



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - Nº 215

Bogotá, D. C., martes, 21 de abril de 2015

EDICIÓN DE 16 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 65 DE 2014 SENADO

por medio de la cual se promueve, se fomenta, se regula, se orienta y se controla el aprovechamiento terapéutico y turístico de los balnearios termales y el uso de las aguas termales.

Bogotá, D. C., 4 de abril de 2015

Honorable Senador

EDUARDO PULGAR DAZA

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 65 de 2014 Senado, *por medio de la cual se promueve, se fomenta, se regula, se orienta y se controla el aprovechamiento terapéutico y turístico de los balnearios termales y el uso de las aguas termales.*

Apreciado Presidente:

En cumplimiento de la designación efectuada, de conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, rindo ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 65 de 2014 Senado, *por medio de la cual se promueve, se fomenta, se regula, se orienta y se controla el aprovechamiento terapéutico y turístico de los balnearios termales y el uso de las aguas termales,* en los siguientes términos:

1. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

1.1. Objeto del proyecto de ley

Con el presente proyecto de ley se pretende fomentar, orientar y regular el uso y aprovechamiento sostenible de las aguas termales, así como controlar su utilización en balnearios promoviendo su uso terapéutico y turístico, excluyendo el uso potencial de aguas termales para las denominadas curas hidropínicas.

1.2. Antecedentes del proyecto de ley

La presente iniciativa legislativa fue presentada por el Senador Marco Aníbal Avirama Avirama, el día 14

del mes de agosto del año 2014 ante la Secretaría del Senado de la República, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, asignándosele el número 65 de 2014 Senado, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 422 del 15 de agosto de 2014, repartido para su trámite a la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, donde fui designado ponente para primer debate.

En la *Gaceta del Congreso* número 422 de 2014, en la página 14, que trata sobre la exposición de motivos, en el acápite de antecedentes se lee:

El proyecto de ley fue radicado ante la Secretaría General del Senado el 20 de marzo de 2013, fue aprobado en primer debate por la Comisión Sexta de Senado y por la Plenaria del Senado de la República con Ponencia del honorable Senador Mauricio Aguilar Hurtado, y aprobado en tercer debate en la Comisión Sexta de Cámara con ponencia de la honorable Representante Juana Carolina Londoño el 17 de junio del presente año. Sin embargo no alcanzó a debatirse en la Plenaria de la Cámara dentro del término de las dos legislaturas.

1.3. Situación jurídica a resolver

Es necesario aclarar que el Proyecto de ley número 65 de 2014 Senado es el mismo en su contenido (que el Senador Marco Avirama presenta en su calidad de autor único) respecto del Proyecto de ley número 157 de 2013 Cámara, 219 de 2013 Senado, *por medio de la cual se dictan normas que promueven, regulan, orientan y controlan el aprovechamiento terapéutico y turístico de los balnearios termales y el uso de las aguas termales,* el cual fue aprobado en tercer debate en la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes. Analizada la iniciativa legislativa, salta a la vista que al mismo proyecto de ley en Legislatura 2013-2014 se le dio tres debates por la vía de las Comisiones Sextas Constitucionales del Congreso y ahora se inicia su trámite por la Comisión Séptima del Senado, atendiendo el reparto que hizo la Secretaría del Senado el 14 de agosto de 2014.

Teniendo en cuenta la materia que se pretende regular con el Proyecto de ley número 65 de 2014 Senado surge el siguiente interrogante: ¿El trámite que se adelantó en la legislatura 2013-2014 estaba ajustado a las competencias que establece el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, o en esta legislatura se está tramitando en desconocimiento de dicha normatividad? Así las cosas solicito a esta Comisión definir lo pertinente respecto a la competencia para que se le dé el trámite, porque la iniciativa legislativa por lo demás reúne los requisitos legales para ser tramitada. En el caso que la Comisión Séptima de Senado decide que es la competente para adelantar el trámite, presento la siguiente ponencia:

1.3. Importancia del proyecto de ley

Regula en forma específica el uso y aprovechamiento de las aguas termales con proyección sostenible.

– Permite el aprovechamiento de recursos naturales que pueden contribuir de forma significativa al desarrollo económico, social y al estado saludable de las personas a través de tratamientos complementarios o uso terapéutico de las aguas termales.

– Genera oportunidades a las instituciones y administraciones a nivel nacional, regional y local para que se integren al fomento de la industria del turismo desde el uso terapéutico de las aguas termales.

1.4. Contenido del proyecto de ley original

El proyecto de ley consta de diecinueve (19) artículos, contenidos en 5 capítulos, así:

– Capítulo I. Integrado por los 3 primeros artículos que tratan del objeto, definiciones y principios.

– Capítulo II. Consta de 7 artículos, que van del 3° al 10, que se refieren a las condiciones generales de aprovechamiento.

– Capítulo III. Integrado por 4 artículos, que van del 11 al 14, los cuales se refieren a los establecimientos balnearios para uso médico.

– Capítulo IV. Conformado por 4 artículos, que van del 15 al 18, en los que se establecen las disposiciones generales.

– Capítulo IV. El artículo 19, trata de la vigencia de la futura ley.

1.5. Justificación

Termalismo

“El termalismo se define como la práctica médica basada, en la utilización de las aguas termales para prevenir y aliviar afecciones del aparato locomotor, dermatológico, respiratorio y cardiovascular, bajo prescripción médica, a través de programas específicos. Es una metodología sanitaria, complementaria, carente de toxicidad, que utiliza agua minero-medicinal o marina, con fines sanitarios, ampliamente reconocida en el mundo. Junto con el termalismo se promueven programas de turismo de salud con propósitos de relajación y contribución al bienestar del hombre y al mejoramiento de su calidad de vida.

Esta práctica, se originó en la época de la prehistoria, mediante la capacidad de observación, cuando los animales heridos o enfermos se acercaban a los manantiales de agua caliente, con un sabor y olor distinto a la normal, mejoraban notablemente. El hombre al darse cuenta del resultado consideró el agua como un elemento sagrado, a la que se adoraba como objeto de culto.

Tuvo su gran auge durante las épocas griega y romana en las cuales se construyeron los primeros bal-

nearios termales conocidos como *asclepias*, *balneum*, y *las thermae*. Algunas de las técnicas utilizadas eran compresas húmedas calientes, aplicaciones de barro, baños de vapor, chorros, entre otras.

Desde el siglo XVII hasta la actualidad se ha profundizado en el estudio de la hidroterapia como método curativo y preventivo de diferentes enfermedades, perfeccionando las técnicas y los tratamientos.

Con la implementación y tecnificación de los balnearios termales, estos se han ido convirtiendo en SPA, SPA con estaciones hidrotermales, se han incluido los baños de vapor y agua templada, así como la comercialización de jabones y cosméticos naturales, agua envasada (del mismo centro), y la práctica del turismo ecológico y el senderismo, novedades que fortalecieron el turismo en salud.

En Europa se incluyó el termalismo en la política de Seguridad Social, desarrollando turismo en salud y termalismo curativo, con el fin de preservar la salud y lograr una mejor calidad de vida.

Cabe resaltar, que los pueblos indígenas en distintas partes del mundo han usado sus conocimientos sobre el valor terapéutico del agua, asociado al uso de plantas medicinales y rituales de curación, desde una concepción holística del manejo de la salud y el bienestar.

Del termalismo como motor del desarrollo turístico

Como agente terapéutico las aguas termales son usadas en tratamientos de diverso tipo dependiendo de su diferente contenido en minerales. Así, las cloruradas, tienen una acción purgante y calogoga; las sulfatadas, son estimulantes de las funciones orgánicas; las bicarbonatadas tienen como acción principal la antiácida e hipoglucemiante y son buenas para afecciones reumatológicas; las carbogaseosas tienen acción vasodilatadora; las sulfuradas, antiinflamatoria y antialérgica; las ferruginosas, indicada para determinadas anemias y dermatología; las aguas radiactivas son sedantes y analgésicas; y las oligometálicas tienen como acción principal la diurética.

En la actualidad, las curas termales, bajo el reconocimiento médico, son el principal motivo de visita a los balnearios, siendo lugares idóneos para mejorar la salud física, el estrés y los problemas derivados de una vida activa y ajetreada.

Es por ello que con la implementación del termalismo como política pública redundará en uno de los atractivos turísticos, no solo desde el ámbito de recreación y relación, sino también en el campo del turismo en salud.

Termalismo social

El termalismo social es la terapéutica termal incorporada a los sistemas de seguridad social de once países europeos (España, Hungría, Francia, Bélgica, Portugal, Italia, Alemania, entre otros) a partir del período comprendido entre las dos guerras mundiales.

Cuba es el único país de América Latina que cuenta con termalismo social que forma parte del sistema único de salud pública y su prestación es gratuita, promueve el desarrollo del termalismo desde el punto de vista técnico y cinético, a través de una unidad de ciencia y técnica del Ministerio de Salud Pública, el Centro Nacional de Termalismo. Adicionalmente, Cuba estableció el programa académico de hidrología médica.

Países como Argentina, Uruguay, Panamá, Brasil, ofrecen turismo de salud, este último incluye el termalismo como materia obligatoria en la facultad de fisioterapia de la Universidad Católica de Minas Gerais.

Composición microbiológica

Se hace necesario para la implementación del termalismo, dictar prescripciones relativas a la evacuación de desechos líquidos, sólidos o gaseosos, la utilización de sustancias que pueden alterar el agua mineral natural (por ejemplo, las que proceden de la agricultura), así como toda posibilidad de modificación accidental del agua mineral natural debida a fenómenos naturales tales como los cambios de régimen hidrológico.

Especialmente deben tenerse en cuenta los posibles agentes de contaminación: bacterias, virus, fertilizantes, hidrocarburos, detergentes, plaguicidas, compuestos fenólicos, metales tóxicos, sustancias radiactivas y otras sustancias orgánicas o inorgánicas solubles.

El agua termal no es un recurso estéril y para usos terapéuticos el agua termal y los balnearios en donde se utiliza el agua, deben estar exentos de microorganismos indicadores de contaminación (coliformes fecales, *Pseudomona aeruginosa*) y de la bacteria *Legionella pneumophila*, causante de la legionelosis, una enfermedad pulmonar que puede llegar a ser mortal.

La bacteria se halla ampliamente extendida en ambientes acuáticos naturales (ríos, lagos, aguas termal es, etc.) y se transmite por vía aérea en gotas de agua. Es necesario inhalar el germen que el aire transporta dentro de muy pequeñas gotas de agua, principalmente a temperaturas entre 20 y 40° C.

Del caso colombiano

Es escaso el conocimiento que el país tiene sobre este recurso, sin embargo, algunas entidades como el Servicio Geológico Colombiano (antiguo Ingeominas), han adelantado investigaciones y elaborado informes sobre el tema.

En un documento elaborado por la profesional Claudia Alfaro en el año 2004¹ se señala que en Colombia se han registrado alrededor de 300 manantiales termales de composición y características muy diversas (Alfaro et al, 2000), de donde se infiere un potencial significativo para implementar el termalismo.

En el informe mencionado que hemos recogido e ilustra esta iniciativa legislativa, Alfaro identifica como pasos a seguir:

1. Alcanzar un mayor conocimiento de estos recursos, a través de su caracterización.
2. Fomentar la práctica e investigación en hidrología médica, por parte de la comunidad médica nacional.
3. Establecimiento de balnearios con aplicación médica y el entrenamiento de médicos.
4. Promoción de la hidrología médica como una especialidad, en las universidades del país.
5. Desarrollar el acuerdo de cooperación en el campo del turismo entre Rumania y Colombia, que incluye el establecimiento de programas de turismo social, salud, tratamiento hidrotermal y talasoterapia.

6. Impulsar el desarrollo del termalismo con el respaldo de la cooperación internacional. Podríamos añadir a los anteriormente expresados, la necesidad de definir competencias institucionales y armonizarlas, así como generar capacidad institucional para cumplir con las funciones que se establezcan en relación con el aprovechamiento de las aguas termales en termalismo.

Actualmente existen balnearios con infraestructura limitada, en la mayoría de los casos, en los municipios de Agua de Dios, Anapoima, Bochalema, Chinácota, Choachí, Coconuco, Colón, Cumbal, Gachetá, Girardot, Güicán, Ibagué, Iza, La Calera, Machetá, Manizales, Nemocón, Paipa, Pandi Puracé, Ricaurte, Rivera, Santa Marta, Santa Rosa de Cabal, Tabio, Tajumbina, Tocaima, Villamaría, no obstante en los balnearios de Paipa y Ecotermales San Vicente, de Santa Rosa de Cabal, se han iniciado programas de turismo de salud, gracias al interés de gobiernos locales y al soporte de la Asociación Internacional de Técnicas Hidrotermales, de la cual Colombia es miembro desde 1998.

Razones para regular la materia

- En el país no existe regulación específica para el uso y aprovechamiento de las aguas termales.
- Es necesario potenciar el aprovechamiento de estos recursos naturales de valor sanitario, económico y social y la ampliación de la oferta turística.
- Implantación de focos generadores de riqueza, capaces de potenciar el desarrollo de zonas deprimidas que, en bastantes casos, coinciden con la localización geográfica de algunos manantiales.
- Aprovechamiento de instalaciones e infraestructuras existentes que pueden adaptarse a las necesidades que su empleo demanda con un costo económico bajo.
- Aprovechamiento de unos medios naturales capaces de contribuir de forma significativa al incremento del bienestar y la salud pública.
- Incidencia de afecciones físicas y psicológicas que podrían ser tratadas aprovechando la disponibilidad de manantiales termales que podrían usarse en acciones terapéuticas efectivas.
- Interesar a las instituciones y administraciones a nivel local, regional y nacional, en la integración al esquema sanitario regional, del uso terapéutico de las aguas termales.

En este sentido, vale la pena resaltar que en abril de 2013, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, lanzó un plan de negocios para el sector de turismo de bienestar, con el objeto de convertir a Colombia en un territorio líder a nivel regional en esta clase de turismo.

El proyecto consiste en el fortalecimiento en la oferta de termalismo a través de la inversión de USD 642 millones para la construcción de 10 centros termales, 2 centros de talasoterapia y 200 SPA y/o centros de bienestar de primera clase, que permitan obtener ingresos de USD 450,6 millones aproximadamente, y crear 10.378 empleos entre directos e indirectos para el año 2030.

El actual Ministro de Comercio, Industria y Turismo, doctor Sergio-Díaz Granados manifestó que: *dentro de la estrategia de turismo en Colombia, el bienestar representa un atractivo, un atractivo para turismo de salud, de negocios y de naturaleza, de otra parte, se busca convertir el termalismo en un producto normalizado y de calidad controlada, basado en estaciones termales y enfocadas a la prevención.*

¹ INGEOMINAS. Propuestas de norma para agua mineral natural y aprovechamiento de agua termal en termalismo. Informe por Claudia M. Alfaro Valero. Bogotá, abril de 2004.

Actualmente, el turismo de bienestar representa el 1% de las llegadas totales de visitantes a Colombia, y el objetivo del plan de negocios es aumentar esa cifra a 2,15% en 2032.

Razones estas, más que suficientes para que a través de la presente iniciativa legislativa se fortalezca el sector turismo en Colombia, en especial el que se encuentra enfocado en bienestar y salud, además de introducir en el Sistema de Seguridad Social en Salud el termalismo social, como alternativa de tratamiento médico y se regule oportunamente el aprovechamiento de los recursos hídricos.

1.6. Fundamentos normativos

“La aprobación y aplicación del presente proyecto de ley, tiene como fundamento lo dispuesto en el texto superior sobre la obligación del Estado colombiano de planificar el manejo y el aprovechamiento de los recursos naturales, garantizando su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución y debiendo prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

En cuanto a la regulación del recurso hídrico el Código Civil en sus artículos 677, 683 y 684, establecen que todas las aguas que corren por cauces naturales son de uso público, exceptuando aquellas que nacen y mueren en un mismo predio y con base en ello el Código de Recursos Naturales, Decreto número 2811 de 1974, dispone que el derecho de propiedad privada sobre recursos naturales renovables deberá ejercerse como función social (artículo 43) y clasifican las aguas de la siguiente manera (artículo 78).

– Superficiales, son aquellas que pueden ser detenidas, acumuladas e inmóviles en depósitos naturales o artificiales, como los lagos, pantanos, ciénagas, embalse, estanque.

– Corrientes, aquellas que escurren por cauces naturales o artificiales.

– Meteóricas.

– Subterráneas.

– Minerales y medicinales son aquellas que contienen en disolución sustancias útiles para la industria o la medicina (artículo 79).

– Termales aquellas que no alcancen los 80 grados centígrados (artículo 173).

El Estado se reserva la propiedad de las aguas minerales y termales, y respeta los derechos adquiridos (artículo 85).

Mediante el Decreto número 1541 de 1978, reglamentario del Decreto 2811 de 1974 encargó al Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena², el estudio, exploración y control de la explotación de las aguas minero-medicinales, para lo cual debía coordinar sus labores con el Ministerio de Salud Pública y la Corporación Nacional de Turismo³ con el objeto de inventariar, clasificar y evaluar su utilidad terapéutica, industrial y turística (artículo 179).

Referente a las aguas minero-medicinales el decreto estableció que serán aprovechadas preferiblemente en centros de recuperación, balnearios y planta de en-

vase por el Estado o por particulares mediante concesión (artículo 180) y ordenó que cuando existiera concesión de aprovechamiento de aguas minero-medicinales, debe establecerse la condición que al término de la misma, lo correspondiente a construcciones e instalaciones y demás servicios serán dominio del Estado, en buenas condiciones de higiene, conservación y mantenimiento sin que haya lugar a indemnización (artículo 181).

En tratándose de aguas subterráneas, es necesario la remisión al Código Sanitario Ley 9ª de 1979 en el cual se establece las normas higiénicas, de control sanitario y de vigilancia que deben aplicarse con el fin de evitar la contaminación del agua subterránea por aguas de mar salobres, aguas residuales o contaminadas (artículos 58, 59, 61, 62).

El Decreto número 1594 de 1984 definió los usos recreativos del agua e incluyó los baños medicinales (artículo 34). Mediante la expedición de la Ley 99 de 1993 se incorporaron las disposiciones contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables sobre aguas marinas y no marinas o continentales y otorgó a las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), la función de otorgar concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas, ejercer la función de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua y otros recursos naturales renovables, comprendiendo el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, y los que puedan causar daño o poner en peligro el desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. (Artículo 31).

Con la Ley Orgánica de Presupuesto, Ley 152 de 1994 se ordenó considerar en los planes de desarrollo estrategias, programas y proyectos, criterios que permitan estimar los costos y beneficios ambientales para definir las acciones que garanticen a las actuales y futuras generaciones una adecuada oferta ambiental.

La Ley 300 de 1996, Ley General de Turismo, define el acaturismo como una forma de turismo especializado que tiene como motivación principal el disfrute por parte de los turistas de servicios de alojamiento, gastronomía y recreación, prestados durante el desplazamiento por ríos, mares, lagos y en general por cualquier cuerpo de agua, así como de los diversos atractivos turísticos que se encuentren en el recorrido utilizando para ello embarcaciones especialmente adecuadas para tal fin.

Mediante la expedición de la Ley 373 de 1997 se estableció el programa para el uso eficiente y ahorro del agua, basado en el diagnóstico de la oferta hídrica de las fuentes de abastecimiento y la demanda de agua, igualmente establece que las Corporaciones Autónomas Regionales deberán definir la viabilidad del otorgamiento de las concesiones de aguas subterráneas, realizar los estudios hidrogeológicos, y adelantarán las acciones de protección de las correspondientes zonas de recarga, realizados con el apoyo técnico y científico del Ideam e Ingeominas.

La Ley 388 de 1997 establece que los municipios deben elaborar un Plan de Ordenamiento Territorial, tomando en consideración las recomendaciones de las gobernaciones y de las Corporaciones Autónomas Regionales, por su parte el artículo 113 establece la obligación del Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable de establecer la forma de par-

² Se ordenó su liquidación mediante Ley 99 de 1993 artículo 98.

³ Se ordenó su liquidación mediante Decreto número 1671 de 1997.

ticipación de la nación, después de realizar una evaluación que establezca el impacto espacial y urbano de los proyectos que solicitan el apoyo.

Con la Ley 595 de 2000 se ratifica el acuerdo entre Colombia y Rumanía en materia turística, en su artículo 1° se establece que ambos países deberán elaborar programas de intercambio de información turística y de experiencias en las varias formas de turismo, con el propósito de asegurar un respaldo real en el desarrollo del turismo de cada parte.

Mediante la Ley 1101 de 2006 se consagró que los centros terapéuticos o balnearios que utilizan aguas minero-medicinales, termales u otros medios físicos naturales y con ventas anuales superiores a los 500 smlmv aportarán fiscalmente para la promoción del turismo. (Artículo 3°).

Ley 1333 de 2009 consagra el procedimiento sancionatorio ambiental y establece el régimen de responsabilidad subjetiva, el daño ambiental como infracción ambiental, señala la función de las medidas preventivas y de las sanciones, los tipos de sanciones y el Registro Único de Infractores Ambientales (RUIA).

El Decreto número 3930 de 2010 estableció que la autoridad ambiental competente se encargará de realizar la clasificación de las aguas superficiales, subterráneas y marinas, señalar su destinación, formas de uso y aprovechamiento con el fin de realizar el Ordenamiento del Recurso Hídrico y deberá indicar las zonas en las que se prohibirá la descarga de aguas residuales, residuos líquidos o gaseosos (artículo 4°).

Y en el artículo 9° estableció que las aguas superficiales, subterráneas y marinas pueden tener la siguiente destinación:

1. Consumo humano y doméstico.
2. Preservación de flora y fauna.
3. Agrícola.
4. Pecuario.
5. Recreativo.
6. Industrial.
7. Estético.
8. Pesca, Maricultura y Acuicultura.
9. Navegación y Transporte Acuático.

Y ordena al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible definir los criterios de calidad para el uso de las aguas superficiales, subterráneas y marinas mediante y de establecer el protocolo para el monitoreo de los vertimientos en aguas superficiales, subterráneas (artículo 34).

El Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Decreto número 303 de 2012, el Registro de Usuarios del Recurso Hídrico para el componente de concesión de aguas y de autorizaciones de vertimientos, el formato de Registro incluye la inscripción de las concesiones de agua, autorizaciones, permisos y manejo de vertimientos, planes de cumplimiento y planes de saneamiento, un régimen de transición para las concesiones de agua y autorizaciones de vertimiento.

Derecho de los pueblos indígenas

La Ley 21 de 1991 ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes. Entre otros, reconoce el derecho de propiedad ancestral sobre sus territorios y establece que los recursos naturales existentes en sus tierras de-

berán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos. Igualmente establece el derecho a la consulta previa, libre e informada sobre medidas administrativas o legislativas, planes, programas o proyectos que afecten su vida y territorios.

Centro de Estética-Belleza

La Resolución número 2263 de 2004 del Ministerio de la Protección Social, establece los requisitos para la apertura y funcionamiento de los centros de estética y demás establecimientos donde se realicen procedimientos cosméticos, faciales o corporales.

La Resolución número 3924 de 2005 del Ministerio de la Protección Social adopta una guía de funcionamiento, para inspeccionar la apertura y funcionamiento de los centros de estética y similares.

La Resolución número 2827 de 2006 del Ministerio de la Protección Social adopta el Manual de Bioseguridad para establecimientos que desarrollen actividades cosméticas o con fines de embellecimiento facial, capilar, corporal y ornamental y estima el recurso hídrico como elemento fundamental en lo concerniente al tema de limpieza, desinfección y esterilización, sin embargo no regula su uso como parte de algún tratamiento de belleza.

Medicina Alternativa

La Ley 1164 de 2007, sobre terapias o medicinas alternativas establece que la medicina y terapias alternativas son aquellas técnicas, prácticas, procedimientos, enfoques o conocimientos que utilizan la estimulación del funcionamiento de las leyes naturales para la autorregulación del ser humano con el objeto de promover, prevenir, tratar y rehabilitar la salud de la población desde un pensamiento holístico, entre otras se consideran la herbología, acupuntura, moxibustión, terapias manuales y ejercicios terapéuticos (artículo 19).

El Consejo Nacional del Talento Humano en Salud, estará apoyado entre otros por el Comité para la Medicina Alternativa, Terapias Alternativas y complementarias, y será conformado por:

- a) Medicina Tradicional China;
- b) Medicina ayurveda;
- c) Medicina Naturopática;
- d) La Medicina Homeopática.

Definiciones

Aguas minerales: Se distinguen del resto de las aguas naturales en que poseen prácticamente invariables su caudal, temperatura y composición química y bacteriológica. Cuando presentan reconocida acción terapéutica estas aguas se denominan mineromedicinales.

Agua mineral medicinal: Agua que por su composición y características propias puede ser utilizada con fines terapéuticos, desde el área de emergencia hasta el lugar de utilización, dada sus propiedades curativas, demostradas por analogía de similares tipos de aguas existentes, por experiencia local, por estudios correspondientes o mediante ensayos clínicos y evolución de procesos específicos o de experiencia médica comprobada, y conservan después de ser envasada sus efectos beneficiosos para la salud humana.

Aguas termales: Aguas minerales que salen del suelo 5° C más que la temperatura superficial. Estas aguas proceden de capas subterráneas de la Tierra que

se encuentran a mayor temperatura, las cuales son ricas en diferentes componentes minerales y permiten su utilización en la terapéutica. La característica general de las aguas termales, además de su elevada temperatura, es que se encuentran ionizadas, sobre todo con iones negativos que son los que le permiten al organismo la plena relajación.

La OMS (Organización Mundial de la Salud) declaró a las aguas termales como herramientas complementarias para la salud, el 16 de enero de 1986.

Termalismo: El termalismo es aquella parte del saber humano de fundamentos científicos encargado de la aplicación de aguas hidrotermales en el hombre, que tiene unas bases racionales terapéuticas de exclusivo uso de la medicina.

Hidrología médica: se ocupa de las características y aplicación terapéutica de las aguas minero-medicinales. Nació como disciplina médica complementaria cuando la Organización Mundial de la Salud (OMS) estableció en 1989, como recurso a tener en cuenta, el tratamiento de diversas afecciones por medio de las aguas termales, por considerar que se trata de una de las actividades de salud más importantes para mejorar lo que se denomina calidad de vida.

Crenoterapia: Tratamientos aplicados por medio de aguas termales naturales.

Hidroterapia: Técnica de aplicación tópica de aguas termales con fines terapéuticos en forma de baños de inmersión; baños con hidromasaje y vapor; duchas o piletas colectivas.

Fangoterapia: Técnica de aplicación tópica con fines terapéuticos de productos resultantes de la mezcla natural o artificial de aguas mineromedicinales con componentes sólidos en este caso barro que se utiliza en forma de emplastos o baños.

Curas hidropínicas: Práctica terapéutica basada en la ingestión de aguas minerales en cantidades precisas y a un ritmo determinado.

Turismo de salud: Es una alternativa al turismo convencional dirigida a todos los segmentos de la población, relacionado con el cambio de tendencias en las formas de vida, cuyo objetivo es la conservación o restablecimiento del estado de bienestar físico y de salud de los huéspedes. El turismo de salud es ofrecido en balnearios específicos e inespecíficos. Los inespecíficos se refieren a la relajación, estética y los tratamientos de belleza, mientras que los específicos, a tratamientos balneoterapéuticos, preventivos o rehabilitatorios.”

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

2.1. Del dominio de las aguas termales

El Código Nacional de Recursos Naturales, Decreto-ley 2811 de 1974, disposición que fue revisada por la Corte Constitucional⁴, define en el artículo 85 lo siguiente: “Salvo los derechos adquiridos, la Nación se reserva la propiedad de aguas minerales y termales y su aprovechamiento se hará según lo establezca el reglamento”. Así las cosas, el Estado ostenta el dominio de las aguas termales, lo cual no impide para que este otorgue concesiones a las comunidades para el aprovechamiento de las aguas termales⁵.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-126 de 1998, M. P. Doctor Alejandro Martínez Caballero.

⁵ Ver concepto del Ministerio de Salud y Protección Social sobre el Proyecto de ley número 65 de 2014 Senado.

2.2. Respeto de la consulta previa

El presente proyecto de ley, para su trámite, no requiere de la aplicación de la consulta previa establecida en el artículo 6° de la Ley 21 de 1991, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la OIT Ginebra 1989, debido a que en el artículo 6° de la iniciativa, el autor propone que, cuando un proyecto de aprovechamiento de aguas termales se vaya a ejecutar en territorios indígenas o en territorios colectivos de las comunidades negras, las comunidades afectadas tendrán el derecho de preferencia para que tramiten la concesión pertinente, esto con el fin de garantizar el derecho fundamental a la consulta previa.

2.3. Impacto fiscal

De llegarse a aprobar el presente proyecto de ley el mismo no genera erogaciones al fisco para la aplicación de la futura ley, al contrario, genera beneficios económicos y sociales.

3. MODIFICACIONES

Atendiendo el concepto del Ministerio de Salud y Protección Social sobre el proyecto de ley en estudio, por encontrar ajustadas al ordenamiento jurídico colombiano las observaciones allí contenidas, me permito hacer las siguientes modificaciones:

Artículo 2°. Se modifica el numeral 2 adicionándole las palabras “de aguas termales”, el cual quedará así:

2. Balneario de aguas termales: Se entiende por balneario de aguas termales, como aquel establecimiento público o privado, destinado al turismo, recreación y usos terapéuticos, a través de la utilización de aguas termales.

Artículo 5°. Se modifica el inciso 1°. En el inciso 2° se suprime la expresión “accesos e indicaciones terapéuticas” y queda con un solo inciso.

El artículo 5° quedará así:

Artículo 5°. Registro público de aguas termales. El Ministerio de Medio Ambiente llevará a cabo el registro oficial de aguas termales con potencial de utilización en terapias médicas complementarias. El registro deberá incluir denominación, localización de la fuente termal o establecimiento balneario, composición del agua, información geológica y topográfica del terreno y tendrá un carácter público.

Artículo 7°. Se suprime atendiendo las observaciones que hace el Ministerio de Salud y Protección Social en el concepto ya citado.

Artículo 8° original. Se modifica y en el texto propuesto corresponde al artículo 7°. Se suprime la expresión “y previa declaratoria de agua termal con aptitud para usos médicos” Esto en concordancia con las modificaciones que se le hacen al proyecto de ley.

El artículo 7° quedará así:

Artículo 7°. Las Corporaciones Autónomas Regionales, conforme a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, otorgarán la correspondiente concesión para autorizar el uso y aprovechamiento del recurso hídrico ubicado bajo su jurisdicción.

Artículo 10 original, que en el texto propuesto corresponde al artículo 9°. Se modifican los numerales 1 y 2, así:

En el numeral 1 se modifica “Renuncia aceptada del titular” por “Renuncia escrita presentada por el titular”.

En el numeral 2 se modifica la expresión “del reservorio” por “de la fuente termal”. El artículo quedará así:

Artículo 9°. De la terminación de la concesión.

Las concesiones o autorizaciones de uso y aprovechamiento se podrán declarar terminadas, a través de resolución, en los siguientes casos:

1. Renuncia escrita presentada por el titular.
2. Disminución del caudal de la fuente termal de tal manera que se dificulte su explotación o por agotamiento del recurso.
3. Por afectación, daño o puesta en riesgo del acuífero.
4. Parálisis de los trabajos de aprovechamiento por más de un año.
5. Inexistencia de autorización administrativa previa para ceder, alquilar total o parcialmente los derechos de uso y aprovechamiento del agua termal.
6. Incumplimiento de los requisitos ambientales y sanitarios, así como de las condiciones de autorización o concesión conforme a la ley.

Artículo 11 original. Se modifica y se suprimen el párrafo y las expresiones tales como: “con aplicación médica” y “centros sanitarios,” atendiendo las observaciones que hace el Ministerio de Salud y Protección Social en el concepto ya citado. Se ajusta la redacción.

El artículo 11 original queda como artículo 10 en el texto propuesto, así:

Artículo 10. De los balnearios termales. El Gobierno regulará los balnearios que hagan uso de aguas termales, tanto en lo turístico como en los aspectos médicos complementarios y en las prestaciones hidrológicas y balneoterapéuticas, para su creación, construcción, modificación, adaptación, supresión o apertura, en concordancia con las disposiciones en materia sanitaria.


Artículo 13. Se suprime. Debido a que se le impone a la Superintendencia Nacional de Salud la función de hacer control periódico a la calidad de las aguas termales y la adecuación de su uso, porque podría contravenir postulados constitucionales⁶, “toda vez que la asignación de objetivos a las entidades del orden nacional en los términos de los artículos 150 (numeral 7) y 154 de la Constitución Política requiere la iniciativa o aval del Gobierno nacional, situación no propia del caso concreto”⁷. Cabe aclarar que la Superintendencia Nacional de Salud ejerce inspección, vigilancia y control respecto de los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud enunciados, entre otros, en los artículos 121 y 130 de la Ley 1438 de 2011.

4. Proposición

De conformidad con lo anterior y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia positiva y, respetuosamente, solicito a la Comisión Séptima del honorable Senado aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 65 de 2014 Senado, por medio de la cual se promueve, se fomenta, se regula, se

orienta y se controla el aprovechamiento terapéutico y turístico de los balnearios termales y el uso de las aguas termales.

De los honorables Senadoras y Senadores,


LUIS EVELIS ANDRADE CASAMÁ
 Senador
 Circunscripción Nacional Especial Indígena
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 65 DE 2014 SENADO

por medio de la cual se promueve, se fomenta, se regula, se orienta y se controla el aprovechamiento terapéutico y turístico de los balnearios termales y el uso de las aguas termales.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Objeto, definiciones y principios

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fomentar, orientar y regular el uso y aprovechamiento sostenible de las aguas termales, así como controlar su utilización en balnearios promoviendo su uso terapéutico y turístico.

Parágrafo. Esta norma excluye el uso potencial de aguas termales para las denominadas curas hidropónicas.

Artículo 2°. Definiciones:

1. **Aguas termales:** Para efectos de la presente ley se entiende por aguas termales, las aguas naturales que emergen de capas subterráneas de la tierra a la superficie, con una temperatura mayor a 5° C y menor a 80° C. Son ricas en componentes minerales que permiten su utilización en la terapéutica.

Las aguas termales son propiedad del Estado.

2. **Balneario de aguas termales:** Se entiende por balneario de aguas termales, como aquel establecimiento público o privado, destinado al turismo, recreación y usos terapéuticos, a través de la utilización de aguas termales.

3. **Uso terapéutico:** Tratamientos complementarios que ayudan a prevenir, mitigar, combatir o superar algunas dolencias, dependiendo de las propiedades y composición fisicoquímica de las aguas termales.

Artículo 3°. Principios. Son principios rectores de la actividad de aprovechamiento terapéutico y turístico de los balnearios termales y el uso de las aguas termales, los siguientes:

1. **Desarrollo sostenible:** El aprovechamiento y uso de aguas termales deberá ser desarrollado en forma sostenible, priorizando la protección de los recursos naturales y respondiendo a las necesidades de la comunidad.

2. **Precaución:** Cuando exista peligro de daño grave e irreversible del recurso natural aprovechado, deberán adoptarse medidas eficientes para prevenir y mitigar el deterioro ambiental.

3. **Coordinación:** Las entidades públicas que integren el sector salud, turismo y ambiente actuarán en forma coordinada para el desarrollo de sus funciones.

4. **Promoción:** El Estado promoverá el uso y aprovechamiento sostenible de las aguas termales y fo-

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-889 de 2006. M. P. Doctor Manuel Cepeda Espinosa.

⁷ Ibídem.

mentará el desarrollo del turismo de salud y bienestar, así como el turismo social.

5. **Calidad Sanitaria del Servicio:** Los servicios turísticos, para uso de aguas termales, deberán ser prestados con calidad sanitaria, con el fin de garantizar las condiciones óptimas de higiene y salubridad propias de este servicio.

6. **Competitividad:** El uso y aprovechamiento sostenible de aguas termales deberá incrementar la competitividad de la industria turística del país.

CAPÍTULO II

De las condiciones generales de aprovechamiento

Artículo 4°. El servicio geológico colombiano se encargará de investigar, identificar e inventariar las aguas termales del territorio nacional, caracterizando su composición física, química y microbiológica.

El Ministerio de Salud deberá definir su utilidad terapéutica y riesgos que su uso puede generar en algunas personas y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tendrá que precisar su utilidad industrial y turística.

Artículo 5°. *Registro público de aguas termales.* El Ministerio de Medio Ambiente llevará a cabo el registro oficial de aguas termales con potencial de utilización en terapias médicas complementarias. El registro deberá incluir denominación, localización de la fuente termal o establecimiento balneario, composición del agua, información geológica y topográfica del terreno y tendrá un carácter público.

Artículo 6°. Las aguas termales ubicadas en predios de propiedad privada o territorios indígenas, otorgarán a su propietario individual o colectivo derecho de preferencia para el uso y aprovechamiento de las mismas mediante contrato de concesión.

El aprovechamiento de aguas termales ubicadas en territorios indígenas o en tierras comunales de comunidades negras, será consultado previamente, a las autoridades tradicionales, cabildos indígenas y/o consejos comunitarios, y se incorporará a los Planes de Vida o Desarrollo de dichas comunidades.

Artículo 7°. Las Corporaciones Autónomas Regionales, conforme a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, otorgarán la correspondiente concesión para autorizar el uso y aprovechamiento del recurso hídrico ubicado bajo su jurisdicción.

Artículo 8°. *De la concesión administrativa.* La concesión administrativa para explotar este recurso tendrá una vigencia de cinco años prorrogable hasta veinte años, previa solicitud presentada como mínimo 6 meses antes del cumplimiento del término de vigencia de la concesión.

El solicitante de una concesión deberá presentar un proyecto general de uso, aprovechamiento y conservación del acuífero, previniendo cualquier afectación, daño, puesta en riesgo o peligro del recurso natural a utilizar, como requisito para el otorgamiento de la concesión.

Las modificaciones de un aprovechamiento o de las instalaciones del establecimiento balneario requerirán autorización o nueva concesión.

Los derechos de aprovechamiento podrán ser cedidos, alquilados total o parcialmente, previa autorización administrativa.

En toda concesión de aprovechamiento de aguas termales deberá además, establecerse como condición

que, al término de la misma, las construcciones e instalaciones y demás servicios revertirán al dominio del Estado en buenas condiciones de higiene, conservación y mantenimiento, sin indemnización alguna.

Artículo 9°. *De la terminación de la concesión.* Las concesiones o autorizaciones de uso y aprovechamiento se podrán declarar terminadas, a través de resolución, en los siguientes casos:

1. Renuncia escrita presentada por el titular.
2. Disminución del caudal de la fuente termal de tal manera que se dificulte su explotación o por agotamiento del recurso.
3. Por afectación, daño o puesta en riesgo del acuífero.
4. Parálisis de los trabajos de aprovechamiento por más de un año.
5. Inexistencia de autorización administrativa previa para ceder, alquilar total o parcialmente los derechos de uso y aprovechamiento del agua termal.
6. Incumplimiento de los requisitos ambientales y sanitarios, así como de las condiciones de autorización o concesión conforme a la ley.

CAPÍTULO III

De los establecimientos balnearios para uso médico

Artículo 10. *De los balnearios termales.* El Gobierno regulará los balnearios que hagan uso de aguas termales, tanto en lo turístico como en los aspectos médicos complementarios y en las prestaciones hidrológicas y balneoterapéuticas, para su creación, construcción, modificación, adaptación, supresión o apertura, en concordancia con las disposiciones en materia sanitaria.

Artículo 11. *Funcionamiento del balneario.* El Ministerio de Salud diseñará el registro clínico obligatorio para todos los balnearios con aplicación médica que deberá llevarse de manera sistemática, indicando con mucha claridad las características de los pacientes, esquemas o programas de tratamientos y resultados. Este registro será responsabilidad del médico director.

Artículo 12. *De los beneficios para promoción de los balnearios de aguas termales.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará los estímulos para la promoción del turismo en balnearios de aguas termales.

CAPÍTULO IV

Disposiciones generales

Artículo 13. Para promover la inversión privada, uso, aprovechamiento y ejercer control sobre las aguas termales, los Gobiernos Departamentales y Municipales incluirán en sus Planes de Ordenamiento Territorial la realización del inventario de aguas termales.

Artículo 14. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el encargado de definir los criterios de calidad para el uso de las aguas termales y será el encargado de establecer el protocolo para el monitoreo de los vertimientos de las mismas.

Artículo 15. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo incorporará el uso y aprovechamiento de las aguas termales, en la política para el desarrollo del turismo de interés social y gestionará la asistencia científica y técnica de otros países con experiencia en el aprovechamiento sostenible de este recurso hídrico y la captación de inversión para su desarrollo.

Artículo 16. El Gobierno nacional incluirá en el Plan Nacional de Desarrollo el uso y aprovechamiento de las aguas termales como motor de desarrollo turístico de interés social y reglamentará la presente ley en un término máximo de 6 meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la misma.

CAPÍTULO V

Vigencia y derogatorias

Artículo 17. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

A consideración de los honorables Congressistas,


LUIS EVELIS ANDRADE CASAMÁ
 Senador
 Circunscripción Nacional Especial Indígena
 Ponente

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los seis (6) días del mes de abril de dos mil quince (2015)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en la Gaceta del Congreso**, del informe de ponencia para primer debate, en veintiséis (26) folios, **“al Proyecto de ley número 65 de 2014, por medio de la cual se promueve, se fomenta, se regula, se orienta y se controla el aprovechamiento terapéutico y turístico de los balnearios termales y el uso de las aguas termales.**

El presente informe de ponencia para primer debate se publica en la **Gaceta del Congreso**, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,


JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
 SECRETARIO GENERAL
 Comisión Séptima del H. Senado de la República

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 65 DE 2014 SENADO

por medio de la cual se promueve, se fomenta, se regula, se orienta y se controla el aprovechamiento terapéutico y turístico de los balnearios termales y el uso de las aguas termales.

El Congreso de la República de Colombia
 DECRETA:

Objeto, definiciones y principios

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fomentar, orientar y regular el uso y aprovechamiento sostenible de las aguas termales, así como controlar su utilización en balnearios promoviendo su uso terapéutico y turístico.

Parágrafo. Esta norma excluye el uso potencial de aguas termales para las denominadas curas hidrópicas.

Artículo 2°. Definiciones:

1. **Aguas termales:** Para efectos de la presente ley se entiende por aguas termales, las aguas naturales que

emergen de capas subterráneas de la tierra a la superficie, con una temperatura mayor a 5°C y menor a 80°C. Son ricas en componentes minerales que permiten su utilización en la terapéutica.

Las aguas termales son propiedad del Estado.

2. **Balneario:** Se entiende por balneario, como aquel establecimiento público o privado, destinado al turismo, recreación y usos terapéuticos, a través de la utilización de aguas termales.

3. **Uso terapéutico:** Tratamientos complementarios que ayudan a prevenir, mitigar, combatir o superar algunas dolencias, dependiendo de las propiedades y composición fisicoquímica de las aguas termales.

Artículo 3°. Principios. Son principios rectores de la actividad de aprovechamiento terapéutico y turístico de los balnearios termales y el uso de las aguas termales, los siguientes:

1. **Desarrollo sostenible:** El aprovechamiento y uso de aguas termales deberá ser desarrollado en forma sostenible, priorizando la protección de los recursos naturales y respondiendo a las necesidades de la comunidad.

2. **Precaución:** Cuando exista peligro de daño grave e irreversible del recurso natural aprovechado, deberá adoptarse medidas eficientes para prevenir y mitigar el deterioro ambiental.

3. **Coordinación:** Las entidades públicas que integren el sector salud, turismo y ambiente actuarán en forma coordinada para el desarrollo de sus funciones.

4. **Promoción:** El Estado promoverá el uso y aprovechamiento sostenible de las aguas termales y fomentará el desarrollo del turismo de salud y bienestar, así como el turismo social.

5. **Calidad Sanitaria del Servicio:** Los servicios turísticos, para uso de aguas termales, deberán ser prestados con calidad sanitaria, con el fin de garantizar las condiciones óptimas de higiene y salubridad propias de este servicio.

6. **Competitividad:** El uso y aprovechamiento sostenible de aguas termales deberá incrementar la competitividad de la industria turística del país.

CAPÍTULO II

De las condiciones generales de aprovechamiento

Artículo 4°. El servicio geológico colombiano se encargará de investigar, identificar e inventariar las aguas termales del territorio nacional, caracterizando su composición física, química y microbiológica.

El Ministerio de Salud deberá definir su utilidad terapéutica y riesgos que su uso puede generar en algunas personas y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo tendrá que precisar su utilidad industrial y turística.

Artículo 5°. Registro público de aguas termales. El Ministerio de Medio Ambiente llevará a cabo el registro oficial de aguas termales con potencial de utilización en terapias médicas, apoyado en los archivos de Declaración de aptitud del agua termal para usos médicos, emitida por el Ministerio de Salud.

El registro deberá incluir denominación, localización de la fuente termal o establecimiento balneario, composición del agua, información geológica y topográfica del terreno, accesos e indicaciones terapéuticas y tendrá un carácter público.

Artículo 6°. Las aguas termales ubicadas en predios de propiedad privada o territorios indígenas, otorgarán a su propietario individual o colectivo derecho de preferencia para el uso y aprovechamiento de las mismas mediante contrato de concesión.

El aprovechamiento de aguas termales ubicadas en territorios indígenas o en tierras comunales de comunidades negras, será consultado previamente, a las autoridades tradicionales, cabildos indígenas y/o consejos comunitarios, y se incorporará a los Planes de Vida o Desarrollo de dichas comunidades.

Artículo 7°. *De la declaración del agua termal con aptitud para usos médicos.* El aprovechamiento de una fuente termal en usos médicos deberá estar respaldado por una Declaratoria de Agua Termal con aptitud para usos médicos, previo estudio técnico-científico que defina sus propiedades terapéuticas, expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social.

El Ministerio de Salud y Protección Social, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá reglamentar el procedimiento de dicha declaratoria.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con las Secretarías de Salud Departamentales y Municipales, deberán evaluar y aplicar criterios de clasificación para asignar propiedades terapéuticas preliminares al manantial.

Artículo 8°. Las Corporaciones Autónomas Regionales, conforme a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 y previa Declaratoria de agua termal con aptitud para usos médicos, otorgarán la correspondiente concesión para autorizar el uso y aprovechamiento del recurso hídrico ubicado bajo su jurisdicción.

Artículo 9°. *De la concesión administrativa.* La concesión administrativa para explotar este recurso tendrá una vigencia de cinco años prorrogable hasta veinte años, previa solicitud presentada como mínimo 6 meses antes del cumplimiento del término de vigencia de la concesión.

El solicitante de una concesión deberá presentar un proyecto general de uso, aprovechamiento y conservación del acuífero, previniendo cualquier afectación, daño, puesta en riesgo o peligro del recurso natural a utilizar, como requisito para el otorgamiento de la concesión.

Las modificaciones de un aprovechamiento o de las instalaciones del establecimiento balneario requerirán autorización o nueva concesión.

Los derechos de aprovechamiento podrán ser cedidos, alquilados total o parcialmente, previa autorización administrativa.

En toda concesión de aprovechamiento de aguas termales deberá además, establecerse como condición que, al término de la misma, las construcciones e instalaciones y demás servicios revertirán al dominio del Estado en buenas condiciones de higiene, conservación y mantenimiento, sin indemnización alguna.

Artículo 10. *De la terminación de la concesión.* Las concesiones o autorizaciones de uso y aprovechamiento se podrán declarar terminadas, a través de resolución, en los siguientes casos:

1. Renuncia aceptada del titular.

2. Disminución del caudal del reservorio de tal manera que se dificulte su explotación o por agotamiento del recurso.

3. Por afectación, daño o puesta en riesgo del acuífero.

4. Parálisis de los trabajos de aprovechamiento por más de un año.

5. Inexistencia de autorización administrativa previa para ceder, alquilar total o parcialmente los derechos de uso y aprovechamiento del agua termal.

6. Incumplimiento de los requisitos ambientales y sanitarios, así como de las condiciones de autorización o concesión conforme a la ley.

CAPÍTULO III

De los establecimientos balnearios para uso médico

Artículo 11. *De los balnearios termales con aplicación médica.* Los balnearios con aplicación médica, también llamados establecimientos crenoterápicos o centros de cura termal; tendrán carácter de centros sanitarios; se regularán en los aspectos médicos y en las prestaciones hidrológicas y balneoterapéuticas, para su creación, construcción, modificación, adaptación, supresión o apertura, por las disposiciones en materia sanitaria.

Parágrafo. El Ministerio de Salud, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará el personal sanitario mínimo requerido por el balneario, los procedimientos médicos, la dotación e instalaciones requeridos y será el responsable de diseñar un plan de control de los balnearios con aplicación médica.

Artículo 12. *Funcionamiento del balneario.* El Ministerio de Salud diseñará el registro clínico obligatorio para todos los balnearios con aplicación médica que deberá llevarse de manera sistemática, indicando con mucha claridad las características de los pacientes, esquemas o programas de tratamientos y resultados. Este registro será responsabilidad del médico director.

Artículo 13. *Del control periódico.* La calidad de las aguas y la adecuación de su uso quedarán garantizadas a través de los controles que periódicamente efectúe la Superintendencia Nacional de Salud, en coordinación con las Secretarías de Salud Departamentales y Municipales, asignadas para tal fin.

Deberá verificarse que la composición y la temperatura de la fuente de agua termal sean constantes y exentas de microorganismos patógenos.

Artículo 14. *De los beneficios para promoción de los balnearios con aplicación médica.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará los estímulos para la promoción del turismo en centros terapéuticos o balnearios que utilizan con fines terapéuticos aguas minero-medicinales o tratamientos termales.

CAPÍTULO IV

Disposiciones generales

Artículo 15. Para promover la inversión privada, uso, aprovechamiento y ejercer control sobre las aguas termales, los gobiernos departamentales y municipales incluirán en sus Planes de Ordenamiento Territorial la realización del inventario de aguas termales.

Artículo 16. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el encargado de definir los criterios de calidad para el uso de las aguas termales y será el encargado de establecer el protocolo para el monitoreo de los vertimientos de las mismas.

Artículo 17. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo incorporará el uso y aprovechamiento de las aguas termales, en la política para el desarrollo

del turismo de interés social y gestionará la asistencia científica y técnica de otros países con experiencia en el aprovechamiento sostenible de este recurso hídrico y la captación de inversión para su desarrollo.

Artículo 18. El Gobierno nacional incluirá en el Plan Nacional de Desarrollo el uso y aprovechamiento de las aguas termales como motor de desarrollo turístico de interés social y reglamentará la presente ley en un término máximo de 6 meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la misma.

CAPÍTULO V

Vigencia y derogatorias

Artículo 19. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los seis (6) días del mes de abril año dos mil quince (2015)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso*, del Informe de Ponencia para Primer Debate, en veintiséis (26) folios, “**al Proyecto de ley número 65 de 2014, por medio de la cual se promueve, se fomenta, se regula, se orienta y se controla el aprovechamiento terapéutico y turístico de los balnearios termales y el uso de las aguas termales.**”

El presente Informe de Ponencia para Primer Debate se publica en la *Gaceta del Congreso*, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO GENERAL
Comisión Séptima del H. Senado de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía sobre promoción y protección recíproca de inversiones, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., a los 28 días del mes de julio de 2014.

Bogotá D. C., 20 de abril de 2015,

Doctora

NIDIA MARCELA OSORIO

Vicepresidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Cordial saludo:

De conformidad con el encargo que realizará la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de

la República y en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, así como lo previsto en los artículos 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 136 de 2015 de Senado, por medio del cual se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Turquía sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones**, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., a los 28 días del mes de julio del 2014.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General del Senado de la República el 23 de enero del 2015, por el Gobierno nacional a través de la Ministra de Relaciones Exteriores, doctora María Ángela Holguín Cuéllar, y la Ministra de Comercio, Industria y Turismo, doctora Cecilia Álvarez Correa Glen.

El proyecto recibió el número de radicación 136 de 2015 Senado y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* 196 de 2015.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, se me designó como ponente.

II. 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.

III. FUNDAMENTOS DEL TRATADO

El acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones constituye un paso importante para el fortalecimiento de las relaciones económicas y de movimientos de capitales e inversión con la región euroasiática, especialmente el tratado entre Colombia y Turquía, que hará parte de la estrategia del país en su esfuerzo de internacionalización de su economía en el mercado global. Turquía posee una ubicación estratégica geográfica:

Limita al noreste con Georgia, al este con Armenia, Irán y Azerbaiyán, al norte con las aguas territoriales rusas en el mar Negro, al noroeste con Bulgaria, al oeste con las islas griegas del mar Egeo, al sur con las aguas grecochipriotas y turcochipriotas del mar Mediterráneo y con Siria, y al sureste con el Estado Islámico y el Kurdistán. La separación entre Anatolia y Tracia está formada por el mar de Mármara y los estrechos de Turquía (el Bósforo y los Dardanelos), que sirven para delimitar la frontera entre Asia y Europa, por lo que se considera a Turquía como transcontinental.¹

Debido a su posición estratégica, ubicándose entre Europa y Asia, así como entre tres mares, Turquía. Su territorio ha sido el hogar de varias grandes civilizaciones y el lugar en el que muchas batallas entre las mismas tuvieron lugar a lo largo de la historia. El país influye en la zona comprendida entre la Unión Europea en el oeste y Asia Central en el este, Rusia en el norte y Oriente Medio en el sur, por lo que ha adquirido cada vez más importancia estratégica.^{2 3}

El gobierno colombiano en los últimos años ha desarrollado toda una estrategia para la internacionalización de la economía colombiana, dentro de esta uno de los puntos importantes es la negociación y suscripción de Acuerdos Internacionales de Inversión. El mejoramiento de las condiciones de seguridad física y jurídica y el repunte en el crecimiento económico han sido percibidos positivamente por inversionistas extranjeros que reconocen los esfuerzos de Colombia por mejorar el clima de inversión, destacando las condiciones favorables del país para desarrollar sus negocios. La aprobación por parte del honorable Congreso de la República y la consecuente ratificación del Acuerdo entre la República de Turquía y la República de Colombia sobre Promoción y Protección Recíprocas de Inversiones, impulsará la realización de nuevas inversiones recíprocas y motivará a los inversionistas extranjeros de esa nacionalidad a iniciar negocios y permanecer en el país, así como para que inversionistas colombianos incurrieren en el mercado turco.

1. LA POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE INVERSIÓN

Este acuerdo se enmarca dentro de las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prospe-

ridad para Todos” cuyo Capítulo VII establece, entre otros, que el Gobierno diseñará una política de promoción, dirigida a facilitar la inversión de los empresarios nacionales y extranjeros en Colombia y de los inversionistas colombianos en el exterior, e implementará una agenda estratégica de negociación de Acuerdos Internacionales de Inversión (AII)⁴.

Sin embargo, el interés por la atracción de inversión extranjera al país no se limita al Plan de Desarrollo 2010-2014. Se trata de una política consistente que se remonta al Plan de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario”, en el que se planteó la suscripción de tratados bilaterales de inversión como política pública encaminada al desarrollo económico.

La relación positiva entre los acuerdos de inversión suscritos con países altamente exportadores de capital, como Turquía, y el aumento de los flujos de inversión extranjera directa hacia un país, ha sido analizada en estudios econométricos⁵ permitiendo concluir que este tipo de acuerdos no solo son instrumentos importantes para el desarrollo económico del país, de conformidad con lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo, sino que adicionalmente, estos acuerdos permiten proteger las inversiones nacionales en el extranjero.

Siguiendo estas directrices, el Consejo Superior de Comercio Exterior, en sesión número 81 del 27 de marzo de 2007, determinó los lineamientos a seguir en materia de negociaciones comerciales y de inversión, privilegiando la búsqueda de acuerdos y en consecuencia, el fortalecimiento de relaciones con aquellos países que cumplen una serie de criterios. En la actualización de esta agenda de negociación contenida en el Acta número 86 del año 2009, el Consejo Superior de Comercio Exterior identificó a Turquía como un país prioritario tanto para la suscripción de Acuerdos Internacionales de Inversión, como para las negociaciones Comerciales del Gobierno, ocupando el puesto número 15 dentro de 20 países.

En consecuencia, la ratificación del Tratado de Inversión entre Colombia y Turquía hace parte de una estrategia coherente de inserción del país en la economía mundial, pues crea una atmósfera propicia para que empresarios colombianos busquen nuevos nichos de mercado en Turquía y contribuye a que Colombia se convierta en un actor importante en materia de atracción de flujos de capital. El esperado incremento de la inversión extranjera tendrá efectos positivos en el crecimiento económico y la generación de empleo.

IV. IMPORTANCIA DEL ACUERDO PARA COLOMBIA

¿Por qué es importante la inversión extranjera para Colombia?

El proceso de globalización económica en que se encuentran inmersos todos los países acentúa la importancia de integrar en forma activa las economías de los países en vías de desarrollo a la economía interna-

¹ Sabancı University (2005). «Geography of Turkey». Sabancı University. Consultado el 16 de junio de 2010.

² Mango, Andrew (2000). *Ataturk*. Overlook. ISBN 1-5856-7011-1.

³ Shaw, Stanford Jay; Kural Shaw, Ezel (1977). *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey*. Cambridge University Press. ISBN 0-5212-9163-1.

⁴ Plan Nacional de Desarrollo. 2010-2011. “Prosperidad para Todos”. Presidencia de la República. Departamento Nacional de Planeación, pág.514.

⁵ Salacuse, Jeswald W.; Sullivan, Nicholas P. “Do BITS really work?: an evaluation of Bilateral Investment Treaties and their grand bargain”, en Harvard International Law Journal; pág. 105; Harvard University Press, Invierno 2005. Ver también, UNCTAD, “Bilateral Investment Treaties in the mid-1990s”, UN Doc.; UNCTAD/ITE/IIT/IIA/7, página 110, (1998).

cional. A su vez, la Inversión Extranjera Directa (IED) día a día se consolida como la fuente más dinámica de recursos para financiar el crecimiento económico de los países en vías de desarrollo. Esto se debe a que la inversión extranjera puede contribuir al desarrollo de un país al complementar la inversión doméstica, aumentar la base impositiva, fortalecer los lazos de comercio y la capacidad exportadora, generar transferencias de tecnología, difundir habilidades y conocimientos especializados y se constituya en motor para la creación de empleo.

El inversionista extranjero suele introducir en los países menos desarrollados nuevas y modernas tecnologías que de otra forma no estarían disponibles en esas economías teniendo en cuenta que, por lo general, una de las características de los países en desarrollo es una menor capacidad de investigación científica. Así mismo, la inversión extranjera directa puede financiar la apertura de mercados de exportación de bienes y servicios a mercados internacionales, aprovechando así las ventajas comparativas de cada país. De igual manera, la inversión extranjera ayuda a las economías domésticas en la creación de puestos de trabajo y en la capacitación de empleados, ya que los inversionistas foráneos suelen tener un alcance global en materia de recursos humanos y conocimientos avanzados en el desarrollo de sus negocios, dos aspectos que normalmente transfieren a sus sucursales o filiales y por lo tanto fomentan el intercambio de expertos y la capacitación productiva de su personal.

Los posibles inversionistas antes de tomar la decisión de invertir revisan los factores políticos, económicos y jurídicos que les permitan orientar sus inversiones a aquellos lugares que les ofrezcan las mejores condiciones. Es en este punto donde la competencia regulatoria es determinante y obliga a diseñar políticas que atraigan capitales foráneos que aumenten la productividad del país, a la vez que se mantengan los estándares constitucionales y legales en materia de orden público, protección laboral y medioambiental, entre otros.

Un estudio de la Fundación para la Educación y el Desarrollo denominado “Impacto de la inversión extranjera en Colombia”⁶ arroja significativas conclusiones sobre la importancia de la inversión extranjera para el país, a saber:

- *“La inversión extranjera directa en Colombia ha contribuido, por lo menos, con un punto porcentual de crecimiento anual del PIB en promedio en los últimos cinco años”.*

Puesto en contexto, esto quiere decir que entre 2002 y 2007, la creciente inversión extranjera contribuyó en promedio en más de un 1% al crecimiento anual del PIB de acuerdo a las mediciones realizadas por el estudio para esa época.

Gracias a la política del Gobierno nacional en materia de atracción a la inversión extranjera, en el año 2013 Colombia reportó una cifra record de recepción de inversión extranjera directa (IED). El monto total de inversión extranjera en el país alcanzó los US\$16.772 millones, lo que representa el mayor monto de IED en la historia económica del país y sobrepasa el margen de los US\$15.823 millones reportados en el 2012 y

US\$13.234 en 2012 que alcanzaron el 4.0% en 2011, 4.3% en 2012 y 4.5% en 2013 del PIB del país.

- *“Las empresas con inversión extranjera directa usan más mano de obra calificada”*

Nuestro país se ha convertido en los últimos años en un centro regional y en una plataforma exportadora para algunas empresas extranjeras. Varias empresas multinacionales (EMN) han llevado a cabo procesos de racionalización y han centralizado sus sedes administrativas, de producción, de mercadeo y de servicios (contabilidad, publicidad, etc.) en nuestro país.

El desempeño de las EMN en Colombia ha definido algunas características de las empresas receptoras, entre las que se resalta la mayor utilización de mano de obra calificada.

Dado el alto grado de sofisticación de las EMN, involucradas por regla general en sectores industriales o comerciales de alta complejidad, suele ser el caso que estas requieran de trabajadores especializados, con los conocimientos técnicos suficientes para cumplir con las exigencias propias de la actividad económica desarrollada.

- *“Las empresas con inversión extranjera directa pagan mayores salarios”*

La encuesta empresarial efectuada por Fedesarrollo arrojó que, en comparación con empresas colombianas pertenecientes al mismo sector, las empresas multinacionales suelen pagar mayores salarios y ofrecen mejores beneficios laborales para sus empleados. La razón radicaría en que las EMN tienden a ser más eficientes y productivas, lo que les permitiría invertir mayores sumas en capital humano.

- *“Las empresas con inversión extranjera directa desarrollan más investigación y desarrollo”.*

El aporte de la IED se ha traducido en una mayor industrialización y mayores inversiones en servicios públicos (energía eléctrica, telecomunicaciones e infraestructura), en la minería (carbón y ferróníquel), en el sector de hidrocarburos y en el sector financiero.

La incidencia de la IED en estos sectores de alta demanda de bienes de capital repercute directamente en la renovación y actualización tecnológica del país. En el caso colombiano, la evolución reciente de los mercados internacionales con la presencia de inversión extranjera genera grandes oportunidades para los empresarios en la obtención de un sistema integrado de producción, distribución y comercialización propio de un mercado globalizado de bienes y servicios⁷.

- *“Las empresas con inversión extranjera directa tienen más arraigada la cultura de la responsabilidad social”*

La responsabilidad social Empresarial o responsabilidad corporativa es un concepto que tuvo origen en los modelos de negocio anglosajones. Poco a poco y por cuenta de la globalización, la teoría de la responsabilidad se fue extendiendo por todo el mundo. Colombia no es la excepción. La llegada de Empresas Multinacionales (EMN) trae consigo la implementación de modelos de buen gobierno corporativo, basados en las acciones de impacto social y en el involucramiento con la comunidad de parte de las empresas.

⁶ Fedesarrollo. “Impacto de la inversión extranjera en Colombia” Diciembre 2007. www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Impacto-de-la-inversi%C3%B3n-extranjera-en-Colombia-Informe-Final-Proexport-Dic-de-2007-_Impreso_.pdf

⁷ En 2004 la UNCTAD en el “Reporte Mundial Sobre la Inversión 2004: El giro hacia los servicios” mencionaba que la inversión extranjera estaba experimentando un giro hacia el mercado de los servicios.

En la medida en que la responsabilidad corporativa puede modificar el comportamiento del consumidor (quien puede mostrar predilección por productos provenientes de empresas responsables socialmente), se crea una competencia sana que da valor agregado a las empresas que la practican. Así, la responsabilidad corporativa practicada por las EMN puede tener el efecto multiplicador de ser imitada por las empresas nacionales que quieren competir con las multinacionales.

Por las razones antes expuestas, Colombia sigue enfocando grandes esfuerzos y recursos en lograr mejoras sustanciales en temas como la seguridad física, la seguridad jurídica y el clima de inversión. En el informe de “doing business” del Banco Mundial 2014, Colombia se mantiene por segundo año consecutivo como el tercer lugar con mejor clima de inversión en América Latina, después de Chile y de Perú ocupando el puesto 43 dentro de 189 economías evaluadas.

¿Por qué es importante incrementar los flujos de inversión entre Colombia y Turquía?

Como se mencionó anteriormente, Turquía es un potencial exportador de calidad de inversión extranjera Directa⁸ para Colombia. Adicionalmente, Turquía se ubicó para el periodo 2013 dentro del ranking de las economías más promisorias y como fuente de Inversión Extranjera Directa mundial, proyectado a 2014-2016.

Potencial de inversión en Turquía

Turquía es un lugar atractivo para desarrollar negocios por su economía creciente y dinámica, su potencial de mercado de aproximadamente 80 millones de habitantes, así como una plataforma de negocios hacia sus 22 socios comerciales en Europa y Estados del Medio Oriente. Turquía tiene un desempleo de 9,6% y una inflación de 7,4% lo cual muestra su estabilidad macroeconómica.

Turquía es la puerta de entrada tanto a Asia como a Europa, su ubicación estratégica y la red de tratados que tiene es una gran oportunidad para los inversionistas colombianos que quieran invertir ya sea en Europa como en Asia con acceso privilegiado.

Con la entrada en vigencia del Acuerdo se espera que se fomente el flujo de inversiones bilaterales de igual forma a como las relaciones comerciales se han incrementado en los últimos años, pasando de US\$ 271 millones en 2010 a US\$ 792 millones en 2013.

La situación actual brinda una oportunidad importante para que Colombia, a través de este acuerdo, promueva la entrada de flujos de inversión y esta se constituya como un mecanismo promotor de la economía.

Por lo anterior, resulta evidente que este Acuerdo, y los demás instrumentos y acciones de integración, serán un aporte al dinamismo y fortalecimiento de las relaciones entre Colombia y Turquía.

V. ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE TURQUÍA SOBRE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN RECÍPROCA DE INVERSIONES

Protección Recíproca de Inversiones

Los Estados al negociar un tratado de Promoción y Protección Recíprocas de Inversiones (BIT, por sus siglas en inglés) buscan establecer un marco jurídico

justo y transparente que promueva la inversión a través de la creación de un ambiente que proteja al inversionista, su inversión y los flujos relacionados, sin crear obstáculos indebidos a las inversiones provenientes de la otra Parte del tratado. En otras palabras, se busca establecer unas reglas de juego claras para los inversionistas de ambas Partes, que brinden protección y seguridad mutua en el tratamiento de las inversiones con el ánimo de generar incentivos para la atracción de la inversión extranjera.

Por tal motivo, en dicho instrumento se establecen compromisos relacionados con el tratamiento que se otorgará al inversionista (trato nacional y trato de nación más favorecida), los estándares de responsabilidad que asumen los Estados con respecto a los inversionistas del otro Estado (nivel mínimo de trato), el establecimiento de reglas para la compensación al inversionista en caso de expropiación, y la transferencia de los capitales vinculados a la inversión. Además, mediante estos tratados se establecen procedimientos claros de solución de controversias.

Es importante señalar que para un correcto entendimiento y aplicación del acuerdo se hace necesario definir claramente quiénes son los sujetos destinatarios de este (definición de inversionista) y qué tipo de actividades o transacciones económicas serán cubiertas por el mismo (definición de inversión). También se deben definir otros elementos necesarios para otorgar mayor claridad y eficacia al acuerdo tales como las reglas para su entrada en vigor, terminación y las condiciones de aplicación en el tiempo y el espacio.

Los negociadores colombianos, tuvieron en cuenta las peculiaridades jurídicas, económicas y políticas del país, así como los pronunciamientos previos de varios miembros del Congreso de la República y la honorable Corte Constitucional en relación con Acuerdos de características similares al presente.

Es así como se reiteraron cláusulas compatibles con nuestra Constitución y a las que se ha referido la honorable Corte Constitucional cuando ha tenido la oportunidad de revisar las leyes aprobatorias de otros tratados de esta misma naturaleza. Fue así como, para respetar lo previsto en el artículo 100 de la Constitución, el Tratado prevé que nada de lo dispuesto en el mismo se interpretará en el sentido de impedir que una parte adopte o mantenga medidas destinadas a preservar el orden público. Así mismo, se acordó que las Partes podrán establecer monopolios de conformidad con lo establecido en el Acuerdo, y en el caso de Colombia de acuerdo con el artículo 336 de la Constitución.

En igual sentido, para que el tratado sea concordante con el artículo 58 de la Constitución se convino que por razones de utilidad pública o interés social y con arreglo a la ley pueden expropiarse las inversiones, siempre que medie el pago de una indemnización pronta, adecuada y efectiva.

Las cláusulas que desarrollan los compromisos adquiridos se describen a continuación:

En el **Preámbulo** se establece que el Acuerdo tiene por finalidad la promoción de la inversión en aras de la intensificación de la cooperación económica entre ambos países y mantener condiciones favorables para las inversiones realizadas por inversionistas, y de esta forma estimular la iniciativa empresarial y promover la prosperidad y el desarrollo económico para ambas Partes, y la prosperidad económica de ambos países.

⁸ UNCTAD, “Reporte Mundial sobre la Inversión 2014: Invirtiendo en los ODS: Un plan de acción” Pg. 218.

CAPÍTULO I

Definiciones

Artículo 1°. *Definiciones.* Se incluye aquí la definición de “inversionista”, “inversión”, “empresa”, “territorio” y “nacional”, entre otros. En este artículo se incorpora al Acuerdo una definición de inversión que contempla los actos que revisten carácter de inversión (tales como adquisición de propiedad, acciones, derechos de autor y derechos de propiedad intelectual, entre otros). Además, se contemplan las características mínimas de una inversión: aporte de capital, la expectativa de ganancia o rendimientos y la asunción de riesgo.

Se excluyen de esta definición aquellas operaciones que no deben entenderse protegidas al amparo del acuerdo. Estas son las operaciones de deuda, la adquisición de acciones que representen menos del diez por ciento (10%) de una compañía a través de bolsas de valores, las reclamaciones de dinero derivadas de contratos comerciales para la venta de bienes o servicios o el otorgamiento de créditos en relación con una transacción comercial. Finalmente, dentro de la definición de inversionista, se hace claro que el acuerdo no aplicará para las inversiones realizadas por personas que ostenten doble nacionalidad.

CAPÍTULO II

Inversión

Artículo 2°. *Ámbito de Aplicación.* Este artículo establece que el Acuerdo se aplicará a todas las inversiones de inversionistas de una Parte que hayan sido legalmente establecidas, adquiridas o expandidas en la otra Parte, sin tener en cuenta cuándo se establecieron, adquirieron o expandieron dichas inversiones. Se aclara, que el Acuerdo no será aplicable a las controversias o reclamaciones sucedidas con anterioridad a la vigencia del tratado, las inversiones realizadas con capitales o activos vinculados a actividades de origen ilícito y cuestiones tributarias. Se excluyen las medidas tributarias y las medidas que se adopten por razones prudentiales para mantener la integridad o estabilidad del sistema financiero.

Artículo 3°. *Promoción y admisión de las Inversiones.* Cada Parte fomentará y admitirá en su territorio, inversiones realizadas por los inversionistas de la otra parte, de conformidad con su política económica general.

Artículo 4°. *Estándar de Mínimo Trato.* Bajo este estándar Colombia debe dar a los inversionistas de Turquía un mínimo de garantías y protección a las inversiones. Este mínimo se establece de conformidad con estándares de la costumbre internacional, es decir, el mínimo nivel de trato que otorgan por lo general los demás países a las inversiones extranjeras. Normalmente, el nivel mínimo de trato involucra los compromisos de otorgar un “trato justo y equitativo” (es decir, dar un trato no arbitrario, garantizar acceso a las cortes de justicia y los tribunales administrativos y no denegar la justicia en procedimientos penales, civiles o administrativos ajustado al debido proceso) y “protección y seguridad plenas” a sus inversiones.

Artículo 5°. *Trato Nacional y Trato de la Nación más Favorecida.* Se establece el llamado “trato nacional”, por el que las Partes se comprometen a tratar las inversiones y a los inversionistas de la otra Parte como

si hubieran sido hechas por nacionales del propio territorio, prohibiendo cualquier tipo de discriminación.

Este artículo establece el trato de “nación más favorecida” por el que una Parte se compromete a tratar a la inversión y a los inversionistas de la otra Parte de la misma manera en que trata las inversiones e inversionistas de un tercer país, que eventualmente tenga beneficios adicionales a los concedidos mediante el acuerdo.

Sin embargo, el trato de nación más favorecida, no aplica en materia de los mecanismos de solución de controversias, ni a acuerdos más favorables dados en virtud de su membresía o asociación a una unión aduanera, unión económica o monetaria, un mercado común o un área de libre comercio existente o que exista en el futuro.

Artículo 6°. *Excepciones Generales.* En este artículo se establece una salvaguarda de la potestad regulatoria del Estado, para adoptar ciertas medidas si cumplen con el requisito de no ser discriminatorias entre inversiones o inversionistas, o no se constituyan en una restricción encubierta al comercio internacional o a la inversión.

Dichas medidas son aquellas para proteger la vida humana, animal o vegetal, que garanticen el cumplimiento de leyes y normas que no sean incompatibles con el Acuerdo y la conservación de los recursos naturales vivos y no vivos no renovables; medidas para la prevención de prácticas engañosas y fraudulentas; medidas para la protección de la privacidad individual relacionada con el procesamiento y divulgación de datos personales y la protección de confidencialidad de registros y cuentas personales; y medidas legales para preservar la seguridad pública u orden público, así como medidas para la conservación de sus intereses esenciales de seguridad de conformidad con las obligaciones de la Carta de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y seguridad.

Artículo 7°. *Expropiación y Compensación.* Este artículo establece como requisitos para la procedencia de la expropiación o la nacionalización directa o indirecta, que el motivo sea de utilidad pública o interés social; que la medida no tenga carácter discriminatorio; que se respete el debido proceso y se realice mediante la indemnización pronta, adecuada y efectiva.

La segunda parte del mencionado artículo establece criterios para la determinación de la existencia de una expropiación indirecta. La tercera parte, las características de la indemnización que sea pagada sin demora; que corresponda al valor justo del mercado antes de la expropiación; que no se vea afectada por la merma de valor a consecuencia del anuncio de una expropiación futura; y que sea liquidable y transferible. El precepto desarrolla también lo relacionado con el pago de intereses y la regulación del tipo de cambio.

También establece la posibilidad de que los estados deben establecer o mantener monopolios de conformidad con su legislación nacional.

Finalmente, el artículo excluye de su aplicación la expedición de licencias obligatorias dentro del marco del acuerdo ADPIC.

Artículo 8°. *Compensación por pérdidas.* Establece que las Partes otorgarán a los inversionistas de la otra Parte un tratamiento no menos favorable que el que otorgan a sus propios inversionistas o a inversionistas de una Parte no-Contratante, en cuanto a la restitución, indem-

nización, compensación u otro acuerdo si existe, cuando hayan sufrido pérdidas o daños como resultado de conflictos armados, revolución e insurrección, entre otros.

Artículo 9°. *Repatriación y Libre Transferencia.* Este artículo establece un marco recíproco en el que todas las transferencias se hagan libremente y sin demora. Tales transferencias incluyen varios rubros detallados, tales como aportes de capital, ganancias, dividendos, intereses, regalías, asistencia técnica, venta o liquidación de la inversión, etc.

De igual modo, se estipula la utilización de monedas de libre uso al tipo de cambio vigente al momento de la transferencia.

Para respetar la autonomía del Banco de la República y del gobierno, se acordó que en circunstancias de problemas o amenazas a la balanza de pagos y dificultades o amenazas para el manejo macroeconómico, se pueden restringir temporalmente las transferencias.

Dichas restricciones deben ser no discriminatorias, de duración limitada, acorde con los artículos del Acuerdo del Fondo Monetario Internacional y prontamente notificadas.

Artículo 10. *Subrogación.*

Con esta disposición se busca evitar que un inversionista que ya haya sido indemnizado por una aseguradora contra riesgos no comerciales, por ejemplo, riesgos políticos, demande al Estado buscando que este también lo indemnice. Así mismo, busca que la parte contratante o la agencia designada por esta, tenga, en virtud de la subrogación, la facultad de ejercer los derechos, exigir los reclamos del inversionista y asumir las obligaciones relacionadas con la inversión en la misma medida que el inversionista.

Artículos 12 y 14. *Solución de Controversias entre una Parte Contratante e Inversionistas de la otra Parte Contratante y entre las Partes Contratantes.*

Este Capítulo establece el procedimiento para resolver las controversias que surjan entre alguno de los Estados e inversionistas del otro Estado.

En general el acuerdo prevé que una vez agotadas las fases de consultas y negociación, que tendrán una duración mínima de seis meses, un inversionista puede someter sus diferencias con una Parte a arbitraje bajo el Convenio del CIADI, el mecanismo complementario del CIADI, las reglas del CNUDMI u otro mecanismo ad hoc acordado por las partes de una controversia. No se someterán a arbitraje bajo este capítulo las medidas de los artículos 3 (Promoción y Admisión de las Inversiones) y 15 (Otras disposiciones), cuando el inversionista haya sufrido daños como consecuencia de dicha violación.

Más allá de las particularidades de la normatividad acordada, el punto central de esta sección es la posibilidad de solucionar una controversia entre el inversionista y el Estado receptor de la inversión a través de tribunales arbitrales internacionales. Esta posibilidad ha sido reconocida en pasados Acuerdos Internacionales de Inversión aprobados por el Honorable Congreso y revisados positivamente por la Corte Constitucional.

Artículo 13. *Denegación de Beneficios.* En esencia, el artículo 13 busca impedir que a través de una espe-

cie de triangulación, se beneficien de las normas de protección de inversiones, inversionistas de terceros países o inversiones sin actividades comerciales sustanciales, es decir, empresas de papel, o inversionistas del mismo país que niega los beneficios.

Artículo 14. *Solución de Controversias entre las Partes Contratantes.* En caso de conflicto entre los dos Estados contratantes, acerca de la interpretación o aplicación del Acuerdo, este se resolverá, en lo posible, mediante consultas. Si la controversia no puede resolverse en 6 meses, esta, se podrá presentar a un tribunal de arbitraje ad hoc designado de común acuerdo por las partes. Luego se establece el procedimiento para establecer el tribunal, las calidades de los árbitros y otros aspectos administrativos del tribunal.

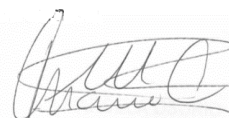
Artículo 16. *Entrada en Vigencia.* Establece el procedimiento para la entrada en vigencia del Acuerdo, su duración y terminación. La vigencia inicial será de 10 años prorrogables a menos que se denuncie el mismo, caso en el cual para las inversiones realizadas se prolongará por un plazo adicional de 10 años.

VI. **Proposición**

Por lo anteriormente expuesto, y por cumplir el proyecto de ley con los requisitos Constitucionales, me permito proponer:

Dar primer debate al **Proyecto de ley número 136 de 2015 Senado**, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Turquía sobre promoción y protección recíproca de inversiones, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., a los 28 días del mes de julio del 2014.

Cordialmente,



JIMMY CHAMORRO CRUZ
Senador de la República

CONTENIDO

Gaceta número 215 - Martes, 21 de abril de 2015
SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS	Págs.
Informe de ponencia para primer debate, texto propuesto y texto original al Proyecto de ley número 65 de 2014 Senado, por medio de la cual se promueve, se fomenta, se regula, se orienta y se controla el aprovechamiento terapéutico y turístico de los balnearios termales y el uso de las aguas termales	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 136 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Turquía sobre promoción y protección recíproca de inversiones, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., a los 28 días del mes de julio de 2014.....	11