

Bogotá D.C. 25 de julio de 2023

Señor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República

Ref. Presentación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se promueve la implementación de techos o terrazas verdes y se dictan otras disposiciones".

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se promueve la implementación de techos o terrazas verdes y se dictan otras disposiciones".

Por tal motivo, se anexa el documento original y en digital una copia en formato PDF firmado y una copia en formato digital Word sin firmas.

Atentamente,



FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República



INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Senador de la República

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2023 SENADO

"Por medio de la cual se promueve la implementación de techos o terrazas verdes y se dictan otras disposiciones".

**El Congreso de Colombia
DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto dictar disposiciones en materia de techos o terrazas verdes en pro del desarrollo urbano sostenible y la lucha contra el cambio climático.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley tendrá aplicación para los proyectos de edificaciones nuevas de uso comercial, con destinación de uso del suelo comercial y con progresividad para su aplicación en las sedes propias y en uso de las entidades del orden nacional y territorial.

Artículo 3º. Definiciones. Para fines de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- **Techos o Terrazas verdes:** Sistema compuesto por vegetación, sustrato y capas para el drenaje y protección del techo. Puede cubrir parcial o totalmente la cubierta donde se localiza. Tecnologías usadas en los techos para ahorrar el consumo de energía, creación de hábitat, manejo del agua lluvia, entre otros. Es decir, tecnologías con una función ambiental cuyo objetivo es contribuir al desarrollo urbano sostenible.
- **Isla de Calor:** Situación de acumulación de energía térmica o incremento de la temperatura en las ciudades debido a alta radiación solar y baja disipación térmica, dada la construcción con materiales que absorben y acumulan el calor a lo largo de las horas de insolación y lo liberan durante la noche impidiendo que bajen las temperaturas. Este término define a las zonas urbanas que presentan temperaturas en promedio más altas que el campo abierto que las rodea.
- **Arbolado urbano:** Conjunto de plantas correspondientes a los biotipos: árbol, arbusto, palma o helecho arborescente, ubicados en suelo urbano.
- **Control fitosanitario:** Actividades de manejo, cuyo objeto es evitar el incremento de las poblaciones de seres vivos que usan una planta o alguna de sus partes como parte de su ciclo vital o como hábitat, por encima de niveles que limiten el adecuado desarrollo y crecimiento de la planta o puedan ocasionar la muerte.
- **Edificaciones de uso comercial:** Se entenderá como edificaciones de uso comercial o con destinación de uso de suelo comercial, a todas aquellas



edificaciones que tengan vocación comercial desde su concepción y que alberguen un mínimo de 5 unidades de negocio.

- **Edificaciones en propiedad y uso del estado:** Todas aquellas sedes de gobierno, nacional y territorial, que en el territorio nacional tengan sede propia para su uso.

Artículo 4º. Reglamentación: Le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un periodo no mayor a 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, en coordinación con la academia, las entidades especializadas de carácter no comercial, y las entidades regionales competentes, reglamentar los aspectos técnicos que considere convenientes para la correcta implementación, seguimiento y control de los denominados techos o terrazas verdes, teniendo en cuenta las características de cada zona del país.

La reglamentación deberá contener el porcentaje mínimo de destinación de la terraza o techo verde para edificaciones nuevas, sin que este fuere menor al 35% del espacio total de terraza o techo.

Artículo 5º. Edificios con destinación comercial. A partir de la expedición de la reglamentación de que trata el artículo anterior, las empresas constructoras tendrán la obligación de instalar, los techos o terrazas verdes en aquellos proyectos de edificios nuevos con mínimo 5 espacios independientes con vocación de uso comercial o con destinación de uso de suelo comercial.

Artículo 6º. Edificios en propiedad y uso del estado. En un periodo máximo de 1 año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno nacional en coordinación con las entidades territoriales deberá crear un plan de incorporación gradual de Techos o terrazas verdes, sostenible y resiliente en los edificios en propiedad y uso de las entidades territoriales y del orden nacional, priorizando las edificaciones de mayor envergadura.

Parágrafo 1. Las edificaciones declaradas o en proceso de declaración como bienes de interés cultural, patrimonio histórico o sus equivalentes, no serán candidatos a modificaciones en aras de preservar el patrimonio arquitectónico en el territorio nacional.

Parágrafo 2. En proyectos de edificaciones nuevas, será competencia de Colombia Compra Eficiente la inclusión de los términos en los procesos de contratación, a fines de que se contemple un área mínima de terraza o techo verde de mínimo el 50% del espacio disponible para esta destinación.

Parágrafo 3. En edificaciones con su construcción totalmente finalizada al momento de la promulgación de esta ley, se deberá realizar un estudio técnico que señale la viabilidad de la conversión de la cubierta, en aquellas en que el concepto no sea



favorable, la entidad deberá implementar acciones que contribuyan a la mitigación del cambio climático.

Artículo 7º. Incentivos para la adopción o implementación de techos o terrazas verdes. El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamentará en un periodo máximo de 2 años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los incentivos pertinentes para la adopción o implementación de techos o terrazas verdes aplicables a los proyectos nuevos con destinación residencial que voluntariamente integren esta modalidad en un mínimo del 50% de cubierta en sus edificaciones.

Parágrafo. Lo anterior sin detrimento de lo establecido en la Resolución No 0549 del 2015, expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Artículo 8º. En el marco de las funciones que corresponde a las secretarías ambientales o la dependencia que haga sus veces en el respectivo ente territorial, se adicionan las siguientes:

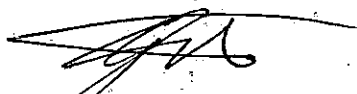
- a. Identificar y dar a conocer al público las especies de plantas idóneas para la implementación de terrazas o techos verdes según características espaciales, técnicas y ambientales.
- b. Crear un plan de revestimiento verde para cada ciudad según sus características.
- c. Promover el urbanismo sostenible mediante el conocimiento, divulgación e implementación progresiva y adecuada de infraestructura verde y sostenible.
- d. Crear campañas de difusión y educación dirigidos a la sociedad en general para informar sobre los beneficios de la infraestructura verde y sostenible.
- e. Brindar asesoría y capacitación técnica, de forma gratuita, a los ciudadanos que así lo manifiesten.

Artículo 9º. Mecanismo de sanciones. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, será el encargado de definir las sanciones pertinentes y de establecer los lineamientos de corrección cuando las entidades públicas o privadas no cumplan lo estipulado en la presente ley. El ente territorial al cual haga parte el proyecto, será el encargado de vigilar y ejecutar las sanciones que fueren pertinentes.

Artículo 10º. Certificados. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en periodo máximo de 1 año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, será la entidad encargada de definir una categoría dentro del "Sello Ambiental Colombiano (SAC)" y emitir la certificación de techos o terrazas verdes de que trata la presente ley a quienes cumplan con los requisitos de la categoría.

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

Atentamente,



FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República



INTI RAUL ASPRILLA REYES
Senador de la República

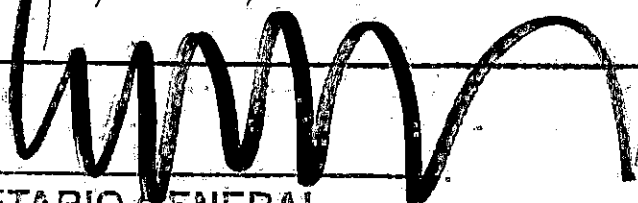
SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 25 del mes JULIO del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 25 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H. Fabian Diaz Plata, Inti Raul

Asprilla Reyes



SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY N° _____ DE 2023 SENADO

"Por medio de la cual se promueve la implementación de techos o terrazas verdes y se dictan otras disposiciones".

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

I.	ANTECEDENTES DEL PROYECTO.....	6
II.	OBJETO DEL PROYECTO.....	6
III.	JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.....	7
IV.	CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD.....	14
V.	IMPACTO FISCAL.....	16
VI.	CAUSALES DE IMPEDIMENTO.....	18

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El 23 de julio de 2019 fue radicado el proyecto de ley N. 031 de 2019 C por el Representante a la Cámara Fabian Diaz Plata, Plata el cual surtió su primer debate y se rindió ponencia positiva para segundo debate en la Cámara de Representantes, finalmente fue archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2021.

El 05 de agosto de 2021 fue radicado el proyecto de ley N. 207 de 2021 C por el Representante a la Cámara Fabian Diaz Plata y con el acompañamiento del Representante a la Cámara César Augusto Ortiz Zorro el cual surtió su primer debate y se rindió ponencia positiva para segundo debate en la Cámara de Representantes fue archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2023.

El presente texto conserva la esencia original de la iniciativa, con una serie de modificaciones que acogen recomendaciones que en su tránsito legislativo fueron emitidas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

II. OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley tiene por objeto dictar disposiciones en materia de techos o terrazas verdes en pro del desarrollo urbano sostenible y la lucha contra el cambio climático, estableciendo disposiciones de obligatoriedad para las edificaciones de uso comercial con ciertos mínimos y edificación de propiedad y servicio del estado que cumplan con las condiciones técnicas para su actualización a infraestructura amigable con el medio ambiente.



III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Las consecuencias que trae el cambio climático son reales e inminentes. Inundaciones, sequías, aumento de la temperatura, enfermedades crónicas, afectación a la biodiversidad, y deterioro de nuestros suelos y mares, entre otros, son algunos de los escenarios con los que nos encontramos de forma más recurrente.

Según el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), en su tercera comunicación nacional de cambio climático (2017), existe un aumento significativo en las sequías y en las precipitaciones extremas en los últimos treinta años y se pronostica un incremento de cerca de 0,9 grados centígrados para el 2040 y de 2,4 grados centígrados a final de siglo, en la temperatura del país. Lo anterior, sumado a que hoy el 100% de los municipios de Colombia tiene algún grado de riesgo por cambio climático, repercute en que para el 2040 el 25% estará en riesgo alto y muy alto de sufrir fuertes impactos¹.

Uno de los factores importantes que ha contribuido al aumento del calentamiento global tiene sus cimientos en la movilidad social y los cambios demográficos, que repercutieron en el aumento de la urbanización. Según ONU HABITAT, en las ciudades se consume el 78% de la energía mundial y se produce más del 60% del dióxido de carbono mundial (proveniente principalmente de la energía, el transporte, los edificios y la infraestructura hídrica²), aunque su espacio geográfico representa menos del 2% de la superficie de la tierra. Este efecto se da principalmente por la generación de energía, uso de vehículos con diésel, crecimiento de la industria y el uso de biomasa.

Este panorama se agrava aún más, si se tiene en cuenta que para los 2050 dos tercios de la población mundial vivirán en zonas urbanas³. Para el caso colombiano, según el censo nacional del DANE (2018), el nivel de urbanización es cercano al 78%. Lo anterior, en cierta medida, a razón de la disminución de la tasa de mortalidad y las elevadas tasas de natalidad que se dieron en la década de los 50, generando que la población creciera durante al menos tres décadas a tasas superiores del 3% anual. De igual forma, a comienzos del siglo XX se dio una rápida urbanización, que se aceleró en la década de los 30, cuando empezó a surgir la

¹ Tercera comunicación nacional de Colombia, resumen ejecutivo a la convención marco de las naciones unidas sobre cambio climático. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. Extraído de:

http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023732/RESUMEN_EJECUTIVO_TCNCC_COLOMBIA.pdf

² OCDE, ONU Medio Ambiente y Banco Mundial piden un cambio radical para la financiación de un futuro bajo en carbono, ONU Programa para el Medio Ambiente. Extraído de <http://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/ocde-onu-medio-ambiente-y-banco-mundial-piden-un-cambio>

³ Amenazas de la urbanización, National Geographic. Extraído de: <https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/amenazas-de-la-urbanizacion>.

industrialización en las principales ciudades, con un desarrollo y fuerzas similares a otros países⁴.

El aumento dinamizado de la urbanización y la mala planificación han empeorado problemas como olas de calor urbano, que a su vez ocasionan un aumento en la demanda de energía, que inciden en el deterioro ambiental. A pesar de los riesgos, muchas ciudades aún no se han enfrentado al cambio climático. En algunas ciudades, la existencia de regulaciones en la planificación urbana en pro del medio ambiente es limitada y faltan políticas relevantes con planes de acción. La falta de recursos también es un factor clave que dinamita la respuesta de las autoridades ante los desastres producidos por el cambio climático.

Aun así, cuando se planifica, capacita y gestiona a través de las estructuras de gobierno adecuadas, las ciudades pueden convertirse en espacios sustentables, libres de carbono, resilientes e inteligentes, lo cual contribuye a mitigar las causas del cambio climático y a la adaptación del entorno a sus impactos⁵.

En este sentido, el presente proyecto de ley se presenta como una propuesta para combatir los efectos del cambio climático, y mitigar la reproducción de más afectaciones para el medio ambiente.

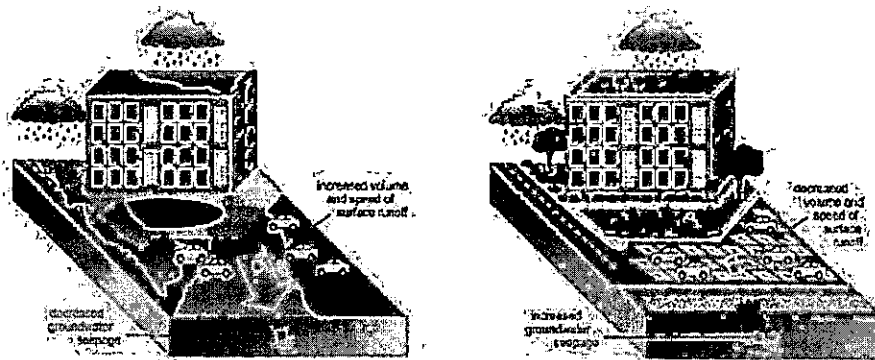
Colombia es un país de ingreso medio, cuyas emisiones representan el 0,4% de las emisiones globales (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, 2016). Siendo un país altamente vulnerable a los impactos del cambio climático, y una economía en crecimiento, tiene el compromiso de aportar a la reducción de las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) a la vez que avanza en una senda de desarrollo sostenible, resiliente y bajo en carbono (IDEAM, 2017).

Los techos verdes y jardines verticales, es infraestructura que ayuda a mejorar el ambiente y el microclima de las ciudades al aumentar las zonas de amortiguación de los gases de efecto invernadero (disminuye la polución) y reducir el calor con el consecuente ahorro energético (efecto isla de calor), al tiempo que habilitan la infiltración y acumulación del agua de lluvia, retrasan su llegada a los drenajes pluviales y permiten la evapotranspiración del agua almacenada.

⁴ Tercera comunicación nacional de Colombia, resumen ejecutivo a la convención marco de las naciones unidas sobre cambio climático. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. Extraído de:
http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023732/RESUMEN_EJECUTIVO_TCNC_COLOMBIA.pdf

⁵ El Cambio Climático – ONU – Habitat español – UN – Habitat. Extraído de:
<http://es.unhabitat.org/temas-urbanos/cambio-climatico/>

Infraestructura Gris → Infraestructura Verde



Fuente: Imagen extraída de la página oficial del Ministerio de Ambiente

Luego, los techos verdes y jardines verticales son mucho más que una moda y un simple ornamento urbano. En muchos países existen leyes y programas en pro del revestimiento verde de las ciudades, entre ellos:

Dinamarca tiene una política ambiental para que Copenhague, una de las ciudades más pobladas del país, sea en 2025 la primera capital del mundo neutral en emisiones de carbono.

Esta es la segunda ciudad que implementa una legislación en materia de azoteas verdes, la primera fue **Toronto, Canadá**, donde se implementó una ley similar que ha dado como resultado 1.2 millones de metros cuadrados verdes en diferentes tipos de construcciones, así como un ahorro energético anual de más de 1.5 millones de kwh para los propietarios de inmuebles⁶. En la actualidad es obligatorio que los nuevos propietarios de inmuebles tengan azoteas verdes.

En Francia, el Parlamento aprobó una ley que busca reducir la contaminación del aire, la cual exige a las nuevas construcciones tener techos verdes y paneles solares⁷.

Recientemente, **Suiza** se ha sumado a los esfuerzos para mitigar el cambio climático con una ley federal de techos verdes.

⁶ Apartado Uno, Gaceta Parlamentaria. Congreso del Estado de San Luis Potosí. Extraído de: http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unload/tl/gpar/2017/06/uno_1.pdf

⁷ LOI n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages - Legifrance. République Française. Extraído de: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033016237&categorieLien=id>

En **México**, se promueve mediante leyes la implementación de los techos verdes, incorporando nuevas disposiciones en las leyes: Cambio Climático, Ambiental, Desarrollo Urbano, Orgánica del Municipio Libre, Hacienda para los Municipios y Fomento a la Vivienda del Estado de San Luis Potosí⁸. También, la Dirección de Reforestación Urbana, Parques y Ciclovías de la Secretaría del Medio Ambiente impulsó la instalación de las azoteas en edificaciones de diversos tipos. De acuerdo con datos del Gobierno de la Ciudad de México, se ha realizado y colaborado en la construcción de 19 mil 152.59 metros cuadrados, con lo que se alcanza casi 35 mil metros cuadrados de este tipo de espacios como: hospitales, escuelas públicas y plazas.

En **Argentina**, recientemente, el INTA y el Ministerio de Ambiente y Espacio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires firmaron un convenio que se replantea el desarrollo y promueve la resiliencia en el ámbito urbano y fomenta la implementación de tecnologías sustentables como los techos verdes y jardines verticales. Así, mediante el Instituto de Floricultura del INTA Castelar, se dictarán capacitaciones, charlas y talleres con referencia a los beneficios de la implementación de estas tecnologías, se definirán estrategias de estudio de espacios verdes y sustentabilidad ambiental de la ciudad⁹.

En **Colombia** se han desarrollado algunos proyectos, a comienzos de 2016, Paisajismo Urbano junto con Groncol, finalizaron la construcción del jardín vertical más grande del mundo hasta la fecha. Este proyecto tiene más de 3.100 metros cuadrados y está compuesto por 115.000 plantas, de 10 especies y 5 familias diferentes, se encuentra localizado en la ciudad de Bogotá¹⁰.

⁸ Apartado Uno - Congreso del Estado de San Luis Potosí. Extraído de http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unload/tl/gpar/2017/06/uno_1.pdf

⁹ En Argentina, adaptarse al cambio climático es ley | Revista RIA. Extraído de: <http://ria.inta.gob.ar/contenido/en-argentina-adaptarse-al-cambio-climatico-es-ley>

¹⁰ El jardín vertical más grande del mundo está en Colombia. Extraído de: <http://www.paisajismourbano.com/el-jardin-vertical-mas-grande-del-mundo-en-colombia>





Fuente: Recuperado de la página oficial de Paisajismo Urbano

Igualmente, la Secretaría Distrital de Ambiente, según lo establecido en el acuerdo 418 del 2009, ha desarrollado la campaña "Una piel natural para Bogotá" la cual realiza asesorías y capacitaciones de forma gratuita para quienes deseen implementar estas tecnologías en el distrito. Adicionalmente la secretaría generó la Guía práctica de techos verdes y jardines verticales.

Otro ejemplo de estas buenas iniciativas es la ciudad de Medellín, donde se adoptó una estrategia de revestimiento verde para la ciudad con la implementación de muros verdes. Hace un año, según la subsecretaría de recursos naturales renovables, se habían cubierto 2.300 metros cuadrados de los 5.000 que se tenían proyectados.

Adicional a lo anterior, la Resolución N° 0529 plantea algunos lineamientos para la construcción sostenible, sin embargo, estos se limitan al ahorro de energía y agua, dejando otros aspectos de las construcciones sostenibles y resilientes, importantes, de lado. Atendiendo a los esfuerzos que ya se han adelantado desde el gobierno, en el parágrafo 4, del artículo 6 del presente proyecto de ley se rescata lo establecido en dicha resolución, al considerarlo de gran interés para los fines de que trata este documento.

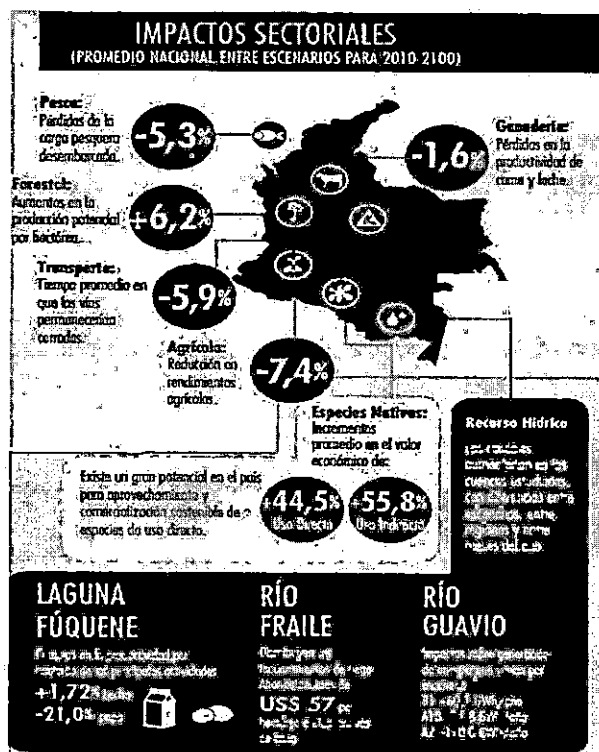
Estas iniciativas, tanto nacionales como internacionales, son la prueba de que las estrategias destinadas a cuidar el medio ambiente son necesarias y viables, con lo

cual solo se requiere de una buena planeación e intención política para mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

FUNDAMENTOS SOCIOECONÓMICOS

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), ha llevado a cabo una agenda de investigaciones con análisis económicos sobre las implicaciones del cambio climático en el país.

Para el año 2014, un estudio publicado por el DNP en coordinación con el BID y la CEPAL, tuvo como conclusión que en un escenario macroeconómico con cambio climático, la pérdida anual promedio, 2010 - 20100, sería de de 0.49% del PIB, lo que sería equivalente a asumir cada 4 años pérdidas como las de La Niña 2010 - 2011. También se daría una disminución en el consumo total de 0,61% y los hogares verían reducido su bienestar en 2,8%, resultado del cambio en los precios¹¹. Lo anterior como consecuencia de las pérdidas que se podrían presentar en los sectores: transporte, pesca, ganadería y agricultura., y en la provisión del recurso hídrico.



Fuente: Figura extraída de la infografía del estudio de los Impactos Socioeconómicos del Cambio Climático en Colombia (2014).

¹¹ Impactos Económicos del Cambio Climático en Colombia - Mantenimiento DNP. Extraído de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Impactos%20Econ%C3%B3micos%20del%20Cambio%20Climático_Síntesis_Resumen%20Ejecutivo.pdf

La situación se agrava aún más, si se tiene en cuenta que una quinta parte del territorio de Colombia, el 85% de la población y el 87% del PIB están en peligro a causa de múltiples desastres naturales¹².

Una dificultad para la implementación de medidas sustanciales en pro del medio ambiente, repercute en la baja inversión que no se refleja como prioridad en la asignación de recursos a nivel nacional, territorial y local. El gasto asociado al cambio climático se concentra en acciones indirectas y las inversiones que generan un mayor impacto aún son pocas¹³. Según los datos disponibles actualmente la brecha de financiamiento asociado a cambio climático en el país, es de mínimo \$3,5 billones de pesos anuales, para cumplir su meta de mitigación planteada en los compromisos internacionales y evitar daños en infraestructura similares a los ocurridos por el Fenómeno de la Niña. Hasta el año 2015 las inversiones ascendían a 1,4 billones, no obstante, para esa fecha la inversión para mitigar los efectos debía ser aproximadamente de 5 billones.

Promedio Inversión 2011-2015 por enfoque y por sistema de Información consultado. En millones de pesos de 2015.

		ADAPTACIÓN	MITIGACIÓN	AMBOS	TOTAL
SIIF	Nación	623.525	54.131	86.093	763.748
	Departamentos	15.925	2.315	28.777	47.017
FUT	Municipios	76.107	28.928	286.831	391.867
	Corporaciones	16.145	987	3.388	20.519
SGR	Departamento	72.854	43.145	31.747	147.746
	Municipio	23.541	3.251	13.527	40.319
	Total	828.096	132.756	450.363	1.411.216

Según informe de la ONU, los gobiernos no están haciendo un uso eficiente del gasto público como palanca para descarbonizar las economías mediante la inversión en infraestructura e innovación bajas en emisiones. Las plantas de energía en construcción o en planificación conducirán a casi una duplicación de las emisiones causadas por la generación de energía, y los incentivos para cambiar a energía e infraestructura verdes, siguen siendo débiles¹⁴.

¹² Evaluaciones de desempeño ambiental Colombia – OCDE – CEPAL. Extraído de: <https://www.oecd.org/environment/country-reviews/Colombia%20Highlights%20spanish%20web.pdf>

¹³ Tercera comunicación nacional de Colombia, resumen ejecutivo a la convención marco de las naciones unidas sobre cambio climático. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. Extraído de: http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023732/RESUMEN_EJECUTIVO_TCNCOLOMBIA.pdf.

¹⁴ OCDE, ONU Medio Ambiente y Banco Mundial piden un cambio radical para la financiación de un futuro bajo en carbono. Programa para el medio ambiente ONU. Extraído de: <http://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/ocde-onu-medio-ambiente-y-banco-mundial-piden-un-cambio>



Por ejemplo, en el informe número 14 de la OCDE "Climate-resilient infrastructure", se muestra como los fenómenos meteorológicos extremos afectan la infraestructura vulnerable a los efectos del cambio climático, y con ella la prestación de servicios:

- i) las inundaciones de 2011 en el este de China causaron daños importantes en 28 enlaces ferroviarios, 21,961 carreteras y 49 aeropuertos, además de reducir el suministro eléctrico a millones de hogares,
- ii) en 2015, el nivel de agua en el embalse principal de São Paulo cayó a un 4% de la capacidad, lo que llevó al racionamiento de agua potable y al descontento social,
- iii) en Europa, se prevé que el cambio climático aumentará diez veces los daños a la infraestructura debido a fenómenos meteorológicos extremos para fines de siglo, si la infraestructura no es resiliente, y
- iv) los cambios de tendencia también tendrán impactos significativos para la infraestructura. En un escenario de clima seco, el valor de la generación de energía hidroeléctrica en África podría verse afectado en USD 83 mil millones, lo que aumentaría los costos para los consumidores.

Lo anterior evidencia los enormes desafíos a los que se enfrenta el mundo en materia de infraestructura resiliente y lucha contra el cambio climático. Es por esto, que las inversiones realizadas en pro de mitigar los efectos de calentamiento global son claves para contribuir al desarrollo social, económico y ambiental, a la vez que el país contribuye a proteger la vida, la biodiversidad y el desarrollo urbano resiliente.

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

- **Artículo 49.¹⁵** La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

(...)

¹⁵ Artículo 49, Constitución Política de Colombia. Extraído de:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#49

- **ARTICULO 79.**¹⁶ Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

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

- **ARTÍCULO 80.**¹⁷ El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Como se señaló anteriormente, en la Constitución Política de Colombia se recalca la necesidad y el compromiso que debe tener el Estado con el medio ambiente, su protección, conservación y sustitución, así como fomentar la educación y buenos hábitos que contribuyan a proteger los recursos naturales y contribuir con un ambiente sano.

NORMATIVIDAD

- **Ley 388 de 1997.** Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. En su artículo 3ro, establece que:

“El ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para el cumplimiento de los siguientes fines:

(...)

2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible.

¹⁶ Artículo 79, Constitución Política de Colombia. Extraído de:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#79

¹⁷ Artículo 80, Constitución Política de Colombia. Extraído de:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#80

(...)”¹⁸

- **Decreto 1285 de 2015.**¹⁹ Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio. Por el cual se modifica el decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con los lineamientos construcción sostenible para edificaciones.
- **Resolución 0549 de 2015.**²⁰ Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio. Por medio de la cual se definen los requisitos de sostenibilidad en el marco del programa FRECH NO VIS.

JURISPRUDENCIA

- **Sentencia T-154/13, Corte Constitucional de Colombia.**²¹

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

V. IMPACTO FISCAL

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

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y

¹⁸ Artículo 3. Ley 388 de 1997. Extraído de:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html#3

¹⁹ Decreto 1285 de 2015. Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio. Extraído de:

<https://minvivienda.gov.co/normativa/decreto-1285-2015>

²⁰ Resolución 0549 de 2015. Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio. Extraído de:

https://www.minvivienda.gov.co/system/files/consultasp/proyecto-de-resolucion_2.pdf

²¹ Sentencia T-154/13, M.S. Nilson Pinilla Pinilla. Corte Constitucional de Colombia. Extraído de:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/T-154-13.htm>

las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

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

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

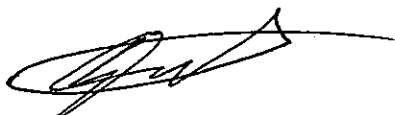
...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos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

ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.”²²

VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

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

Atentamente,


FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República


INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Senador de la República

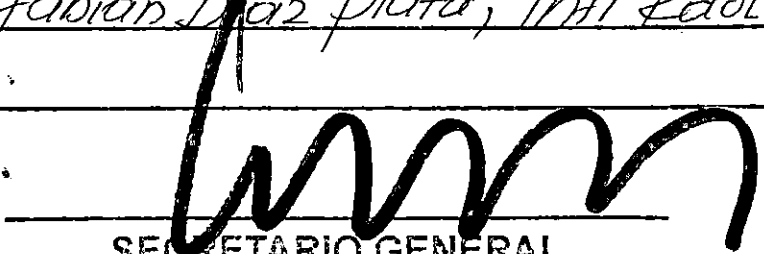
SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 25 del mes Julio del año 2023.

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 25 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Fabian Diaz Plata, Inti Raúl Asprilla
Reyes.


SECRETARIO GENERAL

²² Sentencia C-315/08, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de:
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm>