas de GEI.

A ese efecto, resulta muy valioso tener en cuenta la vulnerabilidad del país al cambio climático: **“Debido a su ubicación geográfica, extensas costas, tres cordilleras y seis regiones naturales, Colombia se caracte-**

riza por ser un país altamente vulnerable al cambio climático. Esto se evidenció claramente de 2010 a 2011 cuando Colombia tuvo que enfrentar –sin estar preparada– un fenómeno de La Niña muchísimo más intenso que los anteriores. Hubo lluvias por encima de los promedios históricos e inundaciones; vías, puentes, acueductos, viviendas y edificios fueron completamente destruidos; cientos de hectáreas productivas estuvieron inundadas por meses; y quedaron más de tres millones de personas –cerca del 7% de la población nacional– damnificadas o afectadas. Esto le costó al país cerca de 11.2 billones de pesos, equivalentes al 2.2% del PIB, según cifras de la CEPAL.

(...)

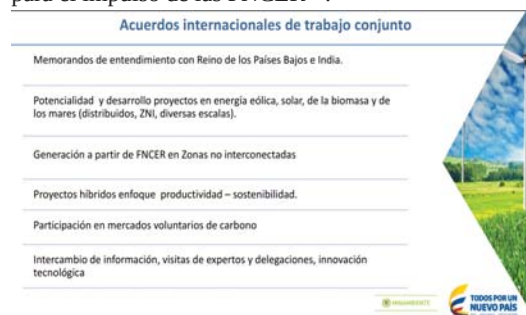
Por esta razón, la adaptación es una prioridad nacional. Se estima que las pérdidas por el cambio climático equivaldrían a sufrir un fenómeno de La Niña cada cuatro años. Esto afectaría gravemente los sectores productivos y la población, sobre todo, aquella en mayores condiciones de vulnerabilidad. De hecho, Colombia se ha sumado de forma activa en el esfuerzo global de enfrentar el cambio climático. En consecuencia, la contribución de Colombia ha sido orientada hacia los siguientes objetivos:

- **Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero del país 20% con relación a las emisiones proyectadas a 2030.**

- **Aumentar la resiliencia y la capacidad adaptativa del país, a través de 10 acciones sectoriales y territoriales priorizadas a 2030.**

- **Fomentar el intercambio de conocimiento, tecnología y financiamiento para acelerar las contribuciones planteadas en materia de adaptación y mitigación de gases de efecto invernadero**⁹. (Subrayado nuestro).

En la siguiente gráfica se resumen los acuerdos internacionales de trabajo conjunto suscritos por el país para el impulso de las FNCER¹⁰:



El aporte de recursos, vía regalías, previsto en el presente proyecto de acto legislativo contribuye, sin duda, a alcanzar estos objetivos a los que se ha comprometido el país en la lucha contra el cambio climático, al posibilitar la financiación de programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos, relacionados con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER).

⁹ García Arbeláez, C.; Barrera, X.; Gómez, R. y R. Suárez Castaño. 2015. El ABC de los compromisos de Colombia para la COP21. 2 ed. WWF-Colombia. 31 pp.

¹⁰ Luis Gilberto Murillo. Minambiente, La paz está en nuestra Naturaleza. I Encuentro Internacional de Energías Renovables, Riohacha, 29-30 de marzo de 2017.

⁷ Ibíd.

⁸ Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

Estos recursos se unen a esfuerzos muy importantes que ha dado el país en esta dirección, que constituye una visión apropiada para el futuro de las generaciones de colombianos y demás habitantes del planeta.

Colombia ha dado un paso muy importante en el cumplimiento de los compromisos asumidos internacionalmente para enfrentar el cambio climático especialmente en materia de utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), con la promulgación de la **Ley 1715 de 2014 “por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional”**.

De esta norma es importante destacar algunos apartes que le dan mayor profundidad al alcance de la presente propuesta de acto legislativo. En efecto, el **“Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover el desarrollo y la utilización de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, en el sistema energético nacional, mediante su integración al mercado eléctrico, su participación en las zonas no interconectadas y en otros usos energéticos como medio necesario para el desarrollo económico sostenible, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y la seguridad del abastecimiento energético. Con los mismos propósitos se busca promover la gestión eficiente de la energía, que comprende tanto la eficiencia energética como la respuesta de la demanda”**. (Subrayado nuestro).

Así mismo, resulta de sumo interés para la presente propuesta considerar la finalidad de la precitada ley, la cual citamos in extenso por su aporte a la claridad que requerimos alcanzar con nuestra propuesta de acto legislativo, a saber: **“Artículo 2°. Finalidad de la ley. La finalidad de la presente ley es establecer el marco legal y los instrumentos para la promoción del aprovechamiento de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, lo mismo que para el fomento de la inversión, investigación y desarrollo de tecnologías limpias para producción de energía, la eficiencia energética y la respuesta de la demanda, en el marco de la política energética nacional. Igualmente, tiene por objeto establecer líneas de acción para el cumplimiento de compromisos asumidos por Colombia en materia de energías renovables, gestión eficiente de la energía y reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, tales como aquellos adquiridos a través de la aprobación del Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena) mediante la Ley 1665 de 2013.**

Son finalidades de esta ley:

(...)

b) Incentivar la penetración de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable en el sistema energético colombiano, la eficiencia energética y la respuesta de la demanda en todos los sectores y actividades, con criterios de sostenibilidad medioambiental, social y económica;

c) Establecer mecanismos de cooperación y coordinación entre el sector público, el sector privado y los usuarios para el desarrollo de fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, y el fomento de la gestión eficiente de la energía;

d) Establecer el deber a cargo del Estado a través de las entidades del orden nacional, departamental,

municipal o de desarrollar programas y políticas para asegurar el impulso y uso de mecanismos de fomento de la gestión eficiente de la energía de la penetración de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, en la canasta energética colombiana;

e) Estimular la inversión, la investigación y el desarrollo para la producción y utilización de energía a partir de fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, mediante el establecimiento de incentivos tributarios, arancelarios o contables y demás mecanismos que estimulen desarrollo de tales fuentes en Colombia;

f) Establecer los criterios y principios que complementen el marco jurídico actual, otorgando certidumbre y estabilidad al desarrollo sostenible de las fuentes no convencionales de energías, principalmente aquellas de carácter renovable, y al fomento de la gestión eficiente de la energía. Suprimiendo o superando gradualmente las barreras de tipo jurídico, económico y de mercado, creando así las condiciones propicias para el aprovechamiento de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, y el desarrollo de un mercado de eficiencia energética y respuesta de la demanda (...). (Subrayado nuestro).

Finalmente, orientamos la atención sobre el siguiente aparte de esta esclarecedora ley que le abre al país un prometedor camino de desarrollo sostenible, el cual podrá ser recorrido con mayor confianza por los departamentos, municipios y distritos al amparo del presente proyecto de acto legislativo: **“Artículo 4°. Declaratoria de utilidad pública e interés social. La promoción, estímulo e incentivo al desarrollo de las actividades de producción y utilización de fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, se declara como un asunto de utilidad pública e interés social, público y de conveniencia nacional, fundamental para asegurar la diversificación del abastecimiento energético pleno y oportuno, la competitividad de la economía colombiana, la protección del ambiente, el uso eficiente de la energía y la preservación y conservación de los recursos naturales renovables.**

Esta calificación de utilidad pública o interés social tendrá los efectos oportunos para su primacía en todo lo referente a ordenamiento del territorio, urbanismo, planificación ambiental, fomento económico, valoración positiva en los procedimientos administrativos de concurrencia y selección, así como a efectos de expropiación forzosa”. (Subrayado nuestro).

La precitada Ley 1715 de 2014 ha contado con un dinámico desarrollo normativo, que ha creado las condiciones institucionales, de política y de recursos para su implementación, en el cual se inserta de manera adecuada la presente propuesta de acto legislativo.

Las principales normas reglamentarias se mencionan a continuación:

- Resolución Minambiente 1312 de 11 agosto de 2016, “por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), requerido para el trámite de la licencia ambiental de proyectos de uso de fuentes de energía eólica continental y se toman otras determinaciones”

- Resolución Minambiente 1283 de 8 agosto de 2016, “por la cual se establece el procedimiento y requisitos para la expedición de la certificación de bene-

ficio ambiental por nuevas inversiones en proyectos de Fuentes No Convencionales de Energías Renovables (FNCER) y gestión eficiente de la energía, para obtener los beneficios tributarios de que tratan los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 1715 de 2014 y se adoptan otras determinaciones”.

- Decreto 2143 de 2015, “por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, en lo relacionado con la definición de los lineamientos para la aplicación de los incentivos establecidos en el Capítulo III de la Ley 1715 de 2014”.

- Resolución UPME 0281 de 2015, “por la cual se define el límite máximo de potencia de la autogeneración a pequeña escala”.

- Resolución CREG 024 de 2015, “por la cual se regula la actividad de autogeneración a gran escala en el Sistema Interconectado Nacional (SIN)”.

- Decreto 1623 de 2015, “por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1073 de 2015, en lo que respecta al establecimiento de los lineamientos de política para la expansión de la cobertura del servicio de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional y en las Zonas No Interconectadas”.

- Decreto 2492 de 2014, “por el cual se adoptan disposiciones en materia de implementación de mecanismos de respuesta de la demanda”.

- Decreto 2469 de 2014, “por el cual se establecen los lineamientos de política energética en materia de entrega de excedentes de autogeneración”.

Importante registrar también los avances en materia de planificación de largo plazo del Gobierno nacional en materia de generación de energía.

A ese respeto señalamos que en el “Plan de expansión en generación de electricidad” para el horizonte 2016-2030¹¹, liderado por la UPME, se contempla la incorporación de fuentes renovables no convencionales. Un aspecto estratégico en dicho plan es el siguiente: **“Teniendo en cuenta los resultados de largo plazo, que evidencian una penetración importante de fuentes renovables no convencionales en el Sistema Interconectado Nacional (SIN) (viento y sol), en este Plan la UPME aborda el concepto de flexibilidad, el cual está relacionado con la capacidad que tiene el sistema para incorporar este tipo de recursos”**. (Subrayado nuestro).

Es muy importante subrayar este reconocimiento a la “penetración” alcanzada por las FNCER en el sistema eléctrico y la capacidad de flexibilidad de Este para aumentar la “incorporación” de las mismas, lo cual sin duda abre un enorme campo de acción para contribuir con recursos de regalías por parte de los departamentos, municipios y distritos, para el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER).

El presente proyecto de acto legislativo permitirá complementar estos importantes avances normativos y de planeación creando la posibilidad de financiar los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de las regiones con recursos de regalías aporta-

dos por los departamentos, municipios y distritos, para el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER).

3. El presente proyecto de acto legislativo constituye una oportunidad para el desarrollo sostenible de las regiones con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER)

Colombia tiene grandes oportunidades con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) especialmente en las regiones más apartadas del desarrollo social y económico con énfasis en el sector rural y/o zonas no interconectadas al sistema eléctrico.

La opinión pública en el país ha mirado con optimismo el compromiso que se ha asumido desde el punto de vista normativo, institucional, gremial y académico con la adopción de las FNCER.

A continuación proponemos un rápido recorrido por algunos testimonios que destacan el importante rol de las FNCER en el desarrollo sostenible de las regiones. Iniciamos con el importante medio *Portafolio*¹² que destacó así la adopción de la precitada Ley 1715 de 2014:

“Como lo expresó en su momento, el exministro de Minas y Energía, Amílkar Acosta Medina, al presentar la norma, “un país con una ley de energías renovables está más cerca del desarrollo económico sostenible, de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y de la seguridad del abastecimiento energético”.

Y es que las reservas, cada vez más agotadas, de las fuentes tradicionales de energía (combustibles fósiles) han puesto sobre el tapete la inminente necesidad de encontrar soluciones alternativas a la producción energética, especialmente aquellas que aprovechan recursos naturales como el viento, el sol, ríos y mares, material orgánico de plantas o el calor interior de la tierra, entre otros.

Para Empresas Públicas de Medellín (EPM), “Colombia tiene la ventaja de contar con un enorme potencial para el aprovechamiento de energías renovables en el campo hidroeléctrico, gracias a su riqueza en fuentes de agua en gran parte de su territorio. De hecho, hoy, cerca del 80% de su sistema de generación proviene de ellas, lo que le permite disponer de una energía almacenable, económica, firme y confiable”, a lo que agrega que, “por su estratégica posición en el trópico y en el sistema montañoso de los Andes, tiene un potencial en energías como la eólica, la solar y la geotérmica”.

Según la Unidad de Planeación Nacional Minero Energética (UPME), las energías renovables cubren actualmente cerca del 20% del consumo mundial de electricidad, lo que para el sector es muy importante, como lo manifestó a Portafolio TV, Arturo Quirós Boada, presidente de la Cámara Colombiana de Energía, “vamos a tener posibilidades de contar con un sistema mucho más eficiente, que pueda ser utilizado de mejor forma para que cuando vengan eventos como el fenómeno del niño, tengamos la suficiente capacidad instalada para sobrellevar situaciones de esa clase”.

¹¹ Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). PLAN DE EXPANSIÓN DE REFERENCIA GENERACIÓN – TRANSMISIÓN 2016 – 2030. En: http://www.upme.gov.co/Docs/Plan_Expansion/2016/Plan_GT_2016_2030/Plan_GT_2016_2030_Final_V1_12-12-2016.pdf

¹² Colombia le apuesta fuerte a las energías renovables. La recientemente sancionada Ley 1715 de 2014 es el marco desde el cual el país se encamina al uso e implementación de estas fuentes no convencionales. Portafolio. Ago. 26/ 2014. En: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/colombia-le-apuesta-fuerte-energias-renovables-52158>

EPM ha desarrollado el Parque Eólico Jepirachi, en La Guajira, el primer proyecto que Colombia registró oficialmente ante las Naciones Unidas para su estrategia de cambio climático. Ubicado en el municipio de Uribia, está conformado por 15 aerogeneradores con una capacidad de 1.300 kW cada uno, para una capacidad instalada total de 19,5 MW de potencia nominal. Avanza también en investigaciones para la producción de biocombustibles que generen energía a partir de microalgas y jatrofa, y en aprovechar el biogás en rellenos sanitarios.

MÁS PROYECTOS CON FUENTES LIMPIAS

Empresas Públicas de Medellín (EPM) del mismo modo lleva a cabo investigaciones en geotermia, en el Nevado del Ruiz, donde ha perforado un pozo exploratorio y se realizan estudios que analizan su potencial energético.

En un reciente foro de integración regional en energías renovables, organizado por el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas (IPSE), en Quibdó (Chocó), representantes del Medio Baudó manifestaron su interés en presentar un proyecto para el aprovechamiento del bagazo de la caña, como materia prima para la generación de energía eléctrica, y así satisfacer la demanda de producción.

Durante el evento también se resaltaron proyectos como el híbrido solar diésel, que implementó el IPSE en Titumate, Unguía; microcentrales eléctricas y solares en Arusí y el Parque Nacional Utría, respectivamente, y la positiva perspectiva en el uso de biomasa para proyectos futuros.

ASISTENCIA TÉCNICA PARA PRODUCIR ELECTRICIDAD

El Programa de Energía Limpia para Colombia (CCEP, por sus siglas en inglés), de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid) apoya proyectos de desarrollo, asistencia técnica y financiamiento para estimular la inversión en la generación de electricidad con el uso de fuentes de energía renovable.

Entre ellos se destaca la implementación de un proyecto de biogás en Fredonia (Antioquia) con cerdos y porcinos para sustituir el consumo actual de Gas Licuado de Petróleo (GLP) por biogás generado a partir de un sistema de digestión anaeróbica, que procesará el estiércol de cerdo, y cuyos principales beneficios son la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, el uso del sustrato obtenido en el digestor como fertilizante y el ahorro de consumo de GLP". (Subrayado nuestro).

Dos años después de haber entrado en vigencia la Ley 1715 de 2014, se han incrementado los esfuerzos en el país en la generación de energías renovables, tal como se aprecia en la siguiente publicación¹³:

"Autogeneradores

Grandes empresas como Cementos Argos, Cémex, Cartón de Colombia y Ecopetrol ya optaron por la autogeneración y cogeneración de energías alternativas (renovables y no renovables).

Cementos Argos, por ejemplo, está generando el 85 por ciento de la energía que consume y le entregó al SIN unos 30 megavatios que, sumados al ahorro en sus instalaciones, implicaron el 10 por ciento de la meta de ahorro nacional. En la recién inaugurada planta de Neiva, la empresa hace uso de la energía solar para iluminar las oficinas.

Ecopetrol es otra de las empresas autogeneradoras. El grupo y sus socios y filiales le aportaron 57,5 megavatios al sistema, lo que equivale a menos del uno por ciento del consumo diario nacional. Sus plantas están ubicadas en las refinerías de Barrancabermeja y Cartagena. Además, está construyendo 13 plantas de autogeneración en los campos de Cantagallo, Yariguí, Casabe, Tibú y El Centro, entre otros.

Asimismo, compañías dedicadas a la generación y comercialización de energía como Celsia, filial del Grupo Argos, están invirtiendo en proyectos de energías limpias. "Hace dos años, en nuestra sede en Yumbo construimos uno de los laboratorios de energía solar más grande de Colombia. Hoy hemos instalado paneles en algunas ciudades de Colombia. Además, buscamos tener en el mediano plazo 250 megavatios instalados de energía solar en Colombia y Panamá en nuestras granjas solares", señala la empresa.

Pero no solo las grandes compañías son autogeneradoras; las instituciones educativas, fundaciones sin ánimo de lucro y pequeñas empresas dedicadas a promover las energías no convencionales en Colombia también lo hacen. El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), en alianza con la empresa Sunset Solar, instaló dos plantas fotovoltaicas: una en el Centro de Electricidad, Electrónica y Telecomunicaciones (CEET) de Bogotá y la otra en el Centro Regional, en Puerto Carreño (Vichada).

A su turno, organizaciones sin ánimo de lucro como la Fundación Centro de Entrenamiento de Energías Renovables (Funcener) también están generando su propia energía. Por ejemplo, su sede de operaciones es, en su mayoría, abastecida por paneles solares y una turbina eólica.

Y si bien Colombia tiene mucho por hacer para alcanzar a líderes en energías limpias, la Ley 1715 y la última resolución de la CREG son pasos para que el país las adopte.

(...)

Las zonas con los niveles más altos de radiación solar, como Cartagena o La Guajira, están implementando soluciones energéticas como la que instaló la Policía Metropolitana en Playa Blanca, en la isla de Barú. Pero no solo las instituciones tienen la responsabilidad de implementar alternativas limpias en el país, pues los hogares también pueden generar su propia energía desde su vivienda. "Mi casa funciona 100 por ciento con energía solar. Todos los días recibo uno o dos vecinos que vienen a preguntarme por la energía solar. Es aprovechar nuestras azoteas para generar nuestra propia energía; se puede empezar desde las luces de la casa, o de la vereda, e ir aumentando el sistema para terminar como mi casa, que se alimenta completamente de energías limpias", cuenta Hugo Serrano, propietario de una casa autosostenible y fundador de la empresa Fuera de Red.

La generación distribuida se trata de eso, de que cada uno produzca energía en casa y que los excedentes vayan a la red eléctrica para así contribuir a un sistema más eficiente". (Subrayado nuestro).

¹³ MARÍA CAMILA GONZÁLEZ. El país empieza a pensar en las energías alternativas. *El Tiempo*, 9 de mayo de 2016. En: El Gobierno reglamentó parte de una ley que incentiva autogeneración y venta de excedentes a la red. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16586596>

En este punto consideramos de gran importancia destacar el anuncio formulado por el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo, a propósito de una de estas regiones¹⁴:

“En materia de energía eólica y solar, el departamento de La Guajira dobla el promedio que se tiene de oferta de este recurso en el resto del mundo, mientras que en Suramérica es de las áreas con mayor potencial, según lo señaló el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo.

“Si nosotros nos propusiéramos, La Guajira pudiese generar de fuentes no convencionales de energía no renovables, toda la energía del país. Pero, hay unas barreras que las estamos trabajando, algunas regulatorias y otras de infraestructura”, sostuvo Murillo.

De acuerdo a lo expresado, las barreras financieras y tecnológicas han sido superadas, existen recursos y la gente quiere invertir:

Unas siete empresas están interesadas en el tema y se encuentran tramitando sus solicitudes ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), entre las que se encuentran EPM, Isagén y la firma italiana ENEL.

“Hay siete proyectos de empresas muy importantes que quisieran generar acá, inclusive eso va entre los 1.800 a 2.000 megavatios de solicitudes, ahí hay un enorme potencial para La Guajira”, puntualizó.

Así mismo, también existen otros proyectos menores, cuyos procesos de licenciamiento cursan en la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, Corpoguajira.

Una de las barreras es la de interconexión, para que la energía pueda salir de La Guajira y la más importante, es la social en el tema de equidad en el acceso y uso de los recursos naturales, en unas zonas en donde las esperanzas para que llegue la energía convencional son remotas.

“Se tiene que pensar en un esquema en donde las comunidades, el departamento y el municipio puedan participar de manera justa con regalías de eso que se va a generar y evitar ejemplos indeseables, aberrantes como: el de usted genera energía, pero las comunidades de alrededor no la tienen, eso no puede suceder en el país”, aseguró Murillo.

Por lo que sugiere, se debe realizar un diálogo frecuente y sincero con las comunidades y que estos proyectos se construyan de la mano con ellas.

Santander también tiene potencial

El departamento de Santander, también cuenta con un alto potencial. Las posibilidades de energías renovables más cercanas en nuestro país están en la eólica, solar, biomasa y geotérmica.

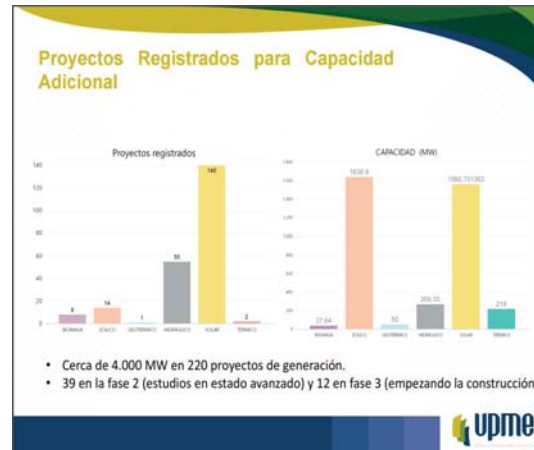
¹⁴ ‘La Guajira podría generar toda la energía de Colombia’. Así lo señaló el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo. En Suramérica, La Guajira es de las áreas con mayor potencial, según lo señaló el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo.

Por: El Tiempo Riohacha, 30 de marzo 2017. En: <http://m.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/la-guajira-es-el-lugar-de-suramerica-con-mayor-potencial-de-energias-renovables-73238?hootPostID=ecbbe8dbdf6c100275b9101fe32516de>

Finalmente, señala el funcionario que La Guajira deberá moverse poco a poco del sector minero hacia el sector de energía de fuentes no convencionales como eólica y solar”. (Subrayado nuestro).

El siguiente es el inventario de proyectos de generación que se adelantan en el país con base en energías renovables¹⁵:

- Cerca de 4.000 MW en 220 proyectos de generación
- 39 en la fase 2 (estudios en estado avanzado) y 12 en fase 3 (empezando la construcción) (Ver Gráfica)



Sin duda, el presente proyecto de acto legislativo le brindará grandes oportunidades a las regiones del país para que exploren estas opciones de aprovechamiento de las energías renovables, en forma rigurosa en el marco de programas y proyectos serios de ciencia, tecnología e innovación. Aquí vale la pena invocar nuevamente las palabras del Ministro Murillo: **“Se tiene que pensar en un esquema en donde las comunidades, el departamento y el municipio puedan participar de manera justa con regalías”.**

No obstante estos aires de optimismo y este conjunto de anuncios prometedores, varios expertos en el sector están presionando una mayor acción del Gobierno nacional en esta materia con el fin de suplir los déficits en el uso de recursos renovables en la generación de energía, y sobre todo, en el cumplimiento de los compromisos del país con los tratados de lucha contra el cambio climático.

Al respecto Guillermo Perry, plantea: “Lo grave es que el Gobierno no tiene una política energética clara, como concluyó el pasado Congreso del Gas. Uribe hizo cambios importantes al principio (la ANH y la reforma de Ecopetrol), pero luego su gobierno y los de Santos se limitaron a reaccionar ante las amenazas de racionamientos en épocas del Niño y a sacarle dividendos a Ecopetrol. Hasta que nos llegó la destorcida.

Ecopetrol y otras empresas públicas y privadas que operan en estas actividades son muy competentes y han hecho esfuerzos grandes. Pero necesitan definiciones claras y oportunas del Ministerio y de la CREG.

¹⁵ JORGE VALENCIA Director Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). HOJA DE RUTA PARA LA INCORPORACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES EN COLOMBIA. I Encuentro Internacional de Energías Renovables, Riohacha, 29-30 de marzo de 2017.

La lista de decisiones pendientes incluye:

1. ¿Qué tanta energía eléctrica debemos generar con energía eólica y solar? ¡Ojo con establecer subsidios no sostenibles, como hicimos con el etanol!¹⁶ (Subrayado nuestro).

El presente proyecto de acto legislativo constituye una oportunidad para el desarrollo sostenible de las regiones con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), al permitirle a los Departamentos, Municipios y Distritos aportar a la sostenibilidad de estas inversiones, que deben formularse de la mano del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública del sector de las FNCER, que en la actualidad está a cargo de la UPME.

4. El presente proyecto de acto legislativo es una herramienta eficaz en la necesidad de priorizar los recursos de regalías destinados a la ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos

En días recientes se arreciaron las críticas sobre el uso adecuado de la regalías, especialmente del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, especialmente por parte del Contralor Edgardo Maya Villazón¹⁷, que se resumen en los siguientes aspectos:

- *Altos saldos sin ejecutar (\$1,5 billones)*
- *Factores de riesgo: entidades o instituciones no reconocidas por Colciencias manejan contratos por \$600 mil millones*
- *Una buena parte de los proyectos de ciencia y tecnología son ejecutados por contratistas poco idóneos y no responden a necesidades puntuales de las regiones.*

La presente propuesta de acto legislativo es una salida muy importante a esta crisis que ha señalado de manera acertada el señor Contralor, tal como se planteó desde los propósitos del mismo.

En efecto, al orientar el 50% de los recursos para financiar los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos, para el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) se está atendiendo una prioridad de las regiones, que cuenta con un marco regulatorio ampliamente desarrollado.

Así mismo, se garantiza su buen uso, al exigir que los proyectos relacionados con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) que sean financiados con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación deberán estar enmarcados en la política nacional del sector de las FNCER.

Adicionalmente, se blinda el estudio y aprobación de estos proyectos al prever que en el órgano colegiado de administración y decisión donde se definen los pro-

gramas y/o proyectos relacionados con las FNCER incluirán a un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública del sector de las FNCER.

Estas medidas le darán un giro fundamental al uso de los recursos de regalías destinados al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación y constituyen una posibilidad extraordinaria que le permitirá a las regiones descubrir y aprovechar las oportunidades que brinda la energía renovable.

Esperamos de ese modo, que el Honorable Congreso de la República vote positivamente el presente **proyecto de acto legislativo**, por medio del cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo 005 de 2011.

De los honorables Congresistas,


EDUARDO DÍAZ GRANADOS ABADÍA
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

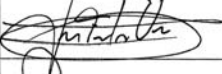
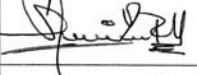
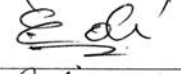
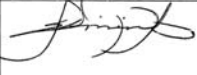
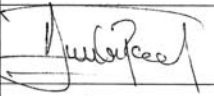
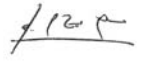
CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 18 de abril del año 2017 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 254 de 2017 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Eduardo Díazgranados*, *Nicolás Guerrero*, honorables Senadores *Roy Barreras* y *Eduardo Crissien* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

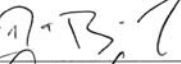
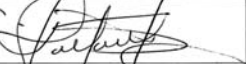
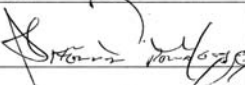
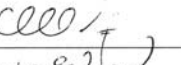
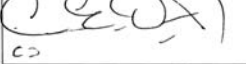
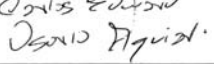
Jorge Humberto Mantilla Serrano.

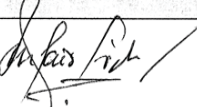
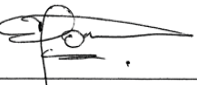
Proyecto Acto Legislativo "Por medio del cual se modifica el Parágrafo 2° del Art. 2° del Acto Legislativo 005/2011"

NOMBRE	FIRMA
Nicolás Guerrero M.	
Juan Felipe Lemos Uribe	
Carmona Rodríguez H.	
Elbert Díaz L.	
MARTA CURI	
EDUARDO CRISSIEN	
Andrés García R.	
Bernardo Zambrano C.	

¹⁶ Guillermo Perry. Energía, economía y ambiente. En: *El Tiempo*, 16.04.2017 pág. 7.

¹⁷ CGR. COMUNICADO DE PRENSA No. 37. Bogotá, 21 de marzo de 2017. El Contralor Edgardo Maya Villazón urge correctivos: Evaluación de desempeño al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación revela riesgos, inversiones poco pertinentes y problemas de eficiencia. En: http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/contraloria/sala-de-prensa/boletines-de-prensa/-/asset_publisher/J14Sa8JTmjbW/content/el-contralor-edgardo-maya-villazon-urge-correctivos-evaluacion-de-desempeno-al-fondo-de-ciencia-tecnologia-e-innovacion-revela-riesgos-inversiones-poc

NOMBRE	FIRMA
Eduardo José Tous	
Mauricio Uribe Al	
Luzy Barrios S.	
Rosario Barrios	
Ulberio	
	
Alfredo Delgado	
	

NOMBRE	FIRMA
John Jairo Cordero	
Efraín Torres M.	
Jorge E. Tamayo	

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 235 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 152 de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., abril 17 de 2017

Doctor

TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 235 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 152 de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones.

Apreciado Presidente:

En cumplimiento del encargo que me fue impartido por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, me permito presentar informe positivo de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 235 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 152 de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones.**

I. TRÁMITE

El proyecto de ley objeto de estudio fue presentado el pasado 21 de marzo de 2017, por el honorable Representante a la Cámara Eloy Chichi Quintero Romero. Fue recibido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, y por decisión de la Mesa Directiva le

correspondió al suscrito Representante a la Cámara, rendir informe de ponencia para primer debate.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del presente proyecto de ley es retornar a los Tribunales Administrativos la competencia para conocer en primera instancia de los asuntos relativos a la acción de nulidad de la elección de gobernadores, y de esta manera, corregir la omisión legislativa en la que se incurrió con la expedición de la Ley 1437 de 2011, garantizando así el derecho a la doble instancia de los gobernadores que se encuentren inmersos en procesos de nulidad electoral ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

3.1. Antecedentes

El derogado Código Contencioso Administrativo -Decreto número 01 de 1984, contemplaba que los Tribunales Administrativos eran los competentes de conocer en primera instancia de los asuntos relativos a la acción de nulidad electoral de los gobernadores, de los diputados a las asambleas departamentales y de cualquier otra elección celebrada dentro del respectivo departamento (artículo 132). Sin embargo, con la entrada en vigencia del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-, dicha competencia se entendió derogada por el legislador al no enunciarse dentro de la órbita competencial de los Tribunales Administrativos los asuntos relativos a la nulidad en contra de los actos de elección de los gobernadores. Veamos:

El artículo 132 del Decreto número 01 de 184, modificado por el Decreto número 2269 de 1987, señalaba:

“Artículo 132. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

8. De los relativos a la acción de nulidad electoral de los gobernadores. *de los diputados a las asambleas departamentales, de cualquier otra elección celebrada dentro del respectivo departamento, de los alcaldes y miembros de los concejos de los municipios capital de departamento, o poblaciones de más de setenta mil (70.000), habitantes de acuerdo con la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), del Alcalde Mayor, concejales y ediles de Santafé de Bogotá. Cuando se trate de elecciones nacionales, la competencia será del tribunal correspondiente al lugar donde se haga la declaratoria de elección.*

Igualmente de los relativos a la acción de nulidad electoral que se promuevan con motivo de las elecciones o nombramientos hechos por estas corporaciones o funcionarios de que trata el inciso anterior o por cualquier organismo o servidor de los departamentos, de los citados municipios o del distrito capital". (Subrayado y negrilla por fuera del texto original).

Por su parte, el numeral 8 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 señala:

"Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

8. De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000), o más habitantes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento".

Por lo anterior y ante la ausencia de una norma especial en materia de competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en los asuntos de nulidad electoral contra los gobernadores departamentales, resulta aplicable lo contemplado en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, es decir, que por vía de competencia residual el Consejo de Estado conozca de estos asuntos, veamos:

"Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única instancia: El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

(...)

14. De todos los demás de carácter Contencioso Administrativo para los cuales no exista regla especial de competencia". (Subrayado y negrilla por fuera del texto original).

Así las cosas, a diferencia de la normativa anterior, con el Código actual los gobernadores que se encuentran incurso en demandas de nulidad electoral solo tienen derecho a una única instancia ante el Consejo

de Estado y no en primera instancia ante el Tribunal Administrativo y, en segunda instancia, ante el Consejo de Estado como lo establecía el Código Contencioso Administrativo.

3.2. De la doble instancia

La doble instancia, reconocida en el artículo 31 Superior, en palabras de la Corte Constitucional, "*puede operar como principio, garantía o derecho. No queda ninguna duda de su condición de derecho, pues, cuando el ordenamiento jurídico le confiere a una persona la potestad o prerrogativa de hacer uso de un recurso contra una providencia judicial, ante el superior jerárquico que la profirió; este sujeto está en la posibilidad de hacer efectivo dicho poder. Tampoco puede desconocerse que la doble instancia puede salvaguardar bienes más caros al ordenamiento como el debido proceso, el acceso a la administración de justicia o la credibilidad y confianza de la administración de justicia, con lo cual, se pone de manifiesto su papel de garantía. Finalmente, su calidad de principio que orienta la lectura, las disposiciones procesales y, en particular, las disposiciones de orden sancionatorio, ha sido consolidada por la doctrina y la jurisprudencia*"¹, de manera que reviste un precepto de importancia capital en nuestro ordenamiento jurídico en nuestro sistema de administración de justicia.

Así pues, la doble instancia encuentra sustento en el principio de legalidad e integridad en la aplicación del derecho, pues de él se deriva la posibilidad de ampliar la deliberación judicial y de corregir los errores en que haya podido incurrir el *a quo* en un proceso judicial o administrativo. De igual forma, se constituye como una garantía pues permite controlar toda arbitrariedad que se pueda presentar dentro de un juicio.

En el mismo sentido, ha señalado el Tribunal Constitucional que la finalidad de la doble instancia es permitir que la decisión adoptada por una autoridad judicial sea revisada por otro funcionario de la misma naturaleza y más alta jerarquía, lo cual, en principio, es indicativo de mayor especialidad en la materia- con el fin de que decisiones contrarias a los intereses de las partes tengan una más amplia deliberación con propósitos de corrección. La doble instancia también está íntimamente relacionada con el principio de la doble conformidad, el cual surge del interés superior del Estado de evitar errores judiciales que sacrifiquen no solo la libertad del ser humano, sino también importantes recursos públicos debido a fallos de la jurisdicción contenciosa que condenan al Estado bajo la doctrina del error jurisdiccional.

Otro elemento muy importante de la doble instancia es su íntima relación con el derecho al acceso a la administración de justicia, pues este último se encuentra materializado en la existencia en el ordenamiento jurídico de un catálogo amplio y suficiente de mecanismos judiciales para la efectiva resolución de conflictos, como es el recurso de apelación e impugnación de las decisiones judiciales. Razón por la cual también se puede concluir que el derecho a la doble instancia igualmente se constituye como un elemento propio del derecho de defensa y, por qué no, del debido proceso.

Adicionalmente, se debe advertir que la doble instancia no solo ha sido un instituto jurídico desarrollado

¹ Sentencia C-103 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

en nuestro ordenamiento constitucional, sino que también ha sido contemplado como una garantía judicial en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, normas jurídicas que hacen parte integral de nuestro ordenamiento en virtud del artículo 93 de la Carta Fundamental que estatuye la figura del bloque de constitucionalidad.

Es así que el numeral 2 del artículo 8° del Pacto de San José de Costa Rica de 1969 señala que durante un proceso toda persona tiene derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior, mientras el numeral 5 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 señala que toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

Como se puede observar la doble instancia en el marco de los Derechos Humanos y de los Derechos Civiles y Políticos ha sido una institución más bien propia de los procesos penales, lo cual no obsta para que su razón de ser sea también extensiva a procesos judiciales y administrativos, como es el caso de los procesos contenciosos de nulidad de la elección de los gobernadores.

3.3. De los Principios de Razonabilidad y Proporcionalidad

El precitado artículo 31 de la Constitución Política de Colombia también ha contemplado la posibilidad de que el legislador establezca algunos límites o excepciones al principio de doble instancia. Es por eso que en algunas circunstancias concretas la ley ha estatuido que los procesos judiciales sean de única instancia.

En materia contencioso-administrativa, por ejemplo, la Ley 1437 de 2011, señala que los asuntos relativos a la nulidad de la elección del Presidente, Vicepresidente, de los Senadores, Representantes a la Cámara, Representantes al Parlamento Andino, entre otros, sean de conocimiento del Consejo de Estado en única instancia.

Sin embargo, estos límites a los cuales ha sido autorizado el legislador en materia de doble instancia no pueden ser caprichosos, sino que deben responder a los principios de razonabilidad y proporcionalidad; al respecto, la Sentencia C-103 de 2005, la Corte fijó los parámetros a tener en cuenta por el legislador para establecer excepciones al mandato constitucional de la doble instancia, así:

“I) La exclusión de la doble instancia debe ser excepcional;

II) Deben existir otros recursos, acciones u oportunidades procesales que garanticen adecuadamente el derecho de defensa y el derecho de acceso a la administración de justicia de quienes se ven afectados por lo actuado o por lo decidido en procesos de única instancia;

III) La exclusión de la doble instancia debe propender por el logro de una finalidad constitucionalmente legítima

IV) La exclusión no puede dar lugar a discriminación”².

Así pues, los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en aplicación de las causales expuestas, hacen referencia a la obligación de velar por la vigencia del contenido material de los distintos bienes jurídicos consagrados en la Constitución Política. De ahí que toda limitación a una garantía contemplada constitucionalmente, como lo es la doble instancia, debe estar plenamente justificada a partir de un principio de razón suficiente vinculado al logro de un fin constitucionalmente válido y no discriminatorio, situaciones estas que no se avizoran de manera clara en el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo frente a la acción de nulidad que se interpusiere contra el acto de elección de los gobernadores departamentales.

3.4. Del Principio de Igualdad

Las limitaciones al principio de doble instancia que fueron autorizadas por la Carta Fundamental al legislador colombiano, que como se ha dicho anteriormente no pueden ser caprichosas, además de deber observar los principios de razonabilidad y proporcionalidad, también deben observar un principio no menos importante: el principio de igualdad.

De ahí que la Corte Constitucional en distintas providencias haya declarado la inexequibilidad de algunas normas que han limitado la posibilidad de recurrir ante el superior jerárquico cuando se está frente a una decisión desfavorable por considerarlas contrarias al principio de igualdad. Como ejemplo puede citarse la Sentencia C-345 de 1994³ que declaró inexequible, entre otros, el artículo 2° del Decreto número 597 de 1988, que excluía la apelación en algunos procesos laborales administrativos en razón de la asignación mensual correspondiente al cargo, pues consideró que se trataba de un criterio irrazonable e injusto; y la Sentencia C-005 de 1996⁴, que declaró inexequible el inciso 2° del artículo 6° de la Ley 14 de 1988, que excluía del recurso de súplica las sentencias de la Sección Quinta del Consejo de Estado, mientras que en los procesos ante las otras secciones sí se contemplaba tal recurso.

Cabe señalar que el principio de igualdad contemplado por el artículo 13 Superior ha sido definido por la honorable Corte Constitucional como el mandamiento de dar igual tratamiento a supuestos de hecho equivalentes, siempre que no existan razones suficientes para otorgarles un tratamiento diferente, así como de dar tratamiento desigual a situaciones diferentes.

Visto lo anterior, para el caso que nos ocupa es indispensable estudiar si la única instancia en los procesos de nulidad de la elección de los gobernadores es contraria al principio de igualdad. Para esto se debe analizar la fijación de la competencia en procesos contra los servidores públicos del Estado de similar naturaleza a los gobernadores de conformidad con la Ley 1437 de 2011, normativa vigente en la actualidad.

² Sentencia C-103 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

³ M.P. Hernando Herrera Vergara.

⁴ M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Procesos en única instancia en el Consejo de Estado⁵

Servidores públicos	Fundamento jurídico
Presidente de la República	Artículo 149, numeral 3 Ley 1437 de 2011
Vicepresidente de la República	Artículo 149, numeral 3 Ley 1437 de 2011
Senadores	Artículo 149, numeral 3 Ley 1437 de 2011
Representantes a la Cámara	Artículo 149, numeral 3 Ley 1437 de 2011
Representantes ante el Parlamento Andino	Artículo 149, numeral 3 Ley 1437 de 2011
Alcalde Mayor de Bogotá	Artículo 149, numeral 3 Ley 1437 de 2011
Miembros Junta Directiva o Consejo Directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las Comisiones de regulación.	Artículo 149, numeral 3 Ley 1437 de 2011
Procurador General de la Nación	Artículo 149, numeral 4 Ley 1437 de 2011
Contralor General de la República	Artículo 149, numeral 4 Ley 1437 de 2011
Fiscal General de la Nación	Artículo 149, numeral 4 Ley 1437 de 2011
Magistrados Altas Cortes	Artículo 149, numeral 4 Ley 1437 de 2011
Gobernadores	Artículo 149, numeral 14 Ley 1437 de 2011 (Competencia residual)

Procesos en única instancia en los Tribunales Administrativos⁶

Servidores públicos	Fundamento jurídico
Alcaldes en municipios con menos de 70.000 habitantes no capitales de departamento	Artículo 151, numeral 9 Ley 1437 de 2011
Concejales en municipios con menos de 70.000 habitantes no capitales de departamento	Artículo 151, numeral 9 Ley 1437 de 2011

Procesos de doble instancia (primera de los Tribunales Administrativos, segunda del Consejo de Estado)

Servidores públicos	Fundamento jurídico
Contralores departamentales	Artículo 152, numeral 8 Ley 1437 de 2011
Diputados Asamblea Departamental	Artículo 152, numeral 8 Ley 1437 de 2011
Concejales Distrito Capital	Artículo 152, numeral 8 Ley 1437 de 2011
Alcaldes en municipios con más de 70.000 habitantes o capitales de departamento	Artículo 152, numeral 8 Ley 1437 de 2011
Personeros en municipios con más de 70.000 habitantes o capitales de departamento	Artículo 152, numeral 8 Ley 1437 de 2011
Contralores municipales en municipios con más de 70.000 habitantes o capitales de departamento	Artículo 152, numeral 8 Ley 1437 de 2011

Como se puede observar en las anteriores tablas, la competencia en única instancia por parte del Consejo de Estado se encuentra dirigida principalmente

a los Altos Funcionarios del Estado conocidos como los aforados y a otros funcionarios del orden nacional que están en cabeza de las principales instituciones del Estado. Igualmente se encuentran el Alcalde Mayor de Bogotá y los gobernadores. El primero por mandato explícito de la ley y el segundo por competencia residual resultado de la omisión legislativa que cometiera el Congreso de la República en la elaboración de la Ley 1437 de 2011.

Sobre la competencia de los Tribunales Administrativos en primera instancia y del Consejo de Estado en segunda instancia, se puede observar que se ubican los procesos en la nulidad de la elección de los servidores públicos de elección popular y los elegidos por corporaciones públicas en el orden territorial, salvo que se trate de municipios no capitales de departamento con un menos de setenta mil (70.000) habitantes, pues en estos casos corresponderá a los tribunales conocer de la nulidad de estos actos en única instancia.

De estas circunstancias se puede inferir que la única competencia que ha sido asumida por el Consejo de Estado en única instancia en materia de servidores públicos de elección popular por la falta de norma especial es la relacionada con la nulidad de los actos de la elección de los gobernadores, mientras en los demás procesos en contra de la elección de servidores públicos la competencia se encuentra taxativamente señalada por la ley.

También se puede inferir que en razón a esta competencia residual en materia de nulidad electoral se ha dado a los gobernadores un tratamiento desigual respecto a servidores públicos que son de similar naturaleza, ya que se les ha equiparado a los funcionarios de los que trata el artículo 149 numerales 3 y 4 y no a los contemplados en el artículo 152 numeral 8, pues se debe señalar que los gobernadores no ostentan la condición de aforados, ni son altos funcionarios del orden nacional, sino que son funcionarios del orden territorial.

El otro servidor que podría ser destinatario de un trato desigual, pero esta vez en virtud de la voluntad expresa de la ley y no de una omisión legislativa, es el Alcalde Mayor de Bogotá que se encuentre incurso en procesos contenciosos administrativos que pretendan la nulidad de su elección. Pero como sobre este asunto el legislador ya se ha manifestado expresamente, es menester hacer el test de igualdad en el marco de un juicio de constitucionalidad o en otra iniciativa legislativa con una exposición de motivos con algunas particularidades distintas ya que no es del todo equiparable el cargo de Gobernador al de Alcalde Mayor, pues como se ha pronunciado coloquialmente, este último se puede catalogar como el segundo cargo de mayor importancia y dignidad en el país, razón por la cual la competencia del Consejo de Estado en única instancia en los asuntos relacionados con la nulidad de su elección nada afecta el análisis sobre el principio de igualdad que atrae nuestra atención en el presente proyecto de ley.

3.5. De la libertad de configuración del legislador en materia de procedimientos judiciales

El artículo 150 de la Constitución Política de Colombia señala que corresponde al Congreso de la República expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones. Este artículo ha sido entendido como la cláusula general de competencia del Congreso de la República en materia legislativa, dentro

⁵ Tabla N° 1 elaboración propia con datos de la Ley 1437 de 2011.

⁶ Tabla N° 2 elaboración propia con datos de la Ley 1437 de 2011.

de la cual se reviste al legislador de la facultad de hacer, interpretar, modificar y derogar las leyes.

Sobre este asunto la honorable Corte Constitucional ha interpretado que dentro de las distintas potestades legislativas, el legislador es el primer facultado para regular los procedimientos judiciales, dentro de los cuales está autorizado para definir los elementos propios de cada juicio, como lo es, entre otros elementos, la fijación de la competencia de los jueces sobre determinados asuntos. Esa facultad se ha conocido en nuestra jurisprudencia como la libertad de configuración legislativa.

En ese sentido, ha señalado la Alta Corte mediante Sentencia C-738 de 2006⁷, que dentro del ámbito de configuración legislativa en materia procesal, el legislador tiene la potestad de: a) Fijar las etapas de los diferentes procesos y establecer los términos y formalidades que deben cumplir, b) definir las competencias cuando no se han establecido en la Constitución de manera explícita entre los distintos órganos del Estado, c) regular los medios de prueba, d) definir los poderes y deberes del juez y las exigencias de la participación de terceros intervinientes, y e) regular los recursos y medios de defensa.

Sin embargo, también ha señalado el máximo órgano constitucional que esa libertad de configuración legislativa en materia de procesos judiciales no puede entenderse como absoluta o ilimitada, toda vez que debe respetar los principios y valores contemplados por la propia Constitución, los derechos fundamentales, la prevalencia del derecho sustancial sobre lo procesal y los principios de razonabilidad, proporcionalidad, progresividad y no regresión.

En este orden de ideas, el objeto del presente proyecto de ley se encuentra perfectamente ajustado al ámbito libertad de configuración legislativa otorgada por la Constitución Política de Colombia al Congreso de la República.

Igualmente, cabe señalar que el propósito de ubicar la nulidad de los actos de elección de gobernadores dentro de la competencia de los Tribunales Administrativos en primera instancia no es un capricho del legislador de crear más etapas procesales, sino por el contrario, obedece al deber de materializar los ya mencionados principios constitucionales de la doble instancia, razonabilidad, proporcionalidad e igualdad.

3.6. Modificaciones propuestas por el Proyecto de ley número 235 de 2017 Cámara, al numeral 8 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011

Norma actual	Texto propuesto
Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 8. De la nulidad del acto de elección de contralor departamental, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000) o más habitan-	Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...) 8. De la nulidad del acto de elección <u>de los gobernadores</u> , de los contralores departamentales, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con

Norma actual	Texto propuesto
tes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE).	setenta mil (70.000), o más habitantes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE).
La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento.	La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento.

IV. CONCLUSIONES

Como se ha explicado a lo largo de la exposición de motivos del presente proyecto de ley, el legislador ha sido revestido por la Carta Política de una amplia libertad de configuración en materia de procedimientos judiciales. De ahí que el Congreso de la República se encuentre autorizado a establecer entre distintos elementos la posibilidad de recurrir las decisiones adoptadas por las autoridades públicas mediante distintos tipos de recursos, como lo es el recurso de apelación.

Igualmente, se ha señalado que el artículo 31 de la Constitución Política de Colombia contempló la doble instancia como una garantía de carácter judicial vinculada al derecho al debido proceso y el derecho de defensa. Sin embargo, esa misma norma también estatuyó la posibilidad de que el legislador establezca límites a esa garantía mediante algunas excepciones. Excepciones que no pueden ser caprichosas sino que deben encontrar sustento en la misma Carta Política a través de los principios de razonabilidad, proporcionalidad e igualdad.

Ahora bien, después de haber realizado un análisis sobre la imposibilidad que existe hoy en día en el ordenamiento jurídico colombiano de poder impugnar las decisiones judiciales que deciden la nulidad de la elección de los gobernadores, se concluye que no existe ninguna razón válida para limitar el principio de doble instancia en este tipo de procesos, pues como se vio anteriormente, la gran mayoría de funcionarios de un nivel similar al gobernador, como lo son el contralor departamental, los diputados, algunos alcaldes y algunos concejales, tienen contemplada esta garantía constitucional.

Por otro lado, se debe advertir que a diferencia del Presidente y Vicepresidente, de los Senadores, Representantes a la Cámara y representantes ante el Parlamento Andino, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la junta directiva o consejo directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las Comisiones de Regulación, la aplicación hoy en día de la competencia en materia de nulidad electoral del Consejo de Estado en única instancia se ha dado en virtud de la competencia residual de la que trata el numeral 14 del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011 y no de la expresión explícita de la voluntad del legislador, pues este último omitió establecer expresamente la competencia de los procesos de nulidad de la elección en contra de los gobernadores.

Lo anterior, sumado a que la naturaleza del gobernador dista más de la del Presidente, Vicepresidente, Senadores, Representantes a la Cámara, etc., que de la del Contralor Departamental, Diputados a las Asambleas Departamentales, Alcaldes y Concejales en municipios con más de setenta mil (70.000) habitantes y, que por lo

⁷ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

tanto, la determinación de la competencia en discusión vía competencia residual del Consejo de Estado es manifiestamente contraria al principio de igualdad.

Por todo lo anterior, se concluye que es necesaria una ley de la República que subsane la omisión legislativa que involuntariamente cometió el legislador en materia de competencia en los procesos de nulidad electoral de los gobernadores, mediante la modificación del numeral 8 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 introduciendo la expresión gobernadores en la literalidad de la norma, por lo cual invito a los honorables Representantes a acompañar favorablemente esta iniciativa.

V. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 235 de 2017 Cámara**, por medio del cual se modifica el artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Representantes,



JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 235 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

1. De los de nulidad de los actos administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden departamental, o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas de los citados órdenes.

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes

y, sin atención a la cuantía, de los actos que se expidan en ejercicio del poder disciplinario asignado a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación.

4. De los que se promuevan sobre el monto, distribución o asignación de impuestos, contribuciones y tasas nacionales, departamentales, municipales o distritales, cuando la cuantía sea superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

5. De los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en que sea parte una entidad pública en sus distintos órdenes o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado, y de los contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan cláusulas exorbitantes, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

7. De los procesos ejecutivos, cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

8. De la nulidad del acto de elección de los gobernadores, de los contralores departamentales, de los diputados a las asambleas departamentales; de concejales del Distrito Capital de Bogotá; de los alcaldes, personeros, contralores municipales y miembros de corporaciones públicas de los municipios y distritos y demás autoridades municipales con setenta mil (70.000), o más habitantes, o que sean capital de departamento. El número de habitantes se acreditará con la información oficial del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). La competencia por razón del territorio corresponde al Tribunal con jurisdicción en el respectivo departamento.

9. De la nulidad del acto de nombramiento de los empleados públicos del nivel directivo o su equivalente efectuado por autoridades del orden nacional y por las autoridades distritales, departamentales o municipales, en municipios con más de setenta mil (70.000) habitantes o que sean capital de departamento.

10. De los de nulidad de los actos administrativos de las entidades territoriales y descentralizadas de carácter departamental, distrital o municipal que deban someterse para su validez a la aprobación de autoridad superior, o que hayan sido dictados en virtud de delegación de funciones hecha por la misma.

11. De la repetición que el Estado ejerza contra los servidores o ex servidores públicos y personas privadas que cumplan funciones públicas, incluidos los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes y cuya competencia no estuviere asignada al Consejo de Estado en única instancia.

12. De la nulidad contra las resoluciones de adjudicación de baldíos.

13. De los de expropiación de que tratan las leyes agrarias.

14. De los que se promuevan contra los actos de expropiación por vía administrativa.

15. De la pérdida de investidura de diputados, concejales y ediles, de conformidad con el procedimiento establecido en la ley. En estos eventos el fallo se profere por la Sala Plena del Tribunal.

16. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas”.

Artículo 2°. Los procedimientos y actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la entrada en vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad a la normativa anterior.

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

A consideración de los honorables Representantes,


JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 241 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1551 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D.C., abril 7 de 2016

Señores:

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Atn., doctor:

TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente

Referencia: Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 241 de 2017 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1551 de 2012 y se dictan otras disposiciones

Respetado señor Presidente:

En esta oportunidad, en cumplimiento del encargo por usted asignado, mediante el presente documento me permito presentar a consideración de la honorable Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, el informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 241 de 2017 Cámara, por medio de la cual se modifica la ley 1551 de 2012 y se dictan otras disposiciones**, en cumplimiento de los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992. El desarrollo de la ponencia de la referencia, se sintetiza de la siguiente manera:

1. Antecedentes.
 2. Trámite Legislativo.
 3. Objeto del Proyecto de ley.
 4. Contenido del Proyecto de ley.
 5. Consideraciones del Ponente respecto al Proyecto de ley.
 6. Proposición.
- Agradezco su gentil atención.
- Cordialmente,


JOSÉ EDILBERTO CAICEDO SASTOQUE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 241 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1551 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

1. ANTECEDENTES

El Proyecto de ley objeto del presente informe de ponencia, fue radicado por el suscrito, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el 24 de marzo de 2017.

2. TRÁMITE LEGISLATIVO

El **Proyecto de ley número 241 de 2017**, fue radicado el 24 de marzo de 2017 y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 179 de 2017. Para dar inicio al primer debate del proyecto en Comisión Primera de la Cámara de Representantes, la Mesa Directiva designó como ponente al suscrito.

3. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El **Proyecto de ley número 241 de 2017**, tiene por objeto modificar el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, el cual es el fundamento jurídico y eje estructural del procedimiento de elección de los Personeros Municipales y Distritales, haciendo compatible dicho proceso con los postulados de Autonomía Territorial y Mérito en el Acceso a los Cargos Públicos, conforme a los postulados constitucionales y lo establecido por la honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-105 de 2013.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley bajo estudio consta de tres (3) artículos, cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1551 de 2012 en lo referente a los requisitos y proceso de elección de los Personeros Municipales y Distritales.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, el cual quedará así:

Artículo 170. Elección. Los Concejos Municipales y Distritales según el caso, elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los primeros dos (2) meses del año en que inicia su respectivo periodo constitucional, previa convocatoria y concurso público de méritos. Los personeros así elegidos, iniciarán su periodo el 1° de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año.

La etapa de Convocatoria Pública e Inscripción de aspirantes al cargo de Personero Municipal o Distrital según sea el caso, será implementada por el Concejo Municipal de la vigencia constitucional inmediatamente anterior de la respectiva elección. El concurso público de méritos y el proceso previo y de elección, será adelantado por el Concejo Municipal o Distrital correspondiente a la nueva vigencia constitucional.

La organización y ejecución del concurso público de méritos, sus parámetros, así como todos los aspectos tendientes a reglamentar la implementación del mismo, serán potestad exclusiva del respectivo Concejo, con plena observancia de los principios de moralidad, igualdad, eficacia, celeridad, imparcialidad, publicidad y demás principios que rigen la función administrativa.

Para ser elegido personero municipal se requiere: En los municipios de categorías especial, primera y segunda títulos de abogado y de posgrado. En los municipios de tercera, cuarta, quinta y sexta categorías, título de abogado.

Para optar al título de abogado, los egresados de las facultades de Derecho, podrán prestar el servicio de práctica jurídica (judicatura), en las personerías municipales o distritales, previa designación que deberá hacer el respectivo decano.

Igualmente, para optar al título profesional de carreras afines a la Administración Pública, se podrá realizar en las personerías municipales o distritales prácticas profesionales o laborales previa designación de su respectivo decano.

Artículo 3°. Vigencia y Derogatoria. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, derogando las disposiciones que le sean contrarias.

4. CONSIDERACIONES DEL PONENTE RESPECTO AL PROYECTO DE LEY

La reforma propuesta se sintetiza en los siguientes aspectos:

Modificar el plazo de elección para que los Concejos Municipales y Distritales procedan a la elección del personero, pasando de diez (10) días a dos (2) meses, a fin de que los Concejos Municipales tengan el tiempo suficiente para realizar la elección del funcionario que liderará labores tan importantes como el control disciplinario, la defensa de los derechos humanos y, en general, la protección de los intereses colectivos.

Se establece que la etapa de Convocatoria Pública y Proceso de Inscripción sea adelantada de aspirantes al cargo de Personero Municipal y/o Distrital según sea el caso, será implementada por el Concejo Municipal de la vigencia constitucional inmediatamente anterior de la respectiva elección; el concurso de méritos y el proceso previo y de elección será adelantado por el Concejo Municipal o Distrital correspondiente a la nueva vigencia constitucional, buscando mayor dinamismo en estos procesos, optimizando la transición entre los dos

concejos, el de la vigencia constitucional que finaliza y el de la vigencia constitucional que inicia en procura de garantizar un procedimiento serio e integral.

La organización y ejecución del concurso público de méritos, sus parámetros, así como todos los aspectos tendientes a reglamentar la implementación del mismo, tales como puntuación y/o calificación por formación académica, experiencia profesional, desempeño en las entrevistas y todos los aspectos propios del concurso público de méritos, serán potestad exclusiva del respectivo concejo, con plena observancia de los principios de moralidad, igualdad, eficacia, celeridad, imparcialidad, publicidad y demás principios que rigen la función administrativa, materializando así el Principio Constitucional de la Autonomía de las Entidades Territoriales, contenido en el artículo 287 de la Constitución Política de 1991, que establece:

Artículo 287. *Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:*

1. *Gobernarse por autoridades propias.*
2. *Ejercer las competencias que les correspondan.*
3. *Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
4. *Participar en las rentas nacionales.*

Además de materializar el principio de la Autonomía de las Entidades Territoriales, con el presente proyecto de ley se daría plena observancia a la Sentencia C-105 de 2013, proferida por la honorable Corte Constitucional en la que estableció:

(...)

La Corte ha sostenido de manera clara, inequívoca e invariable, que en la medida en que la Carta Política propende por un sistema meritocrático de vinculación de las personas al servicio público, el concurso debe ser el mecanismo regular de incorporación a los empleos y cargos del Estado. De esta directriz se han derivado dos consecuencias específicas: por un lado, el ingreso y el ascenso a los cargos de carrera debe ser el resultado de procedimientos de esta naturaleza; en estos casos, por tanto, el procedimiento es obligatorio. Por otro lado, con respecto a los servidores públicos que no son de carrera, aunque el concurso no constituye un imperativo, es constitucionalmente admisible, excepción hecha de quienes son elegidos a través del sufragio.

(...) la Carta Política no solo avala este tipo de procedimiento para la elección de funcionarios de libre nombramiento y remoción y de los que se encuentran sometidos a un periodo fijo (como los personeros), sino que además, sus finalidades justifican su aplicación en las hipótesis que cuestiona el demandante. Por un lado, este mecanismo de vinculación facilita y promueve la consecución de los fines estatales, en la medida en que su objeto es justamente la identificación de las personas que reúnen las condiciones para ejercer óptimamente el respectivo cargo y, que por tanto, pueden contribuir eficazmente a lograr los objetivos y metas de las entidades públicas. Por otro lado, por tratarse de procedimientos abiertos, reglados y formalizados, en los que las decisiones están determinadas por criterios y pautas objetivas, garantizan los derechos fundamentales de acceso a la función pública, el debido proceso

en sede administrativa, y al trabajo. Finalmente, por excluir las determinaciones meramente discrecionales y ampararse en criterios imparciales relacionados exclusivamente con la idoneidad para ejercer los cargos en las entidades estatales, aseguran la transparencia en la actuación del Estado y el principio de igualdad.

En otras palabras, el concurso para la provisión de cargos de servidores públicos que no son de carrera se encuentra avalado en virtud del reconocimiento constitucional explícito y en razón de los fines estatales y los derechos fundamentales por cuya realización propende.

(...)

Finalmente, se modifica el requisito para ser Personero Municipal en los Municipios de Sexta Categoría, haciendo obligatorio el Título de Abogado, con el objeto de garantizar la idoneidad y adecuado desempeño de las funciones legales y constitucionalmente conferidas a los Personeros Municipales en estas entidades territoriales.

Cuadro comparativo texto actual del artículo 35 de la Ley 1551 de 2012 y la propuesta de modificación contenida en el proyecto de ley:

LEY 1551 DE 2012, ARTÍCULO 35	PROYECTO DE LEY MODIFICACIÓN ARTÍCULO 35
Artículo 35. El artículo 170 de la Ley 136 de 1994 quedará así: Artículo 170. Elección. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Los Concejos Municipales o distritales según el caso, elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los diez (10) primeros días del mes de enero del año en que inicia su periodo constitucional, <u>previo concurso público de méritos que realizará la Procuraduría General de la Nación</u>, de conformidad con la ley vigente. Los personeros así elegidos, iniciarán su periodo el 1° de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año. Para ser elegido personero municipal se requiere: En los municipios de categorías especial, primera y segunda títulos de abogado y de posgrado. En los municipios de tercera, cuarta y quinta categorías, título de abogado. En las demás categorías podrán participar en el concurso egresados de facultades de derecho, sin embargo, en la calificación del concurso se dará prelación al título de abogado. Para optar al título de abogado, los egresados de las facultades de Derecho, podrán prestar el servicio de práctica jurídica (judicatura), en las personerías municipales o distritales, previa designación que deberá hacer el respectivo decano. Igualmente, para optar al título profesional de carreras afines a la Administración Pública, se podrán realizar en las personerías municipales o distritales prácticas profesionales o laborales previa designación de su respectivo decano.	Artículo 2°. Modifíquese el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, el cual quedará así: Artículo 170. Elección. Los Concejos Municipales y Distritales según el caso, elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los primeros dos (2) meses del año en que inicia su respectivo periodo constitucional, previa convocatoria y concurso público de méritos. Los personeros así elegidos, iniciarán su periodo el 1° de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año. La etapa de Convocatoria Pública e Inscripción de aspirantes al cargo de Personero Municipal o Distrital, según sea el caso, será implementada por el Concejo Municipal de la vigencia constitucional inmediatamente anterior de la respectiva elección. El concurso público de méritos y el proceso previo y de elección, será adelantado por el Concejo Municipal correspondiente a la nueva vigencia constitucional.

LEY 1551 DE 2012, ARTÍCULO 35	PROYECTO DE LEY MODIFICACIÓN ARTÍCULO 35
	La organización y ejecución del concurso público de méritos, sus parámetros, así como todos los aspectos tendientes a reglamentar la implementación del mismo, serán potestad exclusiva del respectivo Concejo, con plena observancia de los principios de moralidad, igualdad, eficacia, celeridad, imparcialidad, publicidad y demás principios que rigen la función administrativa. Para ser elegido personero municipal se requiere: En los municipios de categorías especial, primera y segunda títulos de abogado y de posgrado. En los municipios de tercera, cuarta, quinta y sexta categorías, título de abogado. Para optar al título de abogado, los egresados de las facultades de Derecho, podrán prestar el servicio de práctica jurídica (judicatura), en las personerías municipales o distritales, previa designación que deberá hacer el respectivo decano. Igualmente, para optar al título profesional de carreras afines a la Administración Pública, se podrá realizar en las personerías municipales o distritales prácticas profesionales o laborales previa designación de su respectivo decano.

5. PROPOSICIÓN

Con sustento en las consideraciones y argumentos que anteceden, y en plena observancia de los preceptos contenidos en la Constitución Política de 1991, respetuosamente propongo a los honorables Representantes de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, darle primer debate al **Proyecto de ley número 241 de 2017 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1551 de 2012 y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,


JOSÉ EDILBERTO CAICEDO SASTOQUE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 241 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1551 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1551 de 2012 en lo referente a

los requisitos y procesos de elección de los Personeros Municipales y Distritales.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, el cual quedará así:

Artículo 170. Elección. Los Concejos Municipales y Distritales según el caso, elegirán personeros para periodos institucionales de cuatro (4) años, dentro de los primeros dos (2) meses del año en que inicia su respectivo periodo constitucional, previa convocatoria y concurso público de méritos. Los personeros así elegidos, iniciarán su periodo el 1° de marzo siguiente a su elección y lo concluirán el último día del mes de febrero del cuarto año.

La etapa de Convocatoria Pública e Inscripción de aspirantes al cargo de Personero Municipal o Distrital según sea el caso, será implementada por el Concejo Municipal de la vigencia constitucional inmediatamente anterior de la respectiva elección. El concurso público de méritos y el proceso previo y de elección, será adelantado por el Concejo Municipal o Distrital correspondiente a la nueva vigencia constitucional.

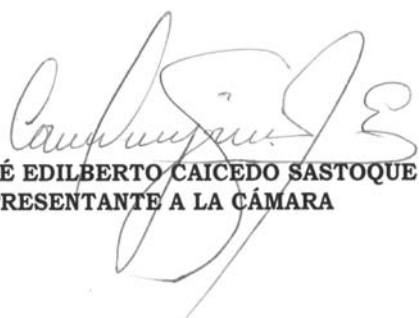
La organización y ejecución del concurso público de méritos, sus parámetros, así como todos los aspectos tendientes a reglamentar la implementación del mismo, serán potestad exclusiva del respectivo Concejo, con plena observancia de los principios de moralidad, igualdad, eficacia, celeridad, imparcialidad, publicidad y demás principios que rigen la función administrativa.

Para ser elegido personero municipal se requiere: En los municipios de categorías especial, primera y segunda títulos de abogado y de posgrado. En los municipios de tercera, cuarta, quinta y sexta categorías, título de abogado.

Para optar al título de abogado, los egresados de las facultades de Derecho, podrán prestar el servicio de práctica jurídica (judicatura, en las personerías municipales o distritales, previa designación que deberá hacer el respectivo decano.

Igualmente, para optar al título profesional de carreras afines a la Administración Pública, se podrá realizar en las personerías municipales o distritales prácticas profesionales o laborales previa designación de su respectivo decano.

Artículo 3°. Vigencia y Derogatoria. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, derogando las disposiciones que le sean contrarias.



JOSÉ EDILBERTO CAICEDO SASTOQUE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 199 DE 2016 CÁMARA**

por medio de la cual se establecen condiciones de normalización y se crea un esquema de crédito basado en los ingresos para los créditos educativos otorgados por el Icetex.

**ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 207 DE 2016 CÁMARA**

por medio de la cual se regula el cobro del gasto prejurídico en los créditos educativos del Icetex.

Bogotá, D. C., marzo 29 de 2017.

Doctor

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA

Presidente.

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes, al Proyecto de ley número 199 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establecen condiciones de normalización y se crea un esquema de crédito basado en los ingresos para los créditos educativos otorgados por el Icetex. Acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2016 Cámara, por medio de la cual se regula el cobro del gasto prejurídico en los créditos educativos del Icetex.

Respetado doctor:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de la Honorable Cámara de Representantes y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar el informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes, al Proyecto de ley número 199 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se establecen condiciones de normalización y se crea un esquema de crédito basado en los ingresos para los créditos educativos otorgados por el Icetex.* Acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se regula el cobro del gasto prejurídico en los créditos educativos del Icetex.*

I. Antecedentes legislativos del proyecto

El Proyecto de ley número 199 de 2016 Cámara. Acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2016, fueron ambos presentados por iniciativa del Representante a la Cámara Rodrigo Lara Restrepo, el primero, el día (23) de noviembre de 2016 y el segundo, el día veinticuatro (24) de noviembre de 2016.

El primer proyecto de ley se publicó en la **Gaceta del Congreso** número 1041 de 2016 y el segundo proyecto de ley se publicó en la **Gaceta del Congreso** número 1099 de 2016, en cumplimiento de la Ley 5ª de 1992, siendo remitido para su correspondiente estudio, mediante "Nota Interna" N°. C.S.C.P. 3.6-009/2017, del 1° de febrero de 2017, en la cual se informó que fuimos designados para elaborar informe de ponencia en primer debate ante la Comisión Sexta de la Cámara.

II. Objeto de los proyectos de ley acumulados

El Proyecto de ley número 199 de 2016 Cámara tiene por objeto el de crear un esquema de pagos contingentes al ingreso para los créditos otorgados por el Icetex y, además, establecer medidas y condiciones para la normalización de los créditos educativos adquiridos con el Icetex.

Y el Proyecto de ley número 207 de 2016 Cámara, tiene por objeto el de adicionar un párrafo nuevo al artículo 2º, de la Ley 1002 de 2005.

III. Análisis de constitucionalidad y de legalidad de los proyectos de ley acumulados

Constitución Política de Colombia:

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

Los proyectos de ley acumulados se encuentran acordes con la disposición constitucional anteriormente citada, toda vez que el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez (Icetex), es una entidad financiera de naturaleza especial del Estado, el cual se encuentra vinculado al Ministerio de Educación Nacional, siendo esta una entidad descentralizada del orden nacional, sujeta a la Constitución y a las leyes que son creadas en la rama del poder legislativo.

En cuanto a la legalidad de los proyectos acumulados, hasta el momento de elaboración de este informe de ponencia, tanto el Proyecto de ley número 199 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se establecen condiciones de normalización y se crea un esquema de crédito basado en los ingresos para los créditos educativos otorgados por el Icetex*, como el Proyecto de ley número 207 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se regula el cobro del gasto prejurídico en los créditos educativos del Icetex*, no presentan ningún vicio en su trámite.

IV. Consideraciones

En cuanto al Proyecto de ley número 199 de 2016, este proyecto según el autor tendría dos impactos: “El primero de ellos se refiere a los costos del Esquema de Crédito Basado en los Ingresos (EBI), los cuales podrían dividirse en tres grupos: (i) los recursos necesarios para que el Gobierno nacional asuma los intereses generados en épocas de estudios; (ii) los recursos necesarios para que, en los períodos de congelamiento del crédito, en el cual la persona percibe un ingreso menor a dos salarios mínimos, no se incrementen los intereses de los estudiantes; y (iii) la condonación o saldo de crédito luego de pagar 240 cuotas o 120, dependiendo de la extensión del crédito.

En lo que respecta a (i), es el principal impacto fiscal, pues implicaría asumir los intereses en época de estudios de los créditos en el esquema EBI, lo que podría ascender a cerca de \$350 mil millones. Ahora bien, dado que el 88% de los créditos están indexados a la inflación y se espera una disminución en el mediano plazo, de acuerdo con las proyecciones del Banco de la República y del Ministerio de Hacienda, sería de esperar que el impacto fiscal sea menor en los próximos años.

Por su parte, (ii) tendría un costo que se ajustaría a las condiciones del mercado laboral colombiano, por lo cual en principio no debería implicar gasto alguno en el entendido de que las personas profesionales logran vincularse al mercado laboral. No obstante, la tasa de desempleo para los profesionales es del 9%, con lo cual implicaría un impacto fiscal de 30 mil millones de pesos anuales para cubrir los intereses por congelamiento de la deuda.

En tanto, (iii) implicaría únicamente una erogación en ocasiones particulares cuando la inflación se incrementa y con ello la tasa de interés, pues con el esquema propuesto no quedaría un saldo a condonar. Como se señalaba, se espera una disminución de la inflación en el mediano plazo, lo que haría improbable este escenario. En caso de que ocurriera, sería menor al 5% del total del capital prestado a cada estudiante, con lo cual como máximo, en un escenario crítico, podría ascender a \$80 mil millones de pesos anuales.

En suma, la adopción del esquema EBI implicaría un impacto fiscal de aproximadamente 400 mil millones de pesos. Esto correspondería al 18% del presupuesto actual de Icetex.

El segundo impacto, correspondería al plan de normalización de los estudiantes actualmente en crisis y que implica la condonación total de los intereses de mora y capital. Sin embargo, el Icetex, por acuerdo en su junta directiva en 2016, tomó la decisión de otorgar este beneficio, por lo cual esta medida no implicaría una nueva erogación¹.

Para defender el sistema propuesto por el autor de Esquema de Crédito basado en el Ingreso “EBI” él en su proyecto de ley argumenta que dicho esquema resuelve uno de los problemas de los créditos del Icetex, y es que cuando los estudiantes adquieren la deuda, esta no es de fácil pago y que, por lo tanto, se cae constantemente en mora. Lo que propone este proyecto de Ley es aplicar un principio básico, el cual subraya que la longitud de los pagos de una deuda debe alinearse con la vida útil del activo o inversión a realizar.

En el caso de la educación, una inversión cuya función y rentabilidad es de largo plazo, debería contar con términos más extensos para la cancelación de la deuda.

Respecto del Proyecto de ley número 207 de 2016, este proyecto al ser ley de la República, se constituirá en una nueva herramienta que permitirá que se cumpla la política del Gobierno nacional, en cuanto a facilitar la permanencia y las posibilidades de graduación en la educación superior de los usuarios del Icetex.

Aquellos que defienden el cobro prejurídico hecho por el Icetex podrán sostener el argumento que es necesario toda vez que se agiliza y se facilita la recuperación de la cartera con la que cuenta la entidad para así evitar el aumento del déficit de recursos del Icetex, lo cual no es el todo cierto, ya que al tercerizar el cobro de la cartera no se ha garantizado una efectiva recuperación de la cartera en mora y esto se puede observar en el pasivo de la entidad con corte a treinta y uno (31) de diciembre de 2012².

¹ Proyecto de ley número 199 de 2016. *Gaceta del Congreso* número 199 de 2016.

² ICETEX. Informe de gestión 2012. Pg. 34. <https://www.icetex.gov.co/dnnpro5/Portals/0/Documentos/La%20Institucion/Informegestion2012.pdf>

“Pasivo

Durante el periodo 2012 los pasivos totales del Icetex registraron un crecimiento del 12.47% con relación al periodo 2011.

A 31 de diciembre de 2012 el pasivo externo del Icetex se ve incrementado en \$59.128 producto del sexto desembolso y crece 15.88% respecto al mismo corte de 2011, siendo el único proveedor de recursos con costo para apalancar el crédito educativo.

De otra parte, los depósitos y exigibilidades se ubicaron en \$60.460 con un crecimiento del 37.20% equivalente a \$16.393, provenientes principalmente de la causación y recaudo de los recursos destinados al fondo de garantías, el cual busca cubrir los créditos educativos en caso de muerte o invalidez permanente de los beneficiarios.

Los otros pasivos, con un menor crecimiento dentro del total pasivo con el 6.46% equivalentes a \$10.720, fueron originados principalmente por concepto de intereses generados en época de estudios, equivalentes a los intereses que fueron capitalizados durante el año 2012 y que vienen siendo reconocidos en un pasivo diferido”.

De otra parte, en el citado informe de gestión de 2012, el Icetex reconoce que uno de los mayores gastos lo constituyó el de pago por recuperación de cartera³:

*“Por otra parte, **los principales gastos operacionales provienen de la constitución de provisiones sobre la cartera de créditos, concepto sobre el cual el Icetex enfocó sus esfuerzos para proteger su principal activo**, reconociendo en su análisis de riesgos las bondades que actualmente tiene el crédito y que pueden conllevar a niveles altos de deterioro de la cartera.”* Subrayado fuera de texto.

El pasivo del Icetex para el año 2015, se comportó de la siguiente manera:

“En el 2015 los pasivos totales ascendieron a \$1.138.704 millones y registraron un incremento de \$176.014 millones (18,3%) evidenciando un crecimiento con respecto al 2014. Este crecimiento se da principalmente por la utilización de una parte del cupo de empréstito que se tiene con el Banco Mundial, para atender la demanda del crédito ACCES. El monto total de los desembolsos de esta entidad en el 2015 ascendieron a \$166.393 millones y se canceló en el mismo año la suma de \$8.155 millones.” (Fuente. Icetex. Informe de gestión 2015.)

“La cartera al cierre del año 2015, presentó un incremento del 15,5% frente al cierre del año 2014.” (Fuente. Icetex. Informe de gestión 2015.)

Es claro para mí como ponente de este proyecto de ley, que, como lo demuestran las cifras de los últimos cinco (5) años, que la tercerización del cobro de cartera en nada beneficia las finanzas del Icetex, ya que siendo el mayor gasto operacional de esta entidad no ha reducido notoriamente el pasivo de la misma y por el contrario sí se constituye en un factor determinante de deserción de la educación superior en Colombia que beneficia a los terceros que se encargan de hacer el cobro prejurídico para el Icetex.

Consecuentemente, con el trámite de este proyecto de ley, se considera que esta iniciativa legislativa es una oportunidad para que el Icetex, dé cumplimiento efectivo a la Sentencia de Tutela T-013 de 2017, en la cual la Corte Constitucional ordenó al Icetex, lo siguiente:

“Tercero. Prevenir al Icetex, para que, en lo sucesivo tome en cuenta las situaciones económicas particulares de los beneficiarios de los créditos educativos y ofrezcan soluciones más flexibles en orden a garantizar la continuidad de la financiación y evitar así interrupciones de los ciclos educativos, cuando se encuentran en condiciones especiales como la planteada en el presente caso”⁴.

Por todas y cada una de las anteriores razones, se requiere efectuar unas modificaciones al articulado de ambos proyectos, esto, con el propósito de armonizar sus contenidos y depurar aquellas disposiciones que bien pueden ser redundantes e innecesarias.

Proposición

Por las razones y consideraciones anteriormente expuestas, proponemos y solicitamos a los miembros de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, **aprobar el informe de ponencia para primer debate en Cámara del Proyecto de ley número 199 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establecen condiciones de normalización y se crea un esquema de crédito basado en los ingresos para los créditos educativos otorgados por el Icetex. Acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2016 Cámara, por medio de la cual se regula el cobro del gasto prejurídico en los créditos educativos del Icetex.**

Atentamente,


ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA
Ponente. Coordinador


JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES A LOS PROYECTOS DE LEY NÚMERO 199 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se establecen condiciones de normalización y se crea un esquema de crédito basado en los ingresos para los créditos educativos otorgados por el Icetex.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se regula el cobro del gasto prejurídico en los créditos educativos del Icetex.

A. Modifíquese el título del proyecto de ley, el cual dirá así:

“Proyecto de ley número 199 de 2016 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crea un nuevo Esquema de Crédito Educativo basado en el Ingreso (EBI), se establecen condiciones de normalización de créditos educativos, se regula el cobro prejurídico en los créditos educativos del Icetex y se dictan otras disposiciones.

³ ICETEX. Informe de gestión 2012. Pg. 31. <https://www.icetex.gov.co/dnnpro5/Portals/0/Documentos/La%20Institucion/Informegestion2012.pdf>

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-013 de 2017. M. P. Alberto Rojas Ríos.

B. Créase un Capítulo Primero, el cual dirá así:**“CAPÍTULO PRIMERO****OBJETO Y DISPOSICIONES GENERALES”**

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto, el de crear un nuevo Esquema de amortización del crédito, de tal forma que los pagos en el momento de la amortización sean contingentes a los ingresos; además, establecer nuevas condiciones de normalización de créditos educativos teniendo en cuenta las situaciones económicas particulares de los beneficiarios de los créditos y regular el cobro prejurídico en los créditos educativos del Icetex.

Artículo 2°. Esquema de Crédito Educativo basado en el Ingreso (EBI). El Icetex creará un Esquema de Amortización de Crédito Educativo, basado exclusivamente en el Ingreso del beneficiario, el cual establecerá que el pago de las cuotas mensuales sea efectuado en el período de amortización, dicho periodo dependerá del ingreso percibido por la persona que adelantó y adquirió un crédito con el Icetex.

Artículo 3°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 2° de la Ley 1002 de 2005, el cual dirá así:

Parágrafo 5°. El Icetex, para todos los efectos, asumirá los gastos en que incurra por concepto de la cobranza prejurídica de cartera de créditos educativos hasta el momento en que se notifique el auto admisorio de la demanda.

C. Créase un Capítulo Segundo, el cual dirá así:**“Capítulo Segundo****Del Esquema de Amortización del Crédito Educativo”**

Artículo 4°. Intereses causados durante época de estudios. Los intereses causados durante la época de estudios o desembolso, bajo el Esquema de Crédito Basado en el Ingreso (EBI), serán asumidos por el Gobierno nacional para las personas de los estratos 1, 2 y 3. Para los beneficiarios de créditos Icetex de los estratos 4, 5 y 6, los intereses durante la época de estudios serán distribuidos a lo largo del período de amortización y no podrán considerarse como parte del valor del capital prestado.

Artículo 5°. Monto de la cuota de amortización de la deuda. La cuota mensual de amortización en virtud de los créditos financiados por el Icetex y en el Esquema de Amortización Crédito Educativo, no podrá ser superior al diez por ciento (10%) del ingreso mensual percibido por el deudor para créditos adquiridos por un período de veinte (20) años y, al quince por ciento (15%) para créditos adquiridos por un período de diez (10) años.

Parágrafo. En caso de que la persona desee pagar una cuota mensual mayor a la establecida en el Esquema de Amortización de Crédito educativo, no tendrá restricción alguna ni deberá pagar una penalidad o multa por ello.

Artículo 6°. Ingreso mínimo de pago de cuota de amortización de crédito educativo. En el evento en que el ingreso de la persona que asume el crédito con el Icetex sea menor a dos (2) salarios mínimos o la persona se haya declarado en insolvencia, se congelarán las deudas del Esquema de Amortización de Crédito Educativo, de tal forma que no se generarán nuevos intereses.

Artículo 7°. Beneficio por extensión del crédito. En los casos en que una persona asuma de manera continua e ininterrumpida el pago del noventa por ciento (90%) de las 240 cuotas del Esquema de Amortización de Crédito Educativo, para créditos adquiridos por un período de veinte (20) años y, del noventa por ciento (90%) de las 120 cuotas del Esquema de Amortización de Crédito Educativo a diez (10) años, se entenderá satisfecha la obligación y, por lo tanto, se condonará el saldo.

D. Créase un Capítulo Tercero, el cual dirá así:**“Capítulo Tercero****De la Normalización de Créditos Educativos”**

Artículo 8°. Período de condonación de moratoria. El Icetex establecerá por una única vez, un período de condonación de moratoria de por lo menos seis (6) meses, en el cual los titulares de créditos Icetex de cualquier época y que se encuentren en mora por más de 90 días al primero (1°) de enero de 2017 establecerán un acuerdo de normalización del crédito con el Icetex, donde quedarán exentos de los intereses corrientes comerciales y de mora.

Parágrafo. Los titulares de crédito Icetex que se acojan al beneficio de este artículo se verán cobijados por el Esquema de Crédito Educativo basado en el Ingreso (EBI). En el caso de que los titulares de crédito educativo que se encuentren en mora mayor a 90 días, al primero (1°) de enero de 2017 y que no acudan durante este período a normalizar su crédito, no podrán acceder a ningún beneficio establecido en la presente ley.

E. Créase un Capítulo Cuarto, el cual dirá así:**“Capítulo Cuarto****Vigencias y Derogatorias”**

Artículo 9°. Vigencias y derogatorias. La presente ley entra en vigencia desde el mismo momento de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Proposición

Por las razones y consideraciones expuestas, proponemos y solicitamos a los miembros de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de Cámara de Representantes, aprobar el anterior pliego de modificaciones dentro del informe de ponencia para primer debate, del Proyecto de ley número 199 de 2016 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crea un nuevo Esquema de Crédito Educativo basado en el Ingreso (EBI), se establecen condiciones de normalización de créditos educativos, se regula el cobro prejurídico en los créditos educativos del Icetex y se dictan otras disposiciones.

Atentamente,


ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA
Ponente. Coordinador


JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Ponente.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
EN CÁMARA DENTRO DEL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 199 DE 2016 CÁMARA, ACUMU-
LADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO
207 DE 2016 CÁMARA**

por medio de la cual se crea un nuevo Esquema de Crédito Educativo basado en el Ingreso (EBI), se establecen condiciones de normalización de créditos educativos, se regula el cobro prejurídico en los créditos educativos del Icetex y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO PRIMERO

Objeto y disposiciones generales

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto, el de crear un nuevo esquema de amortización del crédito, de tal forma que los pagos en el momento de la amortización sean contingentes a los ingresos; además, establecer nuevas condiciones de normalización de créditos educativos teniendo en cuenta las situaciones económicas particulares de los beneficiarios de los créditos y regular el cobro prejurídico en los créditos educativos del Icetex.

Artículo 2°. Esquema de Crédito Educativo basado en el Ingreso (EBI). El Icetex creará un Esquema de Amortización de Crédito Educativo, basado exclusivamente en el Ingreso del beneficiario, el cual establecerá que el pago de las cuotas mensuales sea efectuado en el período de amortización, dicho periodo dependerá del ingreso percibido por la persona que adelantó y adquirió un crédito con el Icetex.

Artículo 3°. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 2° de la Ley 1002 de 2005, el cual dirá así:

Parágrafo 5°. El Icetex, para todos los efectos, asumirá los gastos en que incurra por concepto de la cobranza prejurídica de cartera de créditos educativos hasta el momento en que se notifique el auto admisorio de la demanda.

CAPÍTULO SEGUNDO

**Del Esquema de Amortización
del Crédito Educativo**

Artículo 4°. Intereses causados durante época de estudios. Los intereses causados durante la época de estudios o desembolso, bajo el Esquema de Crédito Basado en el Ingreso (EBI), serán asumidos por el Gobierno nacional para las personas de los estratos 1, 2 y 3. Para los beneficiarios de créditos Icetex de los estratos 4, 5 y 6, los intereses durante la época de estudios serán distribuidos a lo largo del período de amortización y no podrán considerarse como parte del valor del capital prestado.

Artículo 5°. Monto de la cuota de amortización de la deuda. La cuota mensual de amortización en virtud de los créditos financiados por el Icetex y en el Esquema de Amortización Crédito Educativo, no podrá ser superior al diez por ciento (10%) del ingreso mensual percibido por el deudor para créditos adquiridos por un período de veinte (20) años y, al quince por ciento (15%) para créditos adquiridos por un período de diez (10) años.

Parágrafo. En caso de que la persona desee pagar una cuota mensual mayor a la establecida en el Esquema de Amortización de Crédito Educativo, no tendrá restricción alguna ni deberá pagar una penalidad o multa por ello.

Artículo 6°. Ingreso mínimo de pago de cuota de amortización de crédito educativo. En el evento en que el ingreso de la persona que asume el crédito con el Icetex sea menor a dos (2) salarios mínimos o la persona se haya declarado en insolvencia, se congelarán las deudas del Esquema de Amortización de Crédito Educativo, de tal forma que no se generarán nuevos intereses.

Artículo 7°. Beneficio por extensión del crédito. En los casos en que una persona asuma de manera continua e ininterrumpida el pago del noventa por ciento (90%) de las 240 cuotas del Esquema de Amortización de Crédito Educativo, para créditos adquiridos por un período de veinte (20) años y, del noventa por ciento (90%) de las 120 cuotas del Esquema de Amortización de Crédito Educativo a diez (10) años, se entenderá satisfecha la obligación y, por lo tanto, se condonará el saldo.

CAPÍTULO TERCERO

De la Normalización de Créditos Educativos

Artículo 8°. Período de condonación de moratoria. El Icetex establecerá por una única vez, un período de condonación de moratoria de por lo menos seis (6) meses, en el cual los titulares de créditos Icetex de cualquier época y que se encuentren en mora por más de 90 días al primero (1°) de enero de 2017 establecerán un acuerdo de normalización del crédito con el Icetex, donde quedarán exentos de los intereses corrientes comerciales y de mora.

Parágrafo. Los titulares de crédito Icetex que se acojan al beneficio de este artículo se verán cobijados por el Esquema de Crédito Educativo basado en el Ingreso (EBI). En el caso de que los titulares de crédito educativo que se encuentren en mora mayor a 90 días, al primero (1°) de enero de 2017 y que no acudan durante este período a normalizar su crédito, no podrán acceder a ningún beneficio establecido en la presente ley.

CAPÍTULO CUARTO

Vigencias y derogatorias

Artículo 9°. Vigencias y derogatorias. La presente ley entra en vigencia desde el mismo momento de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA
Ponente. Coordinador


JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Ponente.

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

Bogotá, D. C., 19 de abril de 2017

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, al **Proyecto de ley número 199 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se establecen condiciones de normalización y se crea un esquema de crédito basado en los ingresos para los créditos educativos otorgados por el Icetex. **Acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se regula el cobro del gasto prejudicado en los créditos educativos del Icetex.

Dicha ponencia fue presentada por los honorables Representantes *Atilano Giraldo* (Ponente Coordinador), *Jaime Lozada Polanco*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 115/ del 19 de abril de 2017, se solicita la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.


JAIR JOSÉ EBRATT DIAZ
Secretario

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 219
DE 2016 CÁMARA, 49 DE 2016 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV”, hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su “Anexo V”, adoptado en Bonn, el 17 de octubre de 1991, y su “Anexo VI”, adoptado en Estocolmo, el 17 de junio de 2005.

Bogotá, D. C., 21 de marzo de 2017

Honorable Representante

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para tercer debate (primero en Cámara) del Proyecto de ley número 219 de 2016 Cámara, 49 de 2016 Senado

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes y en cumplimiento y con fundamento en lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 157 e inciso

4° del artículo 160 de la Constitución Política de Colombia, así como lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, de manera respetuosa me permito presentar informe de ponencia para tercer debate (Primero de la Cámara de Representantes) del **Proyecto de ley número 219 de 2016 Cámara, 49 de 2016 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV”, hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su “Anexo V”, adoptado en Bonn, el 17 de octubre de 1991, y su “Anexo VI”, adoptado en Estocolmo, el 17 de junio de 2005.

I. Antecedentes del proyecto

El Proyecto de ley número 49 de 2016 Senado, de iniciativa del Gobierno nacional, fue presentado a través de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Defensa Nacional, y Minas y Energía. El proyecto fue radicado en la Secretaría General del Senado el día 26 de julio de 2016, y fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 550 de 2016; siguiendo su trámite legislativo de esta manera:

a) El día 19 de octubre de 2016 en la sesión de la Comisión Segunda (2ª) Constitucional del Senado fue aprobado el informe de ponencia en primer debate (publicado en la **Gaceta del Congreso** número 835 de 2016) y el articulado propuesto en el mismo;

b) El día 14 de diciembre de 2016 fue aprobado en segundo debate el proyecto de ley en Sesión Plenaria del Senado de la República y el texto definitivo del mismo se encuentra publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1186 del 27 de diciembre de 2016;

c) El día 10 de febrero de 2017 nos fue encomendada la labor de rendir ponencia para tercer debate (primero de la Cámara de Representantes) mediante Oficio CSCP.3.2.2.02.551/17 (IS) suscrito por el doctor Benjamín Niño Flórez, Secretario de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes.

II. Objeto del proyecto de ley

El proyecto de ley busca incorporar a la legislación colombiana el **Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente**, también conocido como **Protocolo Ambiental del Tratado Antártico**, o **Protocolo de Madrid**, es un protocolo complementario del Tratado Antártico, por lo que forma parte del Sistema del Tratado Antártico. Este protocolo procura una amplia protección del medio ambiente de la Antártida, y de los ecosistemas dependientes o asociados.

El protocolo fue concluido en Madrid y abierto a la firma de los países miembros del Tratado Antártico el 4 de octubre de 1991. La condición para su entrada en vigor fue que lo ratificaran todos los miembros consultivos del Tratado Antártico. Entró en vigor 30 días después de eso, el 14 de enero de 1998 para 28 países que lo habían ratificado. Posteriormente lo ratificaron 9 países más (hasta el 7 de abril de 2015).

En este Protocolo se designa a la Antártida como una “reserva natural dedicada a la paz y a la ciencia” (artículo 2º). En el artículo 3 del Protocolo se establecen principios básicos aplicables a las actividades humanas en la Antártida. El artículo 7º prohíbe todas las actividades relacionadas con los recursos minerales excepto las que tengan fines científicos. Hasta 2048 el

Protocolo puede ser modificado solamente mediante el acuerdo unánime de las Partes Consultivas del Tratado Antártico. Además, la prohibición relacionada con los recursos minerales no puede revocarse a menos que esté en vigor un régimen jurídicamente obligatorio sobre las actividades relativas a los recursos minerales antárticos (artículo 25.5).

El Protocolo tiene seis anexos. Los Anexos I a IV fueron adoptados en 1991 junto con el Protocolo y entraron en vigor en 1998. El Anexo V, sobre protección y gestión de zonas, fue adoptado por la XVI RCTA en Bonn en 1991 y entró en vigor en 2002. El Anexo VI, sobre responsabilidad derivada de emergencias medioambientales, fue adoptado en la XXVIII RCTA en Estocolmo en 2005 y entrará en vigor cuando sea aprobado por todas las Partes Consultivas.

A manera de resumen, consideramos que los artículos del Protocolo que merecen especial comentario son los siguientes:

El artículo 3° establece que la protección del medio ambiente antártico y los ecosistemas dependientes y asociados, así como del valor intrínseco de la Antártica, incluyendo sus valores de vida silvestre y estéticos y su valor como área para la realización de investigaciones científicas, en especial las esenciales para la comprensión del medio ambiente global, deberán ser consideraciones fundamentales para la planificación y realización de todas las actividades que se desarrollen en el área del Tratado Antártico.

El artículo 7° declara que cualquier actividad relacionada con los recursos minerales, salvo la investigación científica, estará prohibida.

El artículo 8° requiere una evaluación ambiental de todas las actividades, incluido el turismo.

El artículo 11 crea un Comité de Protección Ambiental para el continente.

El artículo 15 pide a los Estados miembros que estén preparados para las acciones de respuesta para casos de emergencia en la zona.

El artículo 18-20 arreglo para el arbitraje de las controversias internacionales en materia de la Antártida.

El artículo 25(5): señala que la prohibición de la minería del artículo 7° no puede ser derogada a menos que un futuro tratado establezca un marco normativo vinculante para dicha actividad.

III. Fundamentos legales y constitucionales

La Constitución Política establece en el artículo 189 que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa *“Dirigir las relaciones internacionales (...) y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso”*.

El artículo 150 ibídem, faculta al Congreso de la República para *“Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional”*, a la vez que el artículo 241 ibídem, consagra que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, por tanto, establece que una de sus funciones consiste en *“Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los*

remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República solo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva”.

En punto a la aprobación que compete al Congreso de la República, el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992 dispone que las Comisiones Segundas constitucionales conocerán de *“política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional”*.

Respecto al trámite, el artículo 204 de la Ley 5ª de 1992 prevé que los proyectos de ley sobre tratados internacionales se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común.

En ese orden de ideas, la iniciativa del Gobierno nacional, objeto de estudio, guarda armonía con el ordenamiento jurídico.

IV. Territorio Antártico e Importancia del Protocolo al Tratado Antártico sobre el Medio Ambiente

El Protocolo al Tratado Antártico, su apéndice y sus seis (6) anexos forma parte, junto con otros instrumentos, de lo que hoy conocemos como el Sistema del Tratado Antártico, un sistema dinámico de normas y acuerdos internacionales que procuran la protección del llamado Continente Blanco. El mismo protocolo designa a la Antártida como una reserva natural, consagrada a la paz y a la ciencia. Se trata de un instrumento de cooperación y el compromiso internacional referente a la utilización de la Antártida para fines pacíficos exclusivamente, que promuevan la libertad de investigación científica, así como de intercambio de información sobre proyectos, programas, observaciones y resultados científicos de manera libre e inmediata.

Partiendo de lo anterior, consideramos pertinente citar lo expuesto por el Gobierno nacional (Ministerios de Relaciones Exteriores, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Defensa Nacional, y Minas y Energía) en la Exposición de Motivos del Proyecto presentado:

IV. I. Introducción

“La Antártida es una zona que se extiende por más de 14 millones de kilómetros cuadrados y comprende el 26 por ciento de todas las zonas silvestres del mundo, representa el 90 por ciento de todo el hielo terrestre y el 70 por ciento de toda el agua dulce del planeta^[1]. Más aún, esta zona comprende 36 millones de kilómetros cuadrados adicionales de océano, y funge como base de cadenas alimenticias alrededor del mundo^[2]. Sus inigualables condiciones ambientales y geográficas permiten a los científicos estudiar las condiciones atmosféricas y climatológicas del planeta, y a partir de ello, hacer modelaciones y pronósticos que sirven para que los tomadores de decisiones, reunidos en los escenarios internacionales, diseñen las mejores estrategias

a seguir para frenar los daños que hemos producido al planeta y que están teniendo repercusiones en todos los campos de la actividad humana, tal y como lo demuestran las contrastantes inundaciones y sequías ante las cuales nuestra vulnerabilidad no tiene cuestionamiento. Debido a estas circunstancias, el continente Antártico representa en términos de variabilidad natural, investigación científica y conocimiento geopolítico, un espacio exclusivo estudiado por países comprometidos que reconocen la importancia de implementar un mecanismo que proteja esta región geográfica tan sensible a la presencia humana y en donde reina la paz.

Es así como en los años 50, un grupo de países liderados por Estados Unidos^[3] iniciaron negociaciones tendientes a desactivar las ya notorias fricciones, principalmente entre Argentina y el Reino Unido^[4], que por razón de las reclamaciones territoriales sobre el continente se venían presentando entre algunas naciones. Para la época, Argentina, Australia, Chile, Francia, Noruega, Nueva Zelanda y el Reino Unido habían hecho reclamaciones que en muchos casos sobreponían territorios reclamados por otro u otros países y se habían presentado incidentes que pudieron haber generado enfrentamientos militares. Dichas negociaciones concluyeron con la firma del Tratado Antártico de 1959, en el marco del primer año geofísico internacional.

En la década de los 70, gracias a la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972 (también conocida como Conferencia de Estocolmo)^[5] el medio ambiente ingresó en la agenda internacional como uno de los asuntos que requerían la atención y la acción coordinada de todos los países del mundo.

Hasta entonces, las propuestas para el desarrollo económico y social estaban basadas en modelos extractivos que veían a los recursos naturales como fuentes inagotables, y muy pocos daban cuenta de los daños que los procesos industriales de transformación estaban ocasionando al medio ambiente. De tal manera, los comportamientos humanos estaban generando graves problemas ambientales que en el mediano y largo plazo redundarían en afectaciones a las actividades económicas y sociales, es decir, se había incurrido en un círculo vicioso que en nombre del progreso amenazaba la salud, el bienestar, la calidad de vida y la misma supervivencia de los seres humanos.

Uno de los principales efectos de la Conferencia de Estocolmo fue haber generado una conciencia global acerca de la necesidad de entender los problemas ambientales causados por la humanidad, para que a partir de este entendimiento, y de manera conjunta o coordinada, se llegara a las soluciones adecuadas. Es así como, desde este nuevo enfoque, las actividades humanas empiezan a ser manejadas en concordancia con la capacidad de los ecosistemas, y se empiezan a dar los primeros pasos hacia una política ambiental internacional concertada^[6].

Los problemas ambientales no están aislados, sino que por el contrario, tienen repercusiones más amplias, que deben enfrentarse de forma integral. Muchos asuntos ambientales internacionales reflejan no solo los intereses de los Estados individualmente considerados, sino las preocupaciones de la comunidad internacional^[7]. Desde la Conferencia de Estocolmo se han creado espacios intergubernamentales y se han realizado además otras importantes reuniones internacionales sobre medio ambiente^[8], con las cuales se ha

logrado consolidar lo que podríamos llamar la agenda ambiental internacional, en respuesta a las principales amenazas que ponen en peligro los recursos naturales, ecosistemas y a la misma subsistencia humana. Hoy en día, los efectos del cambio climático, el aumento del nivel del mar, la contaminación de los recursos del aire, suelo y agua; la destrucción de los bosques; la escasez de agua para consumo humano; la extinción de especies; la pérdida de biodiversidad; el mal manejo de residuos y la sobreexplotación de los recursos naturales pueden considerarse las principales amenazas al medio ambiente global. Estos impactos de preocupación común requieren igualmente acciones colectivas y, por lo tanto, demandan cooperación entre los Estados. La respuesta del derecho ambiental internacional ha consistido fundamentalmente en esfuerzos para elaborar regímenes basados en tratados multilaterales que empezaron a reconocer el valor intrínseco de los ecosistemas, pasando de una visión utilitaria a una más éticamente orientada a la importancia de la base natural y ambiental como clave para el desarrollo de la humanidad^[9].

Pero identificar los problemas no es suficiente para encontrar soluciones idóneas, pues hay que conocer las causas y los efectos de los mismos sobre la vida en el planeta. En este entendido, la investigación científica cobra un papel fundamental, pues es la ciencia y su aplicación la que ha logrado un profundo entendimiento de estos problemas, proporcionando información que sirve como guía para tomar las mejores decisiones en materia ambiental y articularlas con el desarrollo social integral. Lo anterior tomando en cuenta los impactos de las condiciones climáticas actuales en las diferentes regiones, así como los efectos de las actividades transnacionales que en una u otra escala y magnitud se relacionan desde los extremos polares del planeta hasta la zona tropical donde se ubica Colombia.

En el marco de esta creciente preocupación global por la protección del medio ambiente, diversos Estados alrededor del mundo reconocieron la necesidad de responder a las amenazas que enfrentaba, y enfrenta, el medio ambiente Antártico y sus ecosistemas asociados^[10], diseñando para tales efectos un instrumento internacional de protección ambiental. El resultado final de este esfuerzo internacional fue el Protocolo al Tratado Antártico, el cual fue adoptado el 4 de octubre de 1991 en Madrid, y actualmente se erige como el instrumento internacional clave para la protección ambiental de esta zona. Cabe resaltar que el Estado de Colombia suscribió este protocolo en la fecha de su apertura para firma.

IV. II. El Sistema Antártico

Después de cerca de diez años de discusiones sobre el futuro de la Antártida, el 1° de diciembre de 1959 se firmó en Washington el Tratado Antártico, siendo los 12 países signatarios originales los mismos que habían llevado a cabo actividades científicas en la Antártica y sus alrededores, a saber: Argentina, Australia, Bélgica, Chile, la República Francesa, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, la Unión de África del Sur (hoy Sudáfrica), la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (hoy Federación Rusa), el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América. Uno de los principales logros de este instrumento fue el de congelar las reivindicaciones territoriales de los Estados sobre espacios antárticos (con su Artículo IV), al tiempo de establecer esta región como un sector de

uso exclusivamente pacífico, y reservado únicamente para actividades desarrolladas en beneficio de toda la humanidad^[11].

Algunos de los más importantes postulados del Tratado Antártico son:

1. La Antártida se utilizará exclusivamente para fines pacíficos, prohibiendo toda medida de carácter militar, el establecimiento de bases militares, la realización de maniobras militares y los ensayos de toda clase de armas. Se continuará con la cooperación y libertad de investigación científica en la Antártida.

2. Las Partes Contratantes acuerdan intercambiar observaciones y resultados científicos sobre la Antártida, los cuales estarán disponibles libremente.

3. Ningún acto o actividad que se lleve a cabo mientras el Tratado se halle en vigencia, constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial en la Antártida, ni para crear derechos de soberanía en esta región.

4. No se harán nuevas reclamaciones de soberanía territorial en la Antártida, ni se ampliarán las reclamaciones anteriormente hechas valer, mientras el Tratado se halle en vigencia.

5. A fin de promover los objetivos y procurar la observancia de las disposiciones del Tratado, todas las regiones de la Antártida y todas las estaciones, instalaciones y equipos que allí se encuentren están abiertos en todo momento a la inspección de cualquier otro país signatario.

El Tratado Antártico entró en vigor internacional el 23 de junio de 1961 y hoy día cuenta con 53 Partes, de las cuales 29 tienen el status de Parte Consultiva (con derecho a voz y voto), y las restantes son Partes no Consultivas, invitadas a participar en las reuniones, pero sin tomar parte en la toma de decisiones. Lo anterior responde al hecho que, cualquier Estado puede adherir al Tratado Antártico, sin embargo, convencionalmente se ha decidido que las decisiones solo serán tomadas por las Partes que conducen actividades científicas sustanciales en la Antártida, mejor conocidas como Partes Consultivas (Artículo IX). Las Partes Consultivas están facultadas para participar en las reuniones a las que se refiere el Artículo IX del Tratado Antártico, para formular, considerar y recomendar acciones a sus gobiernos en relación con la ejecución del mismo. Esto significa que en conjunto las mismas pueden decidir el futuro uso humano de la Antártida y, por lo tanto, definen efectivamente, en nombre de la comunidad internacional, los destinos de la Antártida^[12]. Vale mencionar que, el Gobierno de los Estados Unidos sirve como depositario del Tratado y la Secretaría del Tratado Antártico tiene sede en la ciudad de Buenos Aires, Argentina.

El Tratado ha servido de base primigenia para la estructuración de un sistema dinámico de normas y acuerdos internacionales en relación con la Antártida^[13], conocido como el Sistema del Tratado Antártico^[14]. Este sistema se conforma principalmente por 5 instrumentos:

1. El Tratado Antártico, de 1959.

2. La Convención para la Conservación de Focas Antárticas, de 1972.

3. La Convención para la Conservación de Recursos Vivos Marinos Antárticos, de 1980.

4. Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales Antárticos, de 1988.

5. El Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, de 1991.

Cada uno de estos acuerdos permite una mejor gestión del continente blanco y provee las herramientas necesarias para llevar a cabo las acciones de conservación, investigación científica, cooperación y protección de los ecosistemas antárticos; todos regulan la actividad humana en el Antártico con el principal objetivo de prevenir su degradación. Cabe señalar igualmente que algunos autores consideran como parte del Sistema Antártico a la Convención Internacional para la Regulación de la Caza de Ballenas, en tanto también coadyuva a la consecución de los fines del Tratado Antártico, aunque esta fue suscrita casi una década antes de la adopción del mismo (1946).

Dentro de este sistema, el Tratado Antártico y su Protocolo de Protección del Medio Ambiente se erigen como el núcleo central de trabajo de la Reunión Consultiva del Tratado Antártico y del Comité de Protección Ambiental, en los cuales se adoptan las medidas, decisiones, resoluciones y compromisos que pondrán en práctica los principios de estos dos instrumentos^[15]. Lo anterior pone de presente que el Sistema Antártico ha encontrado un enfoque eminentemente proteccionista del medio ambiente.

IV. III. EL PROTOCOLO AL TRATADO ANTÁRTICO SOBRE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

Dado que uno de los objetivos fundamentales del Tratado Antártico es la libertad de investigación científica, la protección ambiental de los altamente sensibles ecosistemas antárticos se convirtió en una verdadera preocupación. En 1964, transcurridos solo 3 años de la entrada en vigor del Tratado Antártico, se comenzó a evidenciar la necesidad de establecer medidas proteccionistas y de conservación del medio ambiente en la zona del Tratado. La actividad científica, como cualquier otra actividad humana, estaba causando impactos no deseados sobre el medio ambiente antártico, por lo que fue indispensable reglamentar los requisitos para obtener permisos relacionados con la colecta de muestras de flora y de fauna nativa utilizada en procesos de investigación. Al mismo tiempo, se establecieron normas para evitar la introducción de especies no autóctonas que pudieran afectar los ecosistemas locales. De esta manera, en la Sexta Conferencia de las Partes, las Partes Consultivas reconocieron a través de la Recomendación VI-4 los siguientes principios:

1. En la Zona del Tratado Antártico el ecosistema es particularmente vulnerable a la interferencia humana.

2. La Antártida deriva una parte considerable de importancia científica del hecho de no estar contaminada ni perturbada.

3. Es cada vez más urgente la necesidad de proteger el medio ambiente de interferencias humanas.

4. Las Partes Contratantes serán responsables de la protección del medio y la utilización prudente de la zona del Tratado.

El Sistema del Tratado Antártico ya se perfilaba desde sus inicios como un verdadero sistema multilateral de carácter ambiental. Pero no obstante el interés por proteger la zona antártica, las recomendaciones de las Conferencias de las Partes del Tratado Antártico parecían no ser suficientes. Entendiendo la importancia de la cooperación internacional para poder responder a las amenazas que enfrenta el medio ambiente antártico y sus ecosistemas^[16], los Estados con interés en el área del Tratado Antártico detectaron la necesidad de establecer normas vinculantes de protección. Estos esfuerzos finalmente redundaron en la adopción de un Protocolo Ambiental, complementario al Tratado Antártico^[17].

El mismo se adoptó en la sesión final de la XI Reunión Consultiva Especial del Tratado Antártico (RCE-TA), celebrada en Madrid, el 3 y 4 de octubre de 1991. A esta reunión asistieron representantes de las Partes Consultivas del Tratado Antártico (Alemania, Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Chile, China, Ecuador, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, India, Italia, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Perú, Polonia, Reino Unido, República de Corea, Sudáfrica, Suecia, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, y Uruguay). También asistieron delegaciones de las Partes Contratantes del Tratado Antártico que no son Partes Consultivas (Austria, Bulgaria, Canadá, Checoslovaquia, Colombia, Cuba, Dinamarca, Grecia, Hungría, República Democrática Popular de Corea, Rumania y Suiza), y observadores representantes de Organizaciones Internacionales Gubernamentales y No Gubernamentales (Coalición de la Antártida y del Océano Austral, Comité Científico de Investigación Antártica, Comisión para la Conservación de los Recursos Marinos Vivos Antárticos, Comisión de las Comunidades Europeas, Comisión Oceanográfica Intergubernamental, Organización Meteorológica Mundial y Unión Internacional para la Conservación para la Naturaleza y los Recursos Naturales).

Junto con el “Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente”, se adoptaron cuatro Anexos, los cuales forman parte integrante del mismo, y obran de la siguiente manera: Anexo I sobre la Evaluación del Impacto sobre el Medio Ambiente, Anexo II sobre la Conservación de la Fauna y Flora Antárticas, Anexo III sobre la Eliminación y Tratamiento de Residuos, Anexo IV sobre la Prevención de la Contaminación Marina.

Este protocolo complementario al Tratado Antártico también denominado “Protocolo de Madrid”, en referencia al lugar de su adopción, entró en vigor internacional el 14 de enero de 1998. A la fecha, el Protocolo tiene seis Anexos: los Anexos I a IV, adoptados junto con el Protocolo y los Anexos V y VI, adoptados en 1991 (posterior a la adopción del protocolo) y 2005, respectivamente.

El Protocolo establece un Comité para la Protección del Medio Ambiente (CPA), como grupo de expertos para proveer asesoramiento y formular recomendaciones en la RCTA sobre la implementación del Protocolo, y se reúne todos los años en ocasión de la Reunión Consultiva del Tratado Antártico, con periodos e intercesiones de actividades para preparar y socializar la información actual que cada país lleva al evento consultivo.

Este ambicioso instrumento de protección ambiental parte del hecho probado de que la Antártida ejerce una influencia determinante sobre la circulación oceánica y la regulación atmosférica global, y en él, las Partes se comprometen a la protección del medio ambiente antártico y de sus ecosistemas dependientes y asociados, designando a la Antártida como reserva natural dedicada a la paz y a la ciencia.

El Protocolo de Madrid consta de un Preámbulo, 27 artículos, un apéndice y seis Anexos: I. Evaluación del impacto sobre el medio ambiente; II. Conservación de la fauna y floras antárticas; III. Eliminación y tratamiento de residuos; IV. Prevención de la contaminación marina; V. Protección y gestión de zonas; y VI. Responsabilidad emanada de emergencias ambientales.

Como se indicó anteriormente, el objetivo principal del Protocolo de Madrid es proteger el medio ambiente Antártico y sus ecosistemas dependientes y asociados. Para la consecución de este objetivo, este instrumento internacional consagra una amplia gama de disposiciones que van desde la prohibición de actividades extractivas de recursos minerales, hasta el requerimiento de la elaboración de evaluaciones de impacto ambiental para cualquier actividad que se acometa en la zona de influencia del Tratado Antártico.

Así las cosas, se procede a describir el instrumento *sub examine*, en cada uno de sus 27 artículos, apéndice y 6 anexos que obran de la siguiente manera:

Preámbulo

Incluye los considerandos que motivaron a los Estados a concluir el Protocolo. En el mismo se resalta que este instrumento es el resultado de la “*necesidad de incrementar la protección del medio ambiente antártico y de los ecosistemas asociados*”. Igualmente, se deja claro que hace parte integral del Sistema del Tratado Antártico y está diseñado para complementar y reforzar las disposiciones del Tratado de 1959. En total, consta de 9 considerandos que reafirman los principios fundamentales consagrados en el Tratado Antártico.

Artículo Primero - Definiciones

El Artículo Primero del Protocolo incluye las definiciones relevantes para efectos del mismo. En este Artículo se definen términos como: Área del Tratado Antártico, “Sistema del Tratado Antártico”, “Reuniones Consultivas del Tratado Antártico”, “Tribunal Arbitral” y “Comité”, entre otros.

Artículo Segundo - Objetivo y designación

Como su nombre lo indica, el Artículo 2° busca delimitar el objetivo del protocolo, estableciendo expresamente que por medio de la firma del instrumento “*las partes se comprometen a la protección global del medio ambiente antártico y los ecosistemas dependientes y asociados*”. Igualmente, este Artículo designa de manera definitiva a la Antártida como una “*reserva natural, consagrada a la paz y la ciencia*”.

Artículo Tercero - Principios medioambientales

El Artículo 3° establece un catálogo de principios básicos aplicables a las actividades humanas en la Antártida, que han de ser observados a la hora de adoptar medidas que procuren la conservación de los diferentes ecosistemas antárticos y en la conducción de actividades de cualquier índole en la zona. Se establecen como consideraciones fundamentales la protección del medio

ambiente Antártico y los ecosistemas dependientes y asociados, el valor intrínseco de la Antártida, incluyendo sus valores de vida silvestre y estéticos, y su valor como área para la realización de investigaciones científicas, en especial las esenciales para la comprensión del medio ambiente global.

De esta norma se destacan, *inter alia*, las siguientes disposiciones:

Artículo 3.2 (a):

“Las actividades en el área del Tratado serán planificadas y realizadas de tal manera que se limite el impacto perjudicial sobre el medio ambiente antártico y los ecosistemas dependientes y asociados”.

Artículo 3.2(c):

“Las actividades en el área del Tratado Antártico deberán ser planificadas y realizadas sobre la base de una información suficiente, que permita evaluaciones previas y un juicio razonado sobre su posible impacto en el medio ambiente antártico y en sus ecosistemas dependientes y asociados, así como sobre el valor de la Antártida para la realización de investigaciones científicas”;

Artículo 3.4:

“Tanto las actividades emprendidas en el área del Tratado Antártico de conformidad con los programas de investigación científica, con el turismo y con todas las otras actividades Gubernamentales y No Gubernamentales en el área del Tratado Antártico para las cuales se requiere notificación previa de acuerdo con el Artículo VII (5) del Tratado Antártico, incluyendo las actividades asociadas de apoyo logístico, deberán:

(a) llevarse a cabo de forma coherente con los principios de este Artículo; y

(b) Modificarse, suspenderse o cancelarse si provocan o amenazan con provocar repercusiones en el medio ambiente antártico o en sus ecosistemas dependientes o asociados que sean incompatibles con estos principios”.

Debe aclararse que el anterior es apenas un recuento de los contenidos de este artículo, puesto que el mismo incluye disposiciones adicionales, todas encaminadas a prevenir que las actividades desarrolladas en este sector, sin importar su índole, tengan efectos dañinos sobre la zona o, en su defecto, a asegurar que las mismas causen el menor impacto posible a la luz de la técnica científica. Cabe anotar que estos principios dan prioridad a las actividades de investigación científica y de preservación de la Antártida, consideradas esenciales para la comprensión del medio ambiente global en su innegable balance entre regiones polares, templadas y tropicales.

Artículo Cuarto - Relaciones con los otros componentes del Sistema del Tratado Antártico

El Artículo 4° indica lo que ya se ha señalado previamente, y es que este Protocolo complementa las disposiciones del Tratado Antártico, pero adicionalmente aclara que el mismo no está diseñado para modificar o enmendar el Tratado del año 1959. Señala además que nada en el Protocolo afectará los derechos y obligaciones de las Partes, derivados de otros instrumentos internacionales en vigor dentro del Sistema del Tratado Antártico.

Artículo Quinto - Compatibilidad con los otros componentes del Sistema del Tratado Antártico

El Artículo 5° reconoce que, en el entendido de que este Protocolo es un componente dentro de un sistema más grande, las Partes de este instrumento internacional consultarán y cooperarán con las Partes de otros instrumentos internacionales en vigor dentro del sistema, a fin de asegurar la realización de los objetivos y principios del Protocolo de Madrid. Igualmente, dispone que la anterior indicación se consagra con la finalidad de asegurar la consecución de los objetivos de los otros instrumentos internacionales en cuestión y al tiempo evitar cualquier incoherencia en la aplicación de estos instrumentos.

Artículo Sexto - Cooperación

El Artículo 6° enumera una serie de mecanismos, respecto a los cuales las Partes han de esforzarse en su conducción, diseñados para asegurar la cooperación de los Estados en la consecución de los fines del Protocolo. Este artículo incluye disposiciones atinentes a, entre otros, el intercambio de información, el ejercicio de jurisdicción y el establecimiento de programas científicos conjuntos. Establece adicionalmente el compromiso de compartir la información que requiera otra Parte o información de utilidad para otras Partes, así como el deber de cooperación con otras Partes que puedan ejercer jurisdicción en zonas adyacentes al área del Tratado Antártico.

Para el caso Colombia, se destaca la existencia de un Acuerdo de Cooperación Logística con Chile, el cual tiene la vocación de incrementar el perfil a un Acuerdo de Cooperación Logística, Técnica y Científica.

Artículo Séptimo - Prohibición de las actividades relacionadas con los recursos minerales

Según doctrinantes expertos en materia ambiental, el Artículo 7° consagra el pilar de este Protocolo, pues incluye la motivación principal que dio vida a este^[18]. Por su importancia, se reproduce en su integridad:

“Cualquier actividad relacionada con los recursos minerales, salvo la investigación científica, estará prohibida”.

Este Artículo impone una prohibición tajante a cualquier actividad de índole extractiva o de cualquier otra índole, salvo la científica, en relación con los recursos minerales que existen en la Antártida.

La Reunión Consultiva Especial del Tratado Antártico que adoptó el Protocolo de Madrid tomó nota que la explotación de hielo no era considerada una actividad relativa a los recursos minerales antárticos; se acordó, por tanto, que si la explotación de hielo llegara a resultar posible en el futuro, se entendía que serían aplicables las disposiciones del Protocolo, con excepción del Artículo 7°.

Como se verá más adelante, la prohibición relacionada con los recursos minerales no puede revocarse a menos que esté en vigor un régimen jurídicamente obligatorio especial sobre las actividades relativas a los recursos minerales antárticos (Artículo 25.5 *infra*).

Artículo Octavo - Evaluación del Impacto sobre el Medio Ambiente

El Artículo 8° consagra una de las disposiciones más progresistas del Protocolo, y es el requerimiento de la elaboración de estudios de impacto ambiental

para la conducción de actividades en la zona de aplicación de este instrumento. Debe resaltarse que no todas las actividades están sujetas a las mismas normas y al mismo tipo de requerimientos respecto de estos estudios. El artículo remite al Anexo I del Protocolo para efectos de dilucidar las especificidades de los estudios de impacto ambiental requeridos para los diferentes tipos de actividades.

Respecto a las actividades a las cuales se refiere este artículo, la Reunión tomó nota de que no se pretendía que incluyeran actividades emprendidas en el área del Tratado Antártico, en conformidad con la Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos o la Convención sobre la Conservación de las Focas Antárticas.

Artículo Noveno - Anexos

El Artículo 9º se ocupa de regular lo atinente a los Anexos al Protocolo. En específico, se resalta la disposición contenida en el Artículo 9.1 por medio de la cual se establece que “*los Anexos a este protocolo constituirán parte integrante del mismo.*” Igualmente se destaca que, si bien originalmente existen 4 Anexos (los cuatro primeros Anexos al Protocolo), otros Anexos podrán ser adoptados y entrarán en vigor de conformidad con lo dispuesto en el Artículo IX del Tratado Antártico, a menos de que el propio Anexo disponga lo contrario. Adicionalmente, este artículo dispone cláusulas especiales para la entrada en vigor de los Anexos para Estados Partes que no sean Partes Consultivas del Tratado Antártico.

Artículo Décimo - Reuniones Consultivas del Tratado Antártico

El Artículo 10 define cómo se conjugarán los contenidos y disposiciones del Protocolo en el trabajo de las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico, que con la entrada en vigor del Protocolo de Madrid, deben definir la política general para la protección global del medio ambiente antártico y los ecosistemas dependientes y asociados, así como adoptar medidas para la ejecución del Protocolo.

Artículo Undécimo - Comité para la Protección del Medio Ambiente

Mediante el Artículo 11 de este instrumento se establece *el Comité para la Protección del Medio Ambiente*. Adicionalmente, se plasman diversas disposiciones sobre la articulación del trabajo del mismo en el ámbito del Sistema del Tratado Antártico y otras disposiciones sobre su funcionamiento y composición. Este Comité está integrado por representantes de las Partes del Protocolo, y podrá estar acompañado por expertos y asesores.

Artículo Duodécimo - Funciones del Comité

El Artículo 12 establece cuáles serán las funciones del Comité establecido en el Artículo 11, explicando que su trabajo se centrará en proporcionar asesoramiento y formular recomendaciones a las Partes en relación con la aplicación del Protocolo, para consideración de las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico. El asesoramiento del Comité cubre prácticamente todos los compromisos establecidos en el Protocolo en cabeza de las Partes, así como el estado del medio ambiente antártico y la necesidad de realizar investigaciones científicas, incluyendo la observación medioambiental, relacionadas con la aplicación del Protocolo.

Artículo Décimo Tercero - Cumplimiento de este Protocolo

El Artículo 13, consagra una de las principales obligaciones transversales para las Partes, para garantizar el cumplimiento del Protocolo: la de tomar las medidas adecuadas en el ámbito de su competencia, incluyendo la adopción de leyes y reglamentos, actos administrativos y medidas coercitivas, además de llevar a cabo los esfuerzos necesarios, compatibles con la Carta de Naciones Unidas, para evitar actividades contrarias al Protocolo. Las Partes del Protocolo deben notificar las medidas que adopten en este sentido.

Esta obligación adquiere una connotación particularmente relevante para la coordinación intersectorial a nivel interno, así como evidencia la necesidad de medidas legislativas y de política en el ordenamiento interno para el cumplimiento de los compromisos internacionales que adquirirá el país bajo el Protocolo de Madrid.

Artículo Décimo Cuarto - Inspección

En línea con el artículo anterior, el Artículo 14 dispone que, a fin de promover la protección del medio ambiente antártico y sus ecosistemas dependientes y asociados, las Partes Consultivas del Tratado Antártico tomarán medidas, tanto individual como colectivamente, para la realización de inspecciones por observadores de conformidad con el Artículo VII del Tratado Antártico. Adicionalmente, define quiénes serán “*observadores*” para efectos del Protocolo.

Artículo Décimo Quinto - Acciones de respuesta en casos de emergencia

El Artículo 15 consagra los mecanismos de respuesta en casos de emergencia medioambientales en el área del Tratado Antártico. Para esto, establece ciertas obligaciones mínimas que deben ser observadas por las Partes, tales como disponer de una respuesta rápida y efectiva a emergencias que pudieran surgir de las investigaciones que adelanten o de cualquier afectación de la salud que ponga en riesgo la vida humana, así como establecer planes de emergencia para responder a los incidentes que puedan tener efectos adversos para el medio ambiente antártico o sus ecosistemas dependientes y asociados, y cómo cooperar en la formulación y aplicación de dichos planes de emergencia.

Artículo Décimo Sexto - Responsabilidad

El Artículo 16, obliga a las Partes a establecer normas y procedimientos relacionados con la responsabilidad derivada de daños ambientales provocados por actividades reguladas bajo el Protocolo. A fin de definir un mecanismo completo y comprensivo en esta materia, se establece que estas normas serán contenidas en un anexo al Protocolo, en desarrollo de lo dispuesto por el Artículo 9 antes descrito. Este es justamente el objetivo del Anexo VI al Protocolo que, sin embargo, no obstante el mismo aún no se encuentra en vigor internacional.

Artículo Décimo Séptimo - Informe Anual de las Partes

El Artículo 17, indica que cada Parte del Protocolo informará anualmente las medidas que adopte a efectos de dar cumplimiento a los contenidos del Protocolo. Adicionalmente, consagra ciertas disposiciones procedimentales en relación al contenido y publicidad de los informes.

Artículo Décimo Octavo - Solución de Controversias

El Artículo 18, consagra la cláusula de solución de controversias del instrumento, especificando que:

“En caso de controversia relativa a la interpretación o aplicación de este Protocolo, las partes en controversia deberán, a requerimiento de cualquiera de ellas, consultarse entre sí con la mayor brevedad posible con el fin de resolver la controversia mediante negociación, investigación, mediación, conciliación, arbitraje, arreglo judicial u otros medios pacíficos que las partes en la controversia acuerden”.

Cabe anotar que la anterior cláusula corresponde al artículo 33 de la Carta de Naciones Unidas, el cual consagra los mecanismos pacíficos de solución de controversias internacionales.

Con relación a este artículo, la Reunión acordó elaborar un procedimiento de investigación para facilitar la solución de las controversias relativas a la interpretación o aplicación del artículo 3° con respecto a las actividades desarrolladas o que han sido propuestas para su desarrollo en el área del Tratado Antártico.

Artículo Décimo Noveno - Elección del procedimiento para la solución de controversias

Ahora bien, no obstante lo establecido en el artículo anterior, el Artículo 19 consagra que:

“1. Las Partes en el momento de firmar, ratificar, aceptar, aprobar o adherirse a este Protocolo, o en cualquier momento posterior, pueden elegir, mediante declaración escrita, uno o ambos de los siguientes medios para la solución de controversias relacionadas con la interpretación o aplicación de los Artículos 7°, 8° y 15 y, excepto en el caso de que un Anexo establezca lo contrario, las disposiciones de dicho Anexo y, en la medida en que esté relacionado con estos artículos y disposiciones, el Artículo 13:

- a) la Corte Internacional de Justicia;*
- b) el Tribunal Arbitral.*

3. Se considerará que una Parte que no haya formulado una declaración acogiéndose al párrafo 1 precedente o con respecto a la cual una declaración ha dejado de tener vigor, ha aceptado la competencia del Tribunal Arbitral.

4. Si las partes en una controversia han aceptado el mismo medio para la solución de controversias, la controversia solo podrá ser sometida a ese procedimiento, salvo que las partes acuerden lo contrario.

5. Si las partes en una controversia no han aceptado el mismo medio para la solución de controversias, o si ambas han aceptado ambos medios, la controversia solo puede ser sometida al Tribunal Arbitral, salvo que las partes acuerden lo contrario”.

De lo anterior resulta procedente colegir que si bien la norma imperante es aquella del Artículo 18, en relación con ciertos artículos del Protocolo y con las disposiciones de los Anexos, existe un régimen especial que ha de ser observado y considerado, bien al momento de la ratificación o, en su defecto, posteriormente, a fin de aclarar a cuáles mecanismos se circunscribirá la República de Colombia.

Artículo Vigésimo - Procedimiento para la Solución de Controversias

El Artículo 20, completa los dos artículos precedentes estableciendo que:

“Si las partes en una controversia relativa a la interpretación o aplicación de los artículos 7°, 8°, o 15 o, excepto en el caso de que un Anexo establezca lo contrario, las disposiciones de cualquier Anexo o, en la medida en que se relacione con estos artículos y disposiciones, el Artículo 13, no han acordado el medio para resolverla en un plazo de 12 meses después de la solicitud de consultas de conformidad con el Artículo 17, la controversia será remitida, a solicitud de cualquiera de las partes en la controversia, para que sea resuelta de conformidad con el procedimiento determinado por el Artículo 19 (4) y (5).

El Tribunal Arbitral no tendrá competencia para decidir o emitir laudo sobre ningún asunto dentro del ámbito del Artículo IV del Tratado Antártico. Además, nada en este Protocolo será interpretado como susceptible de otorgar competencia o jurisdicción a la Corte Internacional de Justicia o a cualquier otro tribunal establecido con el fin de solucionar controversias entre Partes para decidir o emitir laudo sobre ningún asunto dentro del ámbito del Artículo IV del Tratado Antártico”.

Como se aprecia de lo anterior, las disposiciones del presente artículo obligan a las Partes a someter las controversias a un mecanismo de solución en un tiempo específico. Igualmente, resulta pertinente indicar que, según el texto del Protocolo, a menos de que se otorgue competencia abierta a la Corte Internacional de Justicia, esta no podrá conocer de asuntos del Protocolo, y en ningún caso a asuntos bajo el ámbito del Artículo 4. Adicionalmente, se resalta que aún en el caso de otorgar competencia a la Corte Internacional de Justicia, este será el último recurso.

La Reunión tomó nota que, con relación a la competencia del Tribunal Arbitral, según los Artículos 19 y 20 del Protocolo, para dictar un laudo sobre cualquier asunto, se entendía que el Tribunal no se pronunciaría en cuanto a los daños hasta que hubiera entrado en vigor un régimen jurídicamente obligatorio, en virtud de un Anexo o Anexos, de conformidad con el Artículo 16.

Artículo Vigésimo Primero - Firma

El Artículo 21, señala que el Protocolo queda abierto a la firma de cualquier Estado Parte del Tratado Antártico, desde el 4 de octubre de 1991 y hasta el 3 de octubre de 1992.

De lo anterior se puede concluir que sólo los Estados Parte del Tratado Antártico podrán acceder a este Protocolo, y adicionalmente, solo los Estados que lo suscriban dentro del término indicado podrán ser tenidos como Estados Signatarios. Al respecto se recuerda que el Gobierno nacional firmó este instrumento el mismo día de su adopción en el marco de la *XI Reunión Consultativa Especial del Tratado Antártico*, es decir, el 4 de octubre de 1991 y, por lo tanto, es Estado Signatario del Protocolo y podrá acceder al mismo mediante ratificación.

Artículo Vigésimo Segundo – Ratificación, Aceptación, Aprobación o Adhesión

El Artículo 22 estipula que el Protocolo estará sometido a la ratificación, aceptación o aprobación de los

Estados Signatarios. En su defecto, y con posterioridad al 3 de octubre de 1992, el Protocolo estará abierto a la adhesión de cualquier Estado Parte del Tratado Antártico. Adicionalmente, designa al Gobierno de los Estados Unidos de América como el depositario del instrumento.

De lo anterior cabe colegir que, de ser aprobado el Protocolo, y en virtud a su calidad de Estado Signatario, el Estado colombiano podrá proceder a ratificar este instrumento.

Artículo Vigésimo Tercero - Entrada en Vigor

El Artículo 23 consagra la cláusula de entrada en vigor del Protocolo. A saber, el Protocolo entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha de depósito de los instrumentos de manifestación del consentimiento en obligarse por el instrumento de todas las Partes Consultivas del Tratado Antártico en la fecha de adopción del Protocolo. Lo anterior significa que el Protocolo entró en vigor 30 días después de la fecha en que el último de los Estados que eran Partes Consultivas del Tratado Antártico para el 4 de octubre de 1991 depositó ante el Gobierno de los Estados Unidos su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación. Así, bajo esta disposición el 14 de enero de 1998 entró en vigor el Protocolo de Madrid.

Ahora bien, el Artículo 23.2 indica que el Protocolo entrará en vigor para cualquier otro Estado 30 días después de que deposite, posteriormente a la fecha de entrada en vigor del instrumento, su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. La República de Colombia estaría sujeta a esta última disposición y, por lo tanto, el Protocolo comenzará a surtir efectos jurídicos para el Estado colombiano, 30 días después del depósito de nuestro instrumento de ratificación.

Artículo Vigésimo Cuarto - Reservas

El Artículo 24 consagra lo que es una práctica recurrente de los Tratados de Protección Ambiental y otros temas de especial sensibilidad: El Protocolo no admite reservas frente a ninguna disposición del mismo.

Sin embargo, la Reunión reconoció que si bien no se permiten reservas al Protocolo, esto no impediría que un Estado, en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar el Protocolo, o adherirse a él, hiciera declaraciones, cualquiera que fuese su expresión o denominación, con el fin, entre otras cosas, de armonizar sus leyes y reglamentos con el Protocolo, siempre que tales declaraciones no pretendan excluir o modificar el efecto jurídico del Protocolo en su aplicación a ese Estado.

Artículo Vigésimo Quinto - Modificación o Enmienda

El Artículo 25 dispone el mecanismo de enmienda del Protocolo. Al respecto indica que, con independencia a la introducción de Anexos, el Protocolo podrá ser modificado o enmendado en cualquier momento, de acuerdo con el procedimiento establecido en el Artículo XII, (1) (a) y (b) del Tratado Antártico.

A saber, el aparte relevante de dicho artículo dispone lo siguiente:

“Artículo XII

1. (a) El presente Tratado podrá ser modificado o enmendado, en cualquier momento, con el consentimiento unánime de las Partes Contratantes, cuyos re-

presentantes estén facultados a participar en las reuniones previstas en el Artículo IX. Tal modificación o tal enmienda entrará en vigencia cuando el Gobierno depositario haya sido notificado por la totalidad de dichas Partes Contratantes de que las han ratificado.

(b) Subsiguientemente, tal modificación o tal enmienda entrará en vigencia, para cualquier otra Parte Contratante, cuando el Gobierno depositario haya recibido aviso de su ratificación. Si no se recibe el aviso de ratificación de dicha Parte Contratante dentro del plazo de dos años, contados desde la fecha de entrada en vigencia de la modificación o enmienda, en conformidad con lo dispuesto en el subpárrafo 1(a) de este Artículo, se la considerará como habiendo dejado de ser Parte del presente Tratado en la fecha de vencimiento de tal Plazo”.

Posteriormente, el artículo 25 señala que:

“2. Si después de transcurridos 50 años después de la fecha de entrada en vigor de este Protocolo, cualquiera de las Partes consultivas del Tratado Antártico así lo solicitara [“], se celebrará una conferencia con la mayor brevedad posible a fin de revisar la aplicación de este Protocolo”.

Indica además que en dichas conferencias se adoptarán toda modificación o enmienda propuestas, que sean aprobadas por la mayoría de las Partes, incluyendo tres cuartas partes de los Estados que eran Partes Consultivas del Tratado Antártico para el 4 de octubre de 1991. Seguidamente, indica que dichas modificaciones o enmiendas entrarán en vigor después de la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión por tres cuartas partes de las Partes Consultivas, pero incluyendo a todas las Partes Consultivas para el 4 de octubre de 1991.

No obstante lo anterior, el numeral 5 de este artículo señala que respecto del Artículo 7 de este Protocolo, continuará la prohibición sobre las actividades que se refieren a los recursos minerales, a menos que esté en vigor un régimen jurídicamente obligatorio sobre este tipo de actividades que incluya modalidades acordadas para determinar si dichas actividades podrían aceptarse y, si así fuera, en qué condiciones. En atención a lo anterior, y a las demás especificidades contenidas en el numeral 5 referido, introducir modificaciones o enmiendas al Artículo 7 de este Protocolo resultaría en extremo complicado.

Finalmente, este artículo incluye una disposición mediante la cual, un Estado podrá retirarse del Protocolo si pasados 3 años de la fecha de su adopción, las enmiendas o modificaciones a los que se refiere el numeral 5 no han entrado en vigor.

Artículo Vigésimo Sexto - Notificaciones por el Depositario

El Artículo 26 dispone normativas procedimentales en relación a los deberes y obligaciones del Depositario del Protocolo.

Artículo Vigésimo Séptimo - Textos Auténticos y Registro en Naciones Unidas

El Artículo 27, último artículo del Protocolo, dispone que el texto del mismo hace fe en su versión en español, francés, inglés y ruso, siendo cada versión igualmente auténtica. Adicionalmente, señala que el Protocolo ha de ser registrado ante las Naciones Unidas en atención a lo dispuesto por el Artículo 102 de la Carta de dicha organización.

Apéndice

Finalmente, el Protocolo cuenta con un apéndice en el que se plasman todas las disposiciones de funcionamiento y procedimiento del Tribunal Arbitral al que se hace referencia en las disposiciones relativas a la solución de controversias surgidas de la interpretación o aplicación del instrumento.

Anexos

Como se ha mencionado, el Protocolo cuenta con seis Anexos. Los Anexos I a IV que fueron adoptados en 1991 junto con el Protocolo y entraron en vigor en 1998 y dos anexos adicionales adoptados posteriormente. El Anexo V, sobre protección y gestión de zonas, fue adoptado en Bonn durante la XVI Reunión Consultiva del Tratado Antártico en 1991 y entró en vigor en 2002. El Anexo VI sobre responsabilidad derivada de emergencias medioambientales, fue adoptado en Estocolmo durante la XXVIII Reunión Consultiva del Tratado Antártico en 2005 y entrará en vigor cuando sea aprobado por todas las Partes Consultivas^{[19][19]}. Estos Anexos consagran disposiciones detalladas sobre temas técnicos relacionados con el Protocolo, principalmente, regulan materias que por su especificidad fueron dejadas a un instrumento diferente que las reglamentara *in extenso*. A saber, el listado completo de los Anexos:

Anexo I - Evaluación del impacto sobre el Medio Ambiente

El Anexo I del Protocolo consta de ocho (8) artículos, en los cuales se presentan las consideraciones relacionadas con aquellas actividades que deberán adelantarse en los casos en que las actividades pudiesen generar más que un impacto mínimo o transitorio.

En este sentido, se hace referencia a la necesidad de llevar a cabo una Evaluación Medioambiental Inicial, en donde se consideren los datos suficientes para evaluar si la actividad propuesta puede tener un impacto más que mínimo o transitorio, comprendiendo:

a) Una descripción de la actividad propuesta incluyendo su objetivo, localización, duración e intensidad; y

b) La consideración de las alternativas a la actividad propuesta y de las de cualquier impacto que la actividad pueda producir, incluyendo los impactos acumulativos a la luz de las actividades existentes o de cuya proyectada realización se tenga conocimiento.

Si una Evaluación Medioambiental Inicial indicara que una actividad propuesta tendrá, previsiblemente, un impacto mínimo o transitorio, la actividad se podrá iniciar, siempre que se establezcan procedimientos apropiados, que pueden incluir la observación, para evaluar y verificar el impacto de la actividad. Sin embargo, y por otra parte, el Artículo 3 menciona que si una Evaluación Medioambiental Inicial indicara, o si de otro modo se determinara, que una actividad propuesta tendrá, probablemente, un impacto más que mínimo o transitorio, se preparará una Evaluación Medioambiental Global. Esta deberá contemplar:

a) Una descripción de la actividad propuesta, incluyendo su objetivo, ubicación, duración e intensidad, así como posibles alternativas a la actividad, incluyendo la de su no realización, así como las consecuencias de dichas alternativas;

b) Una descripción del estado de referencia inicial del medio ambiente, contra la cual se compararan los cambios previstos, y un pronóstico del estado de referencia futuro del medio ambiente, en ausencia de la actividad propuesta;

c) Una descripción de los métodos y datos utilizados para predecir los impactos de la actividad propuesta;

d) Una estimación de la naturaleza, magnitud, duración e intensidad de los probables impactos directos de la actividad propuesta;

e) Una consideración de los posibles impactos indirectos o de segundo orden de la actividad propuesta;

f) La consideración de los impactos acumulativos de la actividad propuesta, teniendo en cuenta las actividades existentes y otras actividades de cuya proyectada realización se tenga conocimiento;

g) La identificación de las medidas, incluyendo programas de observación y monitoreo, que puedan ser adoptadas para minimizar o atenuar los impactos de la actividad propuesta y detectar impactos imprevistos y que podrían, tanto prevenir con suficiente antelación cualquier impacto negativo de la actividad, como facilitar la pronta y eficaz resolución de accidentes;

h) La identificación de los impactos inevitables de la actividad propuesta;

i) La consideración de los efectos de la actividad propuesta sobre el desarrollo de la investigación científica y sobre otros usos y valores existentes;

j) La identificación de las lagunas de conocimiento e incertidumbres halladas durante el acopio de información necesaria conforme a este párrafo;

k) Un resumen no técnico de la información proporcionada con arreglo a este párrafo; y

l) Nombre y dirección de la persona u organización que preparó la Evaluación Medioambiental Global y la dirección a la cual se deberán dirigir los comentarios posteriores.

Este proyecto de la Evaluación Medioambiental Global se pondrá a disposición pública y será enviado a todas las Partes, que también lo harán público, para ser comentado. Se concederá un plazo de 90 días para la recepción de comentarios.

No se adoptará una decisión definitiva de iniciar la actividad propuesta en el área del Tratado Antártico a menos que la Reunión Consultiva del Tratado Antártico haya tenido la oportunidad de considerar el proyecto de Evaluación Medioambiental Global a instancias del Comité. Siguiendo los propios procedimientos relacionados en el Anexo I, cualquier decisión acerca de si una actividad propuesta debe realizarse, se basará en la Evaluación Medioambiental Global.

De esta forma se establecerán procedimientos, incluyendo la observación apropiada de los indicadores medioambientales fundamentales, para evaluar y verificar el impacto de cualquier actividad que se lleve a cabo después de la conclusión de una Evaluación Medioambiental Global. Como parte de la Comunicación de información, esta se comunicará a las Partes, se enviará al Comité y se pondrá a disposición pública:

Se debe destacar lo consignado en el artículo 7°, en el que se aclara que el Anexo I no se aplicará en situa-

ciones de emergencia relacionadas con la seguridad de la vida humana o de buques, aeronaves o equipos e instalaciones de alto valor o con la protección del medio ambiente, que requieran emprender una actividad sin dar cumplimiento a los procedimientos establecidos en el Anexo.

La notificación de las actividades emprendidas en situaciones de emergencia, que en otras circunstancias habrían requerido la preparación de una Evaluación Medioambiental Global, se enviará de inmediato a las Partes y al Comité.

Finalmente, el Anexo I puede ser enmendado o modificado por una medida adoptada de conformidad con el Artículo IX (1) del Tratado Antártico. A menos que la medida especifique lo contrario, la enmienda o modificación se considerará aprobada y entrará en vigor un año después de la clausura de la Reunión Consultiva del Tratado Antártico en la cual fue adoptada, salvo que una o más Partes Consultivas del Tratado Antártico notificasen al Depositario, dentro de dicho plazo, que desean una prórroga de ese plazo o que no están en condiciones de aprobar la medida.

Anexo II - Conservación de la fauna y flora Antárticas

El Anexo II del Protocolo consta de nueve (9) artículos, y tres Apéndices, en los cuales se presentan consideraciones relacionadas con las medidas para la conservación de la fauna y flora de la Antártida. En este sentido se establecen las definiciones pertinentes para poder implementar el anexo.

Como medidas de protección y conservación de la fauna y flora de la Antártida, se establecen, entre otras, las siguientes:

1. La prohibición de toma o de cualquier intromisión perjudicial, salvo que cuente con la respectiva autorización y se establecen las circunstancias para dar la respectiva autorización en casos de conocimiento científico.
2. Se establecen en el apéndice A las especies especialmente protegidas las cuales gozan de una protección especial en el marco de este Anexo.
3. La prohibición de introducción de especies, parásitos y enfermedades no autóctonas y el manejo que se le debía dar a las especies introducidas que se encontraban en la Antártida antes del 1° de abril de 1994.
4. La necesidad de informar sobre las medidas implementadas respecto a las especies especialmente protegidas y el intercambio de información entre las Partes.

Se aclara que ninguna disposición se aplicará a la importación de alimentos en la zona del Tratado Antártico, siempre que no se importen animales vivos para ese fin y que todas las plantas, así como productos y partes de origen animal se guarden bajo condiciones cuidadosamente controladas.

El artículo 5° hace referencia a que las Partes prepararán y facilitarán información que establezcan, en particular, las actividades prohibidas y proporcionarán listas de Especies Especialmente Protegidas y de las Áreas Protegidas pertinentes, para todas aquellas personas presentes en el área del Tratado Antártico o que tengan la intención de entrar en ella, con el fin de asegurar que tales personas comprendan y cumplan las

disposiciones. En este mismo sentido, las Partes acordarán medidas para:

- a) La recopilación e intercambio de documentos (incluidos los registros de las autorizaciones) y estadísticas relativas a los números o cantidades de cada una de las especies de mamíferos, aves o plantas autóctonas tomadas anualmente en la zona del Tratado Antártico;
- b) La obtención e intercambio de información relativa al estado de los mamíferos, aves, plantas e invertebrados en el área del Tratado Antártico y el grado de protección necesaria para cualquier especie o población;
- c) El establecimiento de un formulario común en el cual esta información sea presentada por las Partes.

Las Partes deberán mantener bajo continua revisión las medidas para la conservación de la fauna y flora antárticas, teniendo en cuenta cualquier recomendación del Comité. Así mismo, ninguna disposición de este Anexo afectará los derechos y obligaciones de las Partes derivados de la Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de Ballenas.

El Artículo 2° hace mención a que este Anexo no se aplicará en situaciones de emergencia relacionadas con la seguridad de la vida humana o de buques, aeronaves o equipos e instalaciones de alto valor, o con la protección del medio ambiente. La notificación de las actividades emprendidas en situaciones de emergencia se enviará de inmediato a las Partes y al Comité.

Igualmente, este Anexo puede ser enmendado o modificado por una medida adoptada de conformidad con el Artículo IX (1) del Tratado Antártico. A menos que la medida especifique lo contrario, la enmienda o modificación se considerará aprobada y entrará en vigor un año después de la clausura de la Reunión Consultiva del Tratado Antártico en la cual fue adoptada, salvo que una o más Partes Consultivas del Tratado Antártico notificasen al Depositario, dentro de dicho plazo, que desean una prórroga de ese plazo o que no están en condiciones de aprobar la medida.

Anexo III - Eliminación y tratamiento de residuos

Los residuos generados por las diversas actividades humanas que se desarrollan en la Antártida pueden ocasionar innumerables impactos ambientales de no mediar un método apropiado de disposición final. Tales residuos no solo comprenden a los desechos domésticos (basura), sino también a los generados por las distintas actividades que se realizan en una base (de construcción, vehicular, mantenimiento, abastecimiento, etc.).

Cada base utilizará la opción más acorde con sus posibilidades, en observancia del Protocolo de Madrid, y teniendo en cuenta que el objetivo fundamental es la preservación del ambiente. Además reconociendo que la conciencia personal de todo usuario del Territorio Antártico debe tender a conservarlo en el estado prístino, que es el que más se ajusta a los objetivos de la investigación científica.

Cabe señalar que el objetivo principal que el Protocolo de Madrid propone es la no producción de residuos, por lo que previamente a iniciar cualquier actividad, se debe contemplar la alternativa que minimice el volumen de desechos a generar.

El Protocolo de Madrid se refiere particularmente a los principales métodos de disposición final de resi-

duos en la Antártida. A continuación se los describe de acuerdo a la prioridad que el Protocolo establece:

a) Evacuación del continente

La pauta general de tratamiento de desechos consiste en su evacuación del Territorio Antártico en todos los casos en que ello sea posible.

Previamente a ser evacuados, estos residuos deben acumularse convenientemente en sectores donde no puedan dispersarse con facilidad, por ejemplo, por acción del viento o de los animales.

b) Incineración controlada

Esta opción, ambientalmente más favorable que la incineración a cielo abierto, solo puede llevarse a cabo en aquellas bases permanentes que dispongan de equipamiento adecuado (incineradores de combustión controlada).

c) Eliminación al mar

Se tenderá a arrojar aquellos desechos expresamente permitidos en aguas profundas y de alta circulación de las aguas (en corrientes que se dirijan mar adentro). Se deberá evitar arrojar residuos en aguas de circulación restringida (caletas, albuferas, bahías cerradas) y en ningún caso, sobre cuerpos de agua estancos (lagos, lagunas). En caso de grandes bases (más de 30 personas), se requiere que tales residuos sean previamente tratados (al menos por maceración), para reducir el tamaño de partícula a verter y así favorecer la dispersión.

Asimismo, se deberán tener en cuenta las condiciones meteorológicas al efectuar la operación, para evitar dispersión por el viento hacia áreas terrestres que puedan ser afectadas por las emanaciones. Las cenizas producidas durante la incineración controlada se acumularán para ser luego removidas del continente Antártico. El Protocolo no permite rellenar terrenos con ningún tipo de residuos. Por lo tanto, está explícitamente prohibido enterrar desechos como medio de disposición final.

Anexo IV - Prevención de la Contaminación Marina

En la cumbre de Río de 1992 los países manifestaron su interés por generar estrategias tangibles a través de diferentes acuerdos y convenios con el fin de prevenir y mitigar los efectos nocivos de la contaminación al mar. Colombia no ha sido ajena a este proceso, por tal razón ha promovido y suscrito varios acuerdos en torno a la preservación de las fuentes hídricas y ecosistemas marinos, algunos de estos son:

“Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación”, adoptado el 22 de marzo de 1989.

“Convenio de Estocolmo sobre contaminantes Orgánicos Persistentes”, adoptado el 22 de mayo de 2001.

“Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la región del Gran Caribe”, adoptado el 24 de marzo de 1983 y sus protocolos.

“Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas “Ramsar”, adoptado el 2 de febrero de 1971.

Programa de Acción Mundial para la Protección Marina de las Actividades Terrestres

Agenda 21

Vale anotar que el grupo de Expertos sobre los Aspectos Científicos de la Protección del Medio Marino “GESAMP”, resume los principales impactos ambientales en el mar en seis grupos:

Residuos sólidos

Contaminación por materia orgánica y nutrientes

Contaminación microbiana

Elementos químicos como metales pesados en altas concentraciones

Residuos oleosos provenientes de derrames de hidrocarburos

Componentes orgánicos sintéticos en los sedimentos como los COP

Actualmente, existe una preocupación mundial por la contaminación marina generada por residuos plásticos, que en su mayoría provienen de las regiones continentales a través de los ríos y luego son arrastrados por las corrientes oceánicas concentrándose en grandes extensiones en los océanos, y afectando la vida marina.

Considerando los avances que Colombia ha desarrollado para enfrentar la problemática de la contaminación marina, el Protocolo permitirá continuar la implementación del Programa Nacional de Investigación, Evaluación, Prevención, Reducción y Control de Fuentes Terrestres y Marinas de Contaminación al Mar, en el marco de la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico; la Política Nacional para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia; y la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros. En el país, el Invemar en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ha liderado un amplio esfuerzo interinstitucional para avanzar en el diagnóstico y evaluación de la calidad ambiental marina en las áreas costeras e insulares de Colombia. Como resultado de las investigaciones llevadas a cabo desde el año 2000 por medio de la Red de Vigilancia para la Conservación y Protección de las Aguas Marinas y Costeras de Colombia (Redcam), ha sido posible identificar las principales fuentes terrestres que alteran la calidad de las corrientes de agua continentales y, en consecuencia, la calidad de las aguas costeras de Colombia^[20].

Colombia avanza en los compromisos institucionales en la búsqueda de la prevención y control de la contaminación por fuentes terrestres al mar, mediante la implementación del Conpes 3177 de 2002, que estableció las “Acciones prioritarias y lineamientos para la formulación del Plan Nacional de Manejo de Aguas Residuales (PMAR), el cual se expidió en el año 2006. El PMAR se concibe como una herramienta de integración de esfuerzos, de optimización en el uso de recursos y orientador de la gestión hacia las zonas más críticas ambiental y sanitariamente que tengan capacidad de respuesta institucional. Sumado a este, se expidió el documento Conpes 3463 de 2007, que estableció “Los Planes Departamentales de Agua y Saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo”. Los Planes Departamentales de Agua y Saneamiento para el Manejo Empresarial de es-

tos servicios, son la estrategia del Estado para acelerar el crecimiento de las coberturas y mejorar la calidad de los servicios. Otro ejemplo lo constituye el proyecto regional “Colombia, Costa Rica y Nicaragua reduciendo el escurrimiento de plaguicidas al mar Caribe (Repacar) (2011)”, el cual fue liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de entidades gubernamentales y empresas del sector privado. Este proyecto tuvo como objetivo principal “prevenir y reducir la contaminación por escurrimiento de plaguicidas al mar Caribe”; obteniendo como resultado la reducción en cerca del 20% la cantidad de plaguicidas aplicados en los cultivos piloto, lo que permitió una disminución en los costos y una mejora de la calidad de vida de los productores y sus familias; y una línea base sobre la presencia de residuos de plaguicidas en los ambientes costeros y marinos.

Anexo V - Protección y gestión de Zonas

El Anexo V del Protocolo consta de doce (12) artículos, en donde se establece que cualquier zona, incluyendo una zona marina, podrá designarse como Zona Antártica Especialmente Protegida o como Zona Antártica Especialmente Administrada. En dichas Zonas las actividades se prohibirán, se restringirán o se administrarán de conformidad con los Planes de Gestión, adoptados según las disposiciones del Anexo.

De manera puntual aclara que una zona podrá ser designada como Zona Antártica Especialmente Protegida, a fin de proteger sobresalientes valores científicos, estéticos, históricos o naturales, cualquier combinación de estos valores, o las investigaciones científicas en curso o previstas. Las Partes procurarán identificar, con un criterio ambiental y geográfico sistemático, e incluir entre las Zonas Antárticas Especialmente Protegidas:

- a) Las zonas que han permanecido libres de toda interferencia humana y que por ello puedan servir de comparación con otras localidades afectadas por las actividades humanas;
- b) Los ejemplos representativos de los principales ecosistemas terrestres, incluidos glaciales y acuáticos, y marinos;
- c) Las zonas con conjuntos importantes o inhabituales de especies, entre ellas las principales colonias de reproducción de aves y mamíferos indígenas;
- d) La localidad tipo o el único hábitat conocido de cualquier especie;
- e) Las zonas de especial interés para las investigaciones científicas en curso o previstas;
- f) Los ejemplos de características geológicas, glaciológicas o geomorfológicas sobresalientes;
- g) Las zonas de excepcional valor estético o natural;
- h) Los sitios o monumentos de reconocido valor histórico; e
- i) Cualquier otra zona en donde convenga proteger los valores expuestos.

De igual forma, cualquier zona, inclusive las zonas marinas, en que se lleven a cabo actividades o puedan llevarse a cabo en el futuro, podrá designarse como Zona Antártica Especialmente Administrada para coadyuvar al planeamiento y la coordinación de las actividades, evitar los posibles conflictos, mejorar la coo-

peración entre las Partes y reducir al mínimo los impactos ambientales. Estas zonas pueden comprender:

- a) Las zonas donde las actividades corran el riesgo de crear interferencias mutuas o impactos ambientales acumulativos; y
- b) Los sitios o monumentos de reconocido valor histórico.

Cualquier Parte, el Comité de Protección Ambiental, el Comité Científico de Investigación Antártica o la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos pueden proponer que se designe una zona como Zona Antártica Especialmente Protegida o como Zona Antártica Especialmente Administrada, presentando un proyecto de Plan de Gestión a la Reunión Consultiva del Tratado Antártico.

Los Planes de Gestión propuestos incluirán entre otros:

- a) Una descripción del valor o los valores que requieren una protección o administración especial;
- b) Una declaración de las finalidades y objetivos del plan de gestión destinado a proteger o administrar dichos valores;
- c) Las actividades de gestión que han de emprenderse para proteger los valores que requieren una protección o administración especial;
- d) Un período de designación, si procede;
- e) Una descripción de la zona que comprenda:
- f) Las coordenadas geográficas, las indicaciones de límites y los rasgos naturales que delimitan la zona;
- g) La identificación de zonas dentro del área en que las actividades estarán prohibidas, limitadas o administradas con objeto de alcanzar los objetivos y finalidades mencionados en el inciso;
- h) Mapas y fotografías que muestren claramente los límites del área con respecto a los rasgos circundantes y las características principales de la zona;
- i) Documentación de apoyo;
- j) Tratándose de una zona propuesta para designarse como zona antártica especialmente protegida, una exposición clara de las condiciones que justifiquen la expedición de un permiso por parte de la autoridad competente.

Ninguna zona marina se designará como Zona Antártica Especialmente Protegida o como Zona Antártica Especialmente Administrada sin aprobación previa de la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos. La designación de ambas Zonas tendrá vigencia indefinidamente, a menos que el Plan de Gestión estipule otra cosa. Cada Parte designará una autoridad competente que expedirá los permisos que autoricen ingresar y emprender actividades en una Zona Antártica Especialmente Protegida en conformidad con las disposiciones del Plan de Gestión relativo a dicha zona. En caso de que una Zona Especialmente Protegida designada como tal por anteriores reuniones consultivas del Tratado Antártico carezca de Plan de Gestión, la autoridad competente podrá expedir un permiso para un propósito científico apremiante que no pueda conseguirse en otra parte y que no ponga en peligro el ecosistema natural de la zona.

Los sitios o monumentos de reconocido valor histórico que se hayan designado como Zonas Antárticas Especialmente Protegidas o como Zonas Antárticas Especialmente Administradas, o que estén situados en tales zonas, deberán clasificarse como Sitios y Monumentos Históricos. De igual forma, cualquier Parte Consultiva del Tratado Antártico podrá proponer que un sitio o monumento de reconocido valor histórico que no se haya designado como Zona Antártica Especialmente Protegida o Zona Antártica Especialmente Administrada, o que no esté situado dentro de una de estas zonas, se clasifique como Sitio o Monumento Histórico.

El Artículo 9°, hace claridad sobre los pasos a seguir para garantizar que todas las personas que visiten o se propongan visitar la Antártida comprendan y acaten las disposiciones, de esta forma, cada Parte preparará y distribuirá información sobre:

- a) La ubicación de las Zonas Antárticas Especialmente Protegidas y las Zonas Antárticas Especialmente Administradas;
- b) Las listas y los mapas de dichas zonas;
- c) Los Planes de Gestión, con la mención de las prohibiciones correspondientes a cada zona;
- d) La ubicación de los Sitios y Monumentos Históricos, con las correspondientes prohibiciones o restricciones.

En este mismo sentido, las Partes adoptarán disposiciones para:

- a) Reunir e intercambiar registros, en particular los registros de los permisos y los informes de las visitas e inspecciones efectuadas en las Zonas Antárticas Especialmente Protegidas y las Zonas Antárticas Especialmente Administradas;
- b) Obtener e intercambiar información sobre cualquier cambio o daño significativo registrado en cualquier Zona Antártica Especialmente Administrada, cualquier Zona Antártica Especialmente Protegida o cualquier Sitio o Monumento Histórico; y
- c) Preparar formularios normalizados para que las Partes comuniquen los registros e informaciones.

El Artículo 11 hace mención a que el Anexo no se aplicará en situaciones de emergencia relacionadas con la seguridad de la vida humana o de buques, aeronaves o equipos e instalaciones de alto valor, o con la protección del medio ambiente. La notificación de las actividades emprendidas en situaciones de emergencia se enviará de inmediato a las Partes y al Comité.

Igualmente, este Anexo puede ser enmendado o modificado por una medida adoptada de conformidad con el Artículo IX (1) del Tratado Antártico. A menos que la medida especifique lo contrario, la enmienda o modificación se considerará aprobada y entrará en vigor un año después de la clausura de la Reunión Consultiva del Tratado Antártico en la cual fue adoptada, salvo que una o más Partes Consultivas del Tratado Antártico notifiquen al Depositario, dentro de dicho plazo, que desean una prórroga de ese plazo o que no están en condiciones de aprobar la medida.

Anexo VI - Responsabilidad emanada de emergencias ambientales

El Anexo VI del Protocolo consta de trece (13) artículos, en donde se presentan consideraciones relacionadas con las emergencias ambientales en la zona del Tratado Antártico vinculadas con los programas de investigación científica, el turismo y las demás actividades Gubernamentales y No Gubernamentales en la zona del Tratado Antártico, incluidas las actividades de apoyo logístico asociadas. El Anexo incluye también medidas y planes para prevenir tales emergencias y responder a ellas. Se aplicará a todas las naves de turismo que ingresen en la zona del Tratado Antártico. Se aplicará también a las emergencias ambientales en la zona del Tratado Antártico relacionadas con otras naves.

El Artículo 3° hace mención a que cada Parte requerirá que sus operadores adopten medidas preventivas razonables concebidas para reducir el riesgo de emergencias ambientales y el impacto adverso que puedan tener. Las medidas preventivas podrán comprender:

- a) Estructuras o equipos especializados incorporados en el diseño y la construcción de instalaciones y medios de transporte;
- b) Procedimientos especializados incorporados en el funcionamiento o mantenimiento de instalaciones y medios de transporte; y
- c) Capacitación especializada del personal.

De igual forma, cada Parte requerirá que sus operadores:

- a) Establezcan planes de contingencia para responder a incidentes que puedan tener impactos adversos en el medio ambiente antártico o sus ecosistemas dependientes y asociados; y
- b) Cooperen en la formulación y ejecución de dichos planes de contingencia.
- c) Los planes de contingencia incluirán, según corresponda, los siguientes componentes:
 - Procedimientos para realizar una evaluación de la naturaleza del incidente;
 - Procedimientos de notificación;
 - Identificación y movilización de los recursos;
 - Planes de respuesta;
 - Capacitación;
 - Documentación; y
 - Desmovilización.

Cada Parte requerirá que cada uno de sus operadores realice una acción de respuesta rápida y efectiva ante las emergencias ambientales emanadas de las actividades de ese operador. Sin embargo otras Partes que deseen realizar una acción de respuesta frente a una emergencia ambiental deberán comunicar su intención a la Parte del operador y a la Secretaría del Tratado Antártico con antelación, a fin de que la Parte del operador realice ella misma una acción de respuesta, excepto en los casos en que la amenaza de un impacto importante y perjudicial en el medio ambiente antártico sea inminente y sea razonable en todas las circunstancias realizar una acción de respuesta inmediata, en cuyo caso notificarán a la Parte del operador y a la Secretaría del Tratado Antártico cuanto antes.

Las Partes que realicen una acción de respuesta consultarán y coordinarán su acción con las demás Partes que realicen una acción de respuesta, que lleven a cabo actividades en las proximidades de la emergencia ambiental o que se vean afectadas de otra forma por la emergencia ambiental y, cuando sea factible, tendrán en cuenta todos los consejos pertinentes de expertos dados por delegaciones de observadores permanentes en la Reunión Consultiva del Tratado Antártico, por otras organizaciones o por otros expertos pertinentes.

Cuando una emergencia ambiental emane de las actividades de dos o más operadores, los mismos serán mancomunada y solidariamente responsables, salvo que un operador demuestre que solo una parte de la emergencia ambiental resulta de sus actividades, en cuyo caso será responsable únicamente por esa parte. Sin perjuicio de que, una Parte es responsable por no disponer la realización de una acción de respuesta rápida y eficaz ante emergencias ambientales causadas por sus buques de guerra, auxiliares navales u otros buques o aeronaves de su propiedad u operados por ella y utilizados, de momento, únicamente en tareas gubernamentales no comerciales, ninguna de las disposiciones del presente anexo tiene la intención de afectar a la inmunidad soberana, conforme al derecho internacional, de dichos buques de guerra, auxiliares navales u otros buques o aeronaves.

Cada Parte deberá cerciorarse de que exista un mecanismo en su legislación nacional para aplicar lo contenido en este Anexo con respecto a cualquiera de sus operadores. Cada Parte deberá informar a las demás Partes sobre este mecanismo de conformidad con el Protocolo.

El Anexo hace claridad sobre las exenciones de responsabilidad, en este sentido:

1. Un operador no será responsable si demuestra que la emergencia ambiental fue causada por:

d) Un acto u omisión necesaria para proteger la vida o la seguridad humanas;

e) Un suceso que constituye en las circunstancias de la Antártida un desastre natural de índole excepcional, que no podría haberse previsto razonablemente, ya sea en general o en ese caso en particular, siempre que se hayan tomado todas las medidas preventivas razonables para reducir el riesgo de emergencias ambientales y el impacto adverso que pudieran tener.

f) Un acto de terrorismo;

g) Un acto de beligerancia contra las actividades del operador.

2. Una Parte, o sus agentes u operadores específicamente autorizados por ella para realizar tal acción en su nombre no será responsable por una emergencia ambiental resultante de una acción de respuesta realizada por ella en la medida en que tal acción de respuesta fuese razonable en toda circunstancia.

La responsabilidad no será limitada si se demuestra que la emergencia ambiental fue el resultado de un acto u omisión del operador cometido con la intención de causar dicha emergencia o temerariamente y a sabiendas de que probablemente resultaría dicha emergencia.

En temas de seguros y otras garantías financieras, el Artículo 11 establece que cada Parte requerirá que sus

operadores tengan un seguro suficiente u otras garantías financieras, como la garantía de un banco o institución financiera similar, para cubrir la responsabilidad. Además, cada Parte podrá requerir que sus operadores tengan un seguro suficiente u otras garantías financieras, como la garantía de un banco o institución financiera similar, para cubrir la responsabilidad.

De esta forma la Secretaría del Tratado Antártico mantendrá y administrará un fondo, de conformidad con las Decisiones que incluyan mandatos aprobados por las Partes, con el propósito de facilitar los medios necesarios para, entre otras cosas, el reembolso de los costos razonables y justificados incurridos por una Parte o más de una al realizar una acción de respuesta.

Este Anexo podrá ser enmendado o modificado por una medida adoptada de conformidad con el Artículo IX (1) del Tratado Antártico.

Finalmente, cabe indicar que, los cuatro primeros Anexos fueron adoptados por parte de la República de Colombia con la firma del Protocolo y, por consiguiente, entrarán en vigor para Colombia en igual tiempo que el Protocolo. El Anexo V, como se mencionó, ya se encuentra en vigor internacional, sin embargo, deberá notificarse su adhesión al mismo de manera independiente, a fin de que surta efectos para Colombia. Dado que el anexo VI no ha entrado aún en vigor, está sujeto a las disposiciones del Artículo IX del Tratado Antártico, y en tanto, deberá ser aprobado por el Estado colombiano, a fin de que surta efectos en nuestro país una vez entre en vigor internacional. Respecto al Anexo VI, deberá notificarse su aceptación de manera similar que con el Anexo V”.

V. PERTINENCIA DE LA RATIFICACIÓN POR PARTE DEL ESTADO COLOMBIANO DEL PROTOCOLO AL TRATADO ANTÁRTICO SOBRE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

“De acuerdo con la Organización Meteorológica Mundial, el año 2015 fue el año más caluroso desde que se llevan este tipo de registros^[21]. Lo que llama la atención es que el promedio registrado estuvo fuertemente influenciado por las altas temperaturas de la superficie del mar, lo que demuestra que el cambio climático producido por el calentamiento global y otros factores antropogénicos está afectando también a las corrientes oceánicas y a los ecosistemas marinos. La ocurrencia de estos fenómenos y sus efectos colaterales sobre nuestro país, se convierten en la principal razón para entender que debemos participar activamente en los escenarios globales donde se genera investigación científica, sin importar si esos fenómenos se inician a miles de kilómetros de nuestras costas.

En efecto, un mayor calentamiento de la superficie marina principalmente en el océano Pacífico, genera cambios importantes que incrementan bruscamente la intensidad y la fuerza de las precipitaciones, causando inundaciones en algunas regiones del país y paradójicamente intensificando la sequía en otras regiones. De otro lado, el cambio en la temperatura de los océanos afecta sensiblemente los ecosistemas marinos y pone en peligro muchas especies que necesitan de condiciones específicas para sobrevivir. La pérdida de biodiversidad marina afecta a su vez las redes tróficas y disminuyen la disponibilidad de recursos alimenticios que son la fuente de miles de personas que viven en

departamentos costeros y cuencas bajas de los sistemas fluviales del país.

A pesar de que nuestro país se encuentra a más de 10.000 kilómetros de distancia del continente antártico, como ya se mencionó, los grandes problemas de la agenda ambiental internacional no aquejan a una sociedad o país en particular, sino que amenazan a todos por igual, pues lo que está en peligro es el equilibrio del medio que es apto para que se desarrolle la vida humana como hoy la conocemos. Por esta razón, la respuesta a estos problemas debe ser el resultado de esfuerzos conjuntos en los cuales todos los países participan, desde sus experiencias y capacidades, sumando esfuerzos para minimizar los riesgos y superar los peligros. Colombia no puede ser ajena, y hasta ahora no lo ha sido, a participar activamente en los escenarios internacionales en donde -con base en los resultados de las investigaciones científicas y con aplicación de los últimos desarrollos tecnológicos-, se toman las grandes decisiones que nos benefician a todos. No participar en estos escenarios internacionales, es negarse la posibilidad de prevenir y mitigar los adversos efectos que los problemas medioambientales tienen sobre nuestras comunidades, nuestras economías y nuestras estrategias de desarrollo.

En efecto, como quedó evidenciado hace pocos años con las dos olas invernales que azotaron a Colombia,^[22] nuestro país es altamente vulnerable a los efectos de los fenómenos climáticos. Las dos variables que podrían marcar de mejor manera las tendencias del cambio climático son la temperatura y las lluvias, y un aumento inusual y abrupto de estos dos indicadores trae consigo efectos nocivos para la vida humana, animal y vegetal, alterando también el comportamiento de algunos elementos como el agua y el aire. Miles de hogares colombianos perdieron sus viviendas, sus cultivos y en muchos casos quedaron incomunicados por derrumbes y deslizamientos. La ganadería, los servicios públicos, la generación de energía y el comercio local y regional quedaron seriamente afectados en muchos e importantes departamentos del país. Repentinamente, las autoridades locales y nacionales se vieron enfrentadas a situaciones para la cual no estaban preparadas. Pero a pesar de los cuantiosos daños, nuestro país también sacó importantes lecciones, ya que muchos daños hubieran podido evitarse con la ayuda de información técnica y científica, y con acciones e inversiones en prevención y gestión ambiental del territorio.

El cambio climático es un reto que tiene a los mejores científicos de todo el mundo unidos para entender sus principales variables y su evolución, y a partir de este conocimiento formular estrategias tanto de mitigación como de adaptación que nos permitan hacer frente a esta importante amenaza. Se estima que la temperatura del clima subirá entre 2 y 4 grados en esta centuria y una de las consecuencias inmediatas podría ser el deshielo de los casquetes polares. Si toda el agua contenida en la Antártida se descongelara el nivel del mar subiría unos 60 metros, provocando inundaciones costeras en un mundo en que cerca del 70% de los seres humanos viven en los litorales. Las corrientes marinas resultarían afectadas y todo el sistema de enfriamiento global colapsaría en nuestra contra.

De tal manera que para el Gobierno de Colombia el continente Antártico representa un interés especial

por varias razones, dentro de ellas, el papel que juega como regulador del clima mundial y como insuperable laboratorio para entender los fenómenos climáticos y sus efectos. Como quedó evidenciado en la 36ª Reunión Consultiva del Tratado Antártico, los países más desarrollados se encuentran realizando importantes investigaciones en variados campos y Colombia no puede seguir alejada de este estratégico centro mundial de producción científica.

Las riquezas de nuestro mar territorial y nuestra zona económica exclusiva están directamente relacionadas con lo que sucede en las corrientes y los fenómenos marinos que se producen al sur del paralelo 60, toda vez que las migraciones y los ciclos biológicos de importantes especies tiene como referente las corrientes antárticas. Los efectos adversos en el medio ambiente no respetan fronteras o límites territoriales. Por lo tanto, se requieren esfuerzos conjuntos de todos los países, desde sus experiencias y capacidades particulares. Al ser un complemento del Tratado Antártico, el Protocolo reafirma la necesidad de cooperación, colaboración y asistencia en temas de investigación científica relacionados con los planes y estrategias para la protección ambiental antártica, lo que incluye todos los ecosistemas dependientes y asociados.

El juicioso trabajo realizado en la redacción y negociación del texto del Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, demuestran su verdadero papel complementario a los propósitos del Tratado Antártico de 1959 y alejan toda duda de que existe un verdadero Sistema Antártico, cuyo conjunto de normas, principios y decisiones guían la gestión de los asuntos antárticos y mantienen las cordiales relaciones internacionales que en la región antártica se desarrollan.

Al conocer la importancia de la Antártida para la comprensión de los fenómenos climáticos y oceanográficos y su papel como regulador y determinador del clima global, el esfuerzo que han hecho las naciones por establecer un sistema interrelacionado de normas de carácter vinculante es un ejemplo a seguir y una invitación a ser parte del marco jurídico que rige este magnífico centro de producción de conocimiento. La vulnerabilidad de nuestro país a los efectos del cambio climático no nos permite seguir de espaldas a la producción científica que en áreas como climatología, oceanografía e hidrografía, biología marina, geología, glaciología y limnología, entre otras, se está llevando hoy por hoy en el continente Antártico.

Como Sistema que es, no se puede concebir que Colombia sea parte del Tratado Antártico desde 1989 y no lo sea de su Protocolo Ambiental. Para estar acordes con el propósito nacional de convertirnos en Parte Consultiva y poner a funcionar todos los recursos institucionales, humanos e investigativos, es imprescindible hacernos Parte de este instrumento internacional. Los esfuerzos que hasta ahora hemos hecho como país para avanzar en los asuntos antárticos, son importantes pero insuficientes sin la ratificación de este Protocolo.

Para ilustrar mejor la importancia de ser coherentes en la participación de nuestro país en los diferentes espacios internacionales que resultan de interés para la Nación, recordemos que en agosto de 2000 la *“Declaración de la VI Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros de la Comisión*

Permanente del Pacífico Sur”^[23], CPPS, al referirse a la participación de este Organismo Regional Marítimo en el Tratado Antártico en Calidad de Observador, señalaba:

“*Constatan los Cancilleres de Chile, Colombia, Ecuador y Perú- que existe una interrelación directa, vecindad y complementariedad entre los ecosistemas Antártico y de la corriente de Humboldt, que se expresa en aspectos climáticos, biológicos, meteorológicos que determinan que las aguas frías y ricas en nutrientes provenientes de la corriente circumpolar antártica se proyecten en la región del Pacífico Sudeste, que se encuentra dinámica y estructuralmente asociada a la primera*”. “*Reconocen, en consecuencia, la importancia de que la CPPS participe como observador en las reuniones consultivas del Sistema Antártico, asistiendo a las sesiones del Comité sobre Protección del Medio Ambiente y vinculándose a las actividades de la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos*”.

Siendo Colombia parte del Tratado Antártico y miembro de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, está llamada a ratificar cuanto antes el *Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente*. Los beneficios de esta ratificación son innegables y las posibilidades que tenemos de participar activamente en la investigación científica antártica representan una gran oportunidad para el país.

En este orden de ideas, los documentos preparados por la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales y que animaron al Congreso de la República de Colombia a aprobar el Tratado Antártico a finales de la década de los 80, cobran vigencia hoy más que nunca, cuando en aquellos días la Academia señalaba:

“*Colombia no debe marginarse de los grandes acontecimientos mundiales de proyección futura como el de la era del Pacífico o el de la era de la Antártida, porque a la postre la falta de visión y la pasividad ocasionarán pérdidas irreparables. Es necesario proyectar los intereses nacionales, con mentalidad futurista y erradicando definitivamente la vocación mediterránea que nos ha caracterizado a través de la historia, sin tomar conciencia de las posibilidades que tenemos en el tiempo y en el espacio*”^[24].

Adicionalmente y de acuerdo al Artículo 5 del Decreto 1690 del 1° de agosto de 1990 por medio del cual se creó la Comisión Nacional para Asuntos Antárticos, y desde el seno de la Comisión Colombiana de Oceanografía, hoy Comisión Colombiana del Océano, se han venido desarrollando las acciones y articulaciones necesarias, en el ámbito gubernamental, científico y académico, para obtener una participación más activa y estratégica dentro el Sistema del Tratado Antártico.

Muestra de ello es la operativización del Comité Técnico Nacional de Asuntos Antárticos y el establecimiento del Programa Antártico Colombiano, el cual permitió la realización de dos Expediciones Científicas de Colombia a la Antártica, la primera de ellas “Expedición Caldas”, en el verano austral 2014-2015, y la segunda “Expedición Almirante Lemaître” en el verano austral 2015-2016; con el compromiso de continuar expediciones anualmente de acuerdo a cinco etapas estratégicas²³. Lo anterior, ha contribuido en el desarro-

llo de las ciencias del mar en el país, permitiendo contar con valiosos datos para la realización de estudios en biodiversidad y organismos antárticos, ecosistemas marinos, costeros y continentales, cambio climático, adaptaciones al medio antártico, oceanografía, hidrografía, e ingeniería. Abarcando las áreas temáticas de la Agenda Científica Antártica de Colombia con una visión 2014-2035 como herramienta para el desarrollo estratégico de los intereses del país en la Antártica.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

“Los fenómenos climáticos y oceanográficos son una preocupación permanente del mundo contemporáneo, a pesar de que no son precisamente fenómenos nuevos. Los actores globales han venido unificando esfuerzos para comprender a profundidad todo acerca de estos fenómenos, con el propósito de formular estrategias que permitan la mitigación de sus efectos negativos.

Estos fenómenos pueden ser abordados, en gran medida, gracias al conocimiento que se tiene sobre el territorio antártico y su protagónico papel como regulador y determinante del clima global.

Lo anterior explica todos los esfuerzos colectivos de las distintas naciones para establecer un sistema interrelacionado de normas de carácter vinculante en torno a lo que se conoce como el Sistema del Tratado Antártico.

Igualmente, estos fenómenos climáticos, a los que se han hecho referencia, tienen el potencial suficiente para causar efectos a nivel global y, por supuesto, tales efectos han venido haciéndose visibles en países como el nuestro.

Un informe de la Cepal, del año 2012, ilustró que el fenómeno de La Niña, durante los años 2010 y 2011, “se manifestó con intensas lluvias, que afectaron con inundaciones, avalanchas y remociones en masa a varias del país. En particular a la región Pacífica se presentó una pluviosidad, con un total de lluvia dos veces por encima de lo normal frente a la misma época de años anteriores”. En ese mismo informe se estimó que las pérdidas económicas ascendieron a 11,2 billones de pesos, debido al grave impacto para los sectores de hábitat (ambiental, vivienda, agua y saneamiento), servicios sociales y administración pública (educación, salud, bienestar familiar, etc.), infraestructura (transporte y energía), y productivos (agropecuaria y no agropecuario). Con una manifestación opuesta a la anterior, el fenómeno de El Niño también ha causado efectos socioeconómicos de alto impacto para el país, lo que definitivamente revela el alto grado de vulnerabilidad de nuestro país frente a los efectos del cambio climático.

De otra parte, Colombia es parte del Tratado Antártico, lo cual debe ser *per se*, una razón suficiente para que cobre plena vigencia su protocolo ambiental, mediante su respectiva aprobación, la cual contribuye en el firme propósito de profundizar en los asuntos antárticos, y de poner a funcionar, como se menciona en la exposición de motivos inicial, todos los recursos institucionales, humanos e investigativos.

Adicionalmente, es importante comprender que este tipo de fenómenos (cambio climático), forman parte de una agenda internacional que compete a todos los países por igual, bajo el presupuesto de que sus con-

secuencias, en todos los aspectos de la vida humana, impactan a todos los países por igual.

Tal afirmación se hace evidente cuando se confronta el contenido de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas, que destina uno de esos objetivos precisamente al cambio climático. La organización afirma que “Las personas viven en su propia piel las consecuencias del cambio climático, que incluyen cambios en los patrones climáticos, el aumento del nivel del mar y los fenómenos meteorológicos más extremos”. Y va más allá al señalar que “Si no actuamos, la temperatura media de la superficie del mundo podría aumentar unos 3 grados centígrados este siglo y en algunas zonas del planeta podría ser todavía peor”.

En ese sentido, resulta valioso retomar lo expresado por los Ministerios, en el sentido de que a pesar de que nuestro país se encuentra a más de 10.000 kilómetros de distancia del continente antártico, lo que está de por medio es el equilibrio del medio que actualmente es apto para que se desarrolle la vida humana como hoy la conocemos, y en el sentido de que no podemos perder de vista que los cambios de temperatura en los océanos, los ecosistemas marinos, ponen en peligro a las especies que necesitan de condiciones específicas para sobrevivir. La pérdida de biodiversidad marina afecta a su vez las redes tróficas y disminuyen la disponibilidad de recursos alimenticios que son la fuente de miles de personas que viven en departamentos costeros y cuencas bajas de los sistemas fluviales del país.

Nuestro ordenamiento jurídico debe mantenerse dotado de todas las herramientas que contribuyan a combatir los problemas medioambientales, sin reparo alguno en la distancia que nos separa del continente antártico, pues este, dentro otras características, hace las veces de regulador del clima mundial y de laboratorio para entender los fenómenos climáticos y sus efectos.

El Protocolo Complementario del Tratado Antártico reafirma la necesidad de cooperación, colaboración y asistencia en temas de investigación científica relacionados con los planes y estrategias para la protección ambiental antártica, lo que incluye todos los ecosistemas dependientes y asociados.

En síntesis, el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente debe ser aprobado, partiendo del reconocimiento previo de que traerá como beneficio significativo la apertura de posibilidades para participar con rigor en los procesos de investigación científica antártica, y de permitimos ser actores globales de valor en el firme propósito de proteger el territorio Antártico y sus ecosistemas dependientes y asociados, lo cual ratifica el compromiso de nuestro país, el cual es parte del Tratado Antártico y miembro de la Comisión Permanente del Pacífico Sur.

Por las razones anteriormente expuestas, se solicitará a la honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de la República, **aprobar en tercer debate (primero de la Cámara) y sin modificaciones, el Proyecto de ley número 219 de 2016 Cámara, 49 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV”,** hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su “Anexo V”, adoptado

en Bonn, el 17 de octubre de 1991, y su “Anexo VI”, adoptado en Estocolmo, el 17 de junio de 2005.

VII. EL ARTICULADO

Este proyecto de ley consta de tres artículos: el primero de ellos es mediante el cual se aprueba el instrumento internacional junto con su apéndice y anexos; mientras que el segundo establece que tanto el protocolo junto con su apéndice y sus anexos obligará a la República de Colombia a partir de la perfección del vínculo internacional. El tercer artículo se refiere a la vigencia de esta ley aprobatoria. A continuación se transcribe el articulado de manera textual:

“El Congreso de Colombia

DECRETA:

“Artículo 1°. Apruébase el “*Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV*”, hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su “Anexo V”, adoptado en Bonn, el 17 de octubre de 1991, y su “Anexo VI”, adoptado en Estocolmo, el 17 de junio de 2005.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV*”, hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su “Anexo V”, adoptado en Bonn, el 17 de octubre de 1991, y su “Anexo VI”, adoptado en Estocolmo, el 17 de junio de 2005, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación”.

VIII. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, y por cumplir el proyecto de ley con los requisitos constitucionales y legales, me permito proponer a la honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de la República, aprobar en primer debate, sin modificaciones, **el Proyecto de ley número 219 de 2016 Cámara, 49 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV”,** hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su “Anexo V”, adoptado en Bonn, el 17 de octubre de 1991, y su “Anexo VI”, adoptado en Estocolmo, el 17 de junio de 2005.

De los honorables Representantes,

Cordialmente,

H.R. MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO

Ponente Coordinador

H.R. ANDRÉS FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ

Coordinador

H.R. FEDERICO EDUARDO HOYOS SALAZAR

Coordinador

TEXTO DEFINITIVO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA ANTE LA COMISIÓN SEGUNDA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 219 DE 2016 CÁMARA, 49 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV”, hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su “Anexo V”, adoptado en Bonn, el 17 de octubre de 1991, y su “Anexo VI”, adoptado en Estocolmo, el 17 de junio de 2005.

“El Congreso de Colombia

DECRETA:

“Artículo 1°. Apruébase el “Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV”, hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su “Anexo V”, adoptado en Bonn, el 17 de octubre de 1991, y su “Anexo VI”, adoptado en Estocolmo, el 17 de junio de 2005.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV”, hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su “Anexo V”, adoptado en Bonn, el 17 de octubre de 1991, y su “Anexo VI”, adoptado en Estocolmo, el 17 de junio de 2005, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación


H.R. MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO
Ponente Coordinador

H.R. ANDRÉS FELIPE VILLAMIZAR ORTIZ
Coordinador

H.R. FEDERICO EDUARDO HOYOS SALAZAR
Coordinador

[1] Sands, P., “*Principles of International Environmental Law, 2nd Ed.*”, Cambridge University Press (2003), Pág. 711.

[2] Ibídem.

[3] Página oficial de la Dirección Nacional del Antártico. Instituto Antártico Argentino. Disponible en: <http://www.dna.gob.ar/la-antartida>.

[4] Página oficial de la Dirección Nacional del Antártico. Instituto Antártico Argentino. Disponible en: <http://www.dna.gob.ar/la-antartida>.

[5] Ibídem.

[6] Página oficial de la Dirección Nacional del Antártico. Instituto Antártico Argentino. Disponible en: <http://www.dna.gob.ar/la-antartida>.

[7] Página oficial de la Dirección Nacional del Antártico. Instituto Antártico Argentino. Link <http://www.dna.gob.ar/la-antartida>.

[8] Página oficial de la Dirección Nacional del Antártico. Instituto Antártico Argentino. Link <http://www.dna.gob.ar/la-antartida>.

[9] El Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, Secretaría del Tratado Antártico, disponible en: <http://www.ats.aq/s/ep.htm>.

[10] Respecto a esta materia, es menester adicionar que el Estado colombiano ha presentado importantes avances a través de la expedición de las Resoluciones 477 de 2012 y 645 de 2014 de la Dimar. Estas resoluciones tratan, respectivamente: 1) El manejo integrado de desechos generados por buques, previniendo la contaminación marina, y 2) Medidas y el procedimiento de control para verificar la gestión del agua de lastre y sedimentos a bordo de naves y artefactos navales en aguas jurisdiccionales colombianas.

[11] Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/climate-change-2/>.

[12] The Oxford Handbook of International Environmental Law. Ed by Daniel Bodansky, Jutta Brunnée and Ellen Hey, Oxford University Press, 2007, p. 561.

[13] Shaw, M., “*International Law, 6th ed.*”, Cambridge University Press, Cambridge, (2008), Pg. 536.

[14] Al respecto ver: http://www.ats.aq/index_e.htm

[15] La Reunión Consultiva del Tratado Antártico, Secretaría del Tratado Antártico, disponible en: http://www.ats.aq/s/ats_meetings_atcm.htm

[16] Sands, P., “*Principles of International Environmental Law, 2nd Ed.*”, Cambridge University Press (2003), p. 711.

[17] Si bien no existe disposición alguna que establezca que la ratificación de este Protocolo es necesaria para efectos de constituirse en Estado consultivo, la práctica de la Reunión Consultiva no deja dudas que esta línea de acción es necesaria para efectos de adelantar investigaciones científicas de manera responsable en la zona del Tratado. Lo anterior necesariamente implica que la ratificación de este Protocolo es un elemento *sine qua non* para constituirse en Estado consultivo.

[18] Verhoeven, J. et al. (eds), “*The Antarctic Environment and International Law*”, Wolters Kluwer (1992), Pg. 218; Sands, P., “*Principles of International Environmental Law, 2nd Ed.*”, Cambridge University Press (2003), p. 722.

[19] El Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, Secretaría del Tratado Antártico, disponible en: <http://www.ats.aq/s/ep.htm>

[20] Respecto a esta materia, es menester adicionar que el Estado colombiano ha presentado importantes avances a través de la expedición de las Resoluciones 477 de 2012 y 645 de 2014 de la Dimar. Estas resoluciones tratan respectivamente, 1) El manejo integrado de desechos generados por buques, previniendo la contaminación marina, y 2) Medidas y el procedimiento de control para verificar la gestión del agua de lastre y sedimentos a bordo de naves y artefactos navales en aguas jurisdiccionales colombianas.

[21][21] NOAA Análisis global, monitoreo del clima año 2015 en: <https://www.ncdc.noaa.gov/sotc/global/2015/9/supplemental/page-2>

[22] Las fuertes lluvias provocadas fundamentalmente por el fenómeno de La Niña durante los años 2010 y 2011, dejaron inundadas vastas zonas del país y afectaron los sectores agropecuario, de transporte, energía, infraestructura, entre otros. De acuerdo con la CEPAL, Se calculan más de 3 millones de damnificados y 11.2 billones de pesos en pérdidas para la economía colombiana. (<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/47330/olainvernalcolombia2010-2011.pdf>).

[23] Colombia entró a hacer parte de la CPPS después de que en 1980 se expidiera la Ley 7ª, “por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Incorporación de Colombia al Sistema del Pacífico Sur”, firmado en Quito el 9 de agosto de 1979 y la adhesión a los principios y normas fundamentales contenidas en la Declaración de Santiago de 18 de agosto de 1952”.

[24] Citado en Uribe Vargas Diego. *La era de la Antártida*. Primera edición. Bogotá, Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 2003.

CONTENIDO

Gaceta número 248 - Viernes, 21 de abril de 2017	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto legislativo número 254 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo 005 de 2011	1

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 235 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 152 de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones	10
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 241 de 2017 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1551 de 2012 y se dictan otras disposiciones.....	16
Ponencia para primer debate en Cámara, pliego de modificaciones, texto propuesto al Proyecto de ley número 199 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establecen condiciones de normalización y se crea un esquema de crédito basado en los ingresos para los créditos educativos otorgados por el Icetex; acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2016 Cámara, por medio de la cual se regula el cobro del gasto prejurídico en los créditos educativos del Icetex	19
Informe de ponencia para primer debate y texto definitivo para primer debate en Cámara ante la Comisión Segunda al Proyecto de ley número 219 de 2016 Cámara, 49 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente, su Apéndice y sus Anexos I, II, III y IV”, hecho en Madrid el 4 de octubre de 1991, su “Anexo V”, adoptado en Bonn, el 17 de octubre de 1991, y su “Anexo VI”, adoptado en Estocolmo, el 17 de junio de 2005	24