



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1491

Bogotá, D. C., jueves, 24 de noviembre de 2022

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 248 DE 2022 SENADO

*por medio de la cual se promueve la ganadería sostenible en Colombia y se dictan otras disposiciones,*

PROYECTO DE LEY No. 248 DE 2022

"POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA GANADERÍA SOSTENIBLE EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### 1. INTRODUCCIÓN

Colombia es un país con una alta vocación ganadera. El sector ganadero aporta aproximadamente el 1.4% del Producto Interno Bruto Nacional (PIB), lo cual equivale a 2 veces los aportes del sector avícola, 3 veces el sector cafetero, 3 veces el sector floricultor, 5.2 veces el sector bananero y 7.2 veces el sector palmicultor<sup>1</sup>. Pero de la misma forma que este sector aporta al sector económico, también es uno de los mayores productores de gases de efecto invernadero (GEI). Según el BUR 3, el tercer informe biennial de actualización de cambio climático de Colombia<sup>2</sup>, el sector agricultura, ganadería, silvicultura y otros usos de la tierra aportan el 59% de las emisiones de gases de efecto invernadero en el país. La lucha contra el cambio climático corresponde a unos esfuerzos que se deben realizar a nivel mundial, y Colombia no es ajeno a esto. El país ha adquirido unos compromisos a nivel mundial para disminuir sus emisiones de gases invernadero, teniendo en cuenta que los estragos del cambio climático pueden ser catastróficos. Este proyecto de ley busca aportar a esa disminución de emisiones de gases de efecto invernadero, generando herramientas para las entidades públicas para promover la ganadería sostenible y medir sus impactos, y unos incentivos a los ganaderos que deseen transformar su producción en unas prácticas más amigables con el ambiente.

##### 2. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como objeto promover la ganadería sostenible, creando incentivos para su implementación, así mismo, se adicionan disposiciones para fomentar la implementación. Esto se hace con el fin de promover prácticas agropecuarias más amigables con el ambiente, que aumenten las condiciones de bienestar animal y se disminuyan las emisiones del sector agropecuario de gases de

<sup>1</sup> Cifras de referencia del sector ganadero colombiano, FEDEGAN, junio de 2022. Recuperado de <https://www.fedegan.org.co/estadisticas/general>.

<sup>2</sup> IDEAM, Fundación Natura, PNUD, MADS, DNP, CANCELLEÍA. 2021. Tercer Informe Biennial de Actualización de Colombia a la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC). IDEAM, Fundación Natura, PNUD, MADS, DNP, CANCELLEÍA, FMIAM. Bogotá D.C., Colombia.

efecto invernadero, teniendo en cuenta que dichas emisiones del sector de la agricultura, la silvicultura y otros usos del suelo representan el 55% del total nacional.

##### 3. JUSTIFICACIÓN

Según cifras oficiales presentadas por el ICA, la población bovina en el país está distribuida en 633.841 predios y totaliza 29.301.392 animales, lo cual representa un incremento de un 4,7%, respecto a 2021, convirtiéndonos en el país número 11 con más cabezas de ganado a nivel mundial. Teniendo en cuenta que la ganadería corresponde a un importante renglón de la economía del país, se deben buscar herramientas para promover prácticas que permitan disminuir sus emisiones de gases de efecto invernadero.

El sector agropecuario en Colombia reporta un total de 56.819 Gg (Gigagramo) CO<sub>2</sub>e para el año 2018, que comparado con 1990, representa un incremento del 39,8% con una tendencia creciente a lo largo de la serie. Las emisiones muestran un crecimiento promedio anual de 0,9%, para el periodo 1990 - 2017. En el año 2018, las emisiones presentan un aumento absoluto de 5.164 Gg CO<sub>2</sub>e respecto a 2017, correspondiente al 10%. Esto se debe principalmente al aumento en la población bovina en Colombia, que según datos oficiales de FEDEGAN e ICA ascendió de 23.475.022 en 2017 a 26.413.227 animales en 2018 (+12,51%)<sup>3</sup>. Teniendo en cuenta el aumento que ha tenido el inventario ganadero, un aumento de aproximadamente 3 millones de cabezas de ganado bovino desde el 2018 a 2022, y sin que se haya presentado un aumento significativo e incentivado de prácticas de ganadería sostenible, las emisiones habrán podido aumentar de forma proporcional entre el año 2018 y 2022. Esto se debe principalmente a que las prácticas ganaderas que se han implementado de forma histórica en Colombia corresponden a procesos de ganadería extensiva, lo cual incrementa el riesgo de deforestación, y no genera valor agregado en el aspecto ambiental, puesto que no propende necesariamente por el bienestar animal o la protección de los recursos naturales.

Con el fin de poder mitigar estos efectos ambientalmente negativos, se formuló, por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en Alianza FEDEGAN-CIPAV-TNC-CIAT y supervisión del Banco Mundial y Recursos del Reino Unido, la Acción de Mitigación Nacionalmente Apropiada NAMA de la ganadería bovina sostenible en Colombia. Este documento es una política pública que tiene el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) generadas por las cadenas de suministro de carne y leche (principalmente en el eslabón de producción primaria), e incrementar la cantidad de carbono almacenada en los agro-ecosistemas con vocación bovina. Esta política tiene

<sup>3</sup> IDEAM, Fundación Natura, PNUD, MADS, DNP, CANCELLEÍA. 2021. Tercer Informe Biennial de Actualización de Colombia a la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC). IDEAM, Fundación Natura, PNUD, MADS, DNP, CANCELLEÍA, FMIAM. Bogotá D.C., Colombia.

<p>el potencial de impulsar, al año 2030, el aumento de la productividad y la competitividad de la ganadería bovina colombiana, y al mismo tiempo asegurar la sostenibilidad ambiental a través del uso eficiente del agua, el suelo, los insumos productivos, y la gestión integral de la biodiversidad. De esta manera, la NAMA de la ganadería bovina apalanca el avance hacia la mitigación y adaptación al cambio climático, se enmarca en la política de crecimiento verde y apoya la recuperación económica sostenible post COVID-19. La implementación de las estrategias planteadas por la NAMA bovina, podrían reducir estas emisiones al año 2030 entre 15,2 % y 33,9 %, y dichas estrategias están enmarcadas en la adopción de acciones de ganadería sostenible, las cuales se ven recogidas en la NTC 6550:2021<sup>4</sup>.</p> <p><b>4. NORMA TÉCNICA COLOMBIANA 6550:2021 SELLO AMBIENTAL COLOMBIANO, CATEGORÍA DE PRODUCTO GANADERÍA SOSTENIBLE BOVINA Y BUFALINA</b></p> <p>Con el fin de promover estas acciones que permitan generar una disminución en la emisión de gases de efecto invernadero sin perjudicar el aparato económico nacional, este proyecto busca incentivar a aquellos productores que cumplan con ciertas condiciones técnicas que garanticen la realización de acciones más amigables con el ambiente. Para ello, se estima que el camino óptimo es mediante la aplicación de una norma técnica ya existente, que pueda ser certificada por empresas debidamente avaladas, con el fin de no generar una carga técnica adicional sobre las entidades públicas.</p> <p>Actualmente el país ya cuenta con una norma técnica, la cual fue construida a través de un trabajo articulado entre el ministerio de Agricultura Desarrollo Rural, el ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el sector privado, representado por los gremios de ganaderos bovinos y bufalinos, que es la Norma técnica Colombiana 6550:2021 Sello Ambiental Colombiano, Categoría de Producto Ganadería Sostenible Bovina y Bufalina. En dicha norma, se contienen parámetros de sostenibilidad que pueden ser medidos y evaluados por aquellas empresas certificadoras con el fin de la obtención de dicho sello.</p> <p>El objetivo de este sello es <i>"Crear una herramienta informativa y comercial para diferenciar los bienes que presenten comparativamente un mejor desempeño ambiental"</i>. Para esto, la norma cuenta con unos principios que dictan los parámetros por los cuales se deberán regir las acciones que adelanten los productores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Uso sostenible de los recursos que emplea como materia prima o insumo.</li> <li>● Disminuir consumo de energía o emplear energías alternativas.</li> </ul> <p><small><sup>4</sup> Banco Mundial, Centro para la Investigación en Sistemas Sostenibles de Producción Agropecuaria (CIPAV), Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), Federación Colombiana de Ganaderos (Fedegan), Fondo Acción para el Ambiente y la Niñez, The Nature Conservancy (TNC). 2021. ACCIÓN DE MITIGACIÓN NACIONALMENTE APROPIADA NAMA DE LA GANADERÍA BOVINA SOSTENIBLE EN COLOMBIA. Bogotá D.C., Colombia.</small></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Disminuir impactos ambientales negativos.</li> <li>● Impulsar mejores prácticas ambientales en aspectos tales como: riego, siembra, manejo de la tierra, gestión de los residuos entre otros, aplica también a procesos asociados con la producción primaria del ganado bovino y bufalino.</li> <li>● Aplicar estos principios en todas las etapas y ciclos de vida del proceso de producción primaria.</li> </ul> <p>Para cumplir con estos objetivos, la norma plantea las acciones que se deben implementar.</p> <p>Estas acciones consisten en los siguientes elementos, organizados en 4 principios:</p> <p><b>1. Principio ambiental</b></p> <p><b>1.1 Medidas de conservación de bosques y otros ecosistemas naturales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Áreas para protección y conservación (incluye sistemas silvopastoriles, áreas de conservación, cuerpos de agua, áreas para restauración pasiva, procesos de restauración ecológica).</li> <li>● Mantener los ecosistemas naturales.</li> <li>● Dar cumplimiento a normatividad de ordenamiento territorial respecto a uso y vocación de suelos, Plan de Ordenamiento Territorial, protección de áreas protegidas.</li> </ul> <p><b>1.2 Medidas de conservación de la biodiversidad y monitoreo de las acciones en la producción ganadera:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● El predio ganadero deberá cumplir con al menos 5 de las siguientes prácticas:             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Aprovechamiento sostenible de los ecosistemas.</li> <li>○ Contar con sistemas agroforestales que incluyan alimentos para el consumo humano.</li> <li>○ Contar con métodos de purificación del agua dulce captada por cosecha de agua con un sistema de filtrado.</li> <li>○ Aprovechamiento silvicultural-silvopastoril sostenible de sus cercas vivas y árboles en potreros.</li> <li>○ Evidenciar corredores de bosque conectados dentro del predio.</li> <li>○ Evidenciar regeneración natural.</li> <li>○ Contar con cobertura arbórea de especies nativas.</li> <li>○ Los cuerpos de agua deben estar protegidos.</li> <li>○ Observar especies polinizadoras dentro del predio.</li> <li>○ No presentar problemas de plagas en sus cultivos y no hacer uso de sustancias químicas para el control.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Contar con servicios de ecoturismo en el predio, actividad regulada por la ley que ofrece.</li> <li>○ Implementar las buenas prácticas de conservación para la gestión sostenible del suelo.</li> <li>○ Dentro de los potreros se debe evidenciar la calidad del suelo de acuerdo con lo indicado en la guía de buenas prácticas para la gestión y uso sostenible de los suelos en áreas rurales.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Protección de cuerpos de agua.</li> <li>● Medidas y acciones de uso eficiente, protección y conservación del recurso hídrico.</li> </ul> <p><b>1.3 Plan de reforestación y conservación:</b></p> <p>Este plan debe implementarse con especies nativas o forrajeras, incluyendo cercas vivas, árboles dispersos en potrero por regeneración natural o por siembra, Sistemas Silvopastoriles Intensivos-SSPI con árboles.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Deben incluir una planificación integral predial que deberá ser cumplida para cumplir el requisito de 11% de conservación.</li> <li>● No se aprobará la arborización a partir de plantaciones forestales en monocultivo.</li> </ul> <p><b>2. Uso de mejores prácticas en la producción ganadera en armonía con el medio ambiente</b></p> <p><b>2.1 Aprovechamiento de residuos orgánicos y medidas para el control de los olores ofensivos:</b></p> <p>Dentro de las medidas recomendadas para el aprovechamiento de los recursos orgánicos se encuentran, entre otras:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Alimentación animal</li> <li>● Compostaje</li> <li>● Lombricompostas</li> <li>● Abonos orgánicos</li> <li>● Biodigestor</li> <li>● Biorreactores</li> <li>● Adecuado almacenamiento, tratamiento y depósito.</li> <li>● Implementar al menos una estrategia de aprovechamiento de los residuos orgánicos.</li> </ul>	<p><b>2.2 Medidas para el manejo eficiente del agua:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Disponer de agua para consumo animal, sin desperdicios, exclusivamente para este fin, con avales de la Corporación Autónoma Regional, cumpliendo con estándares de calidad.</li> <li>● Aprovechamiento del agua a través del reciclado y la reutilización, particularmente durante las labores de ordeño.</li> </ul> <p><b>2.3 Plan de Manejo de residuos peligrosos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Se debe contar con un plan de manejo de residuos peligrosos que incluya dotación para seguridad y salud en el trabajo, registros de generación y gestión por tipo de residuos peligrosos generados, sitios de almacenamiento temporal de los residuos peligrosos, plan de contingencias con la información básica que describa el tipo de residuo y su disposición intermedia y final y un programa de formación y educación sobre la gestión de los residuos peligrosos.</li> </ul> <p><b>2.4 Protección de la cobertura del suelo:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Tiempo de ocupación adecuado para evitar sobrepastoreo.</li> <li>● Verificar rebrote.</li> <li>● Uso de ensilaje, implementación de ciclos de rotación, ajuste de los planes de fertilización, entre otros.</li> <li>● Promover la diversidad de praderas al combinar varios tipos de pastos y leguminosas rastrojas.</li> <li>● El suelo debe contar con una cobertura mayor al 80% en sus potreros, sin que se evidencie a la vista suelo desnudo en los potreros.</li> <li>● Potreros divididos y con sistema y registro de rotación de praderas.</li> <li>● Emplear prácticas de conservación de forrajes, establecimiento de bancos de forraje.</li> <li>● No se deben realizar quemas de praderas en el predio.</li> <li>● Prevenir el pastoreo en áreas de cobertura natural en páramo.</li> </ul> <p><b>3. Principio de buenas prácticas ganaderas</b></p> <p>Se debe cumplir con lo indicado en la legislación nacional vigente sobre la aplicación de las Buenas prácticas ganaderas (BPG), expedido por la entidad sanitaria competente, adicional de las siguientes consideraciones.</p> <p><b>3.1 Plan de vacunación:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Se debe cumplir con el plan de vacunación oficial contra las enfermedades indicadas por la autoridad sanitaria competente.</li> <li>● Se debe contar con el Registro Único de Vacunación vigente contra la fiebre aftosa y la brucelosis bovina y bufalina, o el vigente, expedido por las</li> </ul>

<p>organizaciones ganaderas o entidades autorizadas por la Autoridad Sanitaria competente.</p> <p><b>3.2 Identificación individual de los animales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cumplir con lo establecido en el SINIGÁN.</li> </ul> <p><b>3.3 Plan de uso y manejo de fármacos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se prohíbe la administración de estimulantes de crecimiento y lactonas macrocíclicas al ganado</li> </ul> <p><b>3.4 Plan de uso y manejo de insumos agropecuarios:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No deben emplear productos con categoría toxicológica I y II, ni listados en el convenio de Estocolmo.</li> <li>En los cultivos destinados a la alimentación de los animales solo se pueden emplear plaguicidas, fertilizantes y demás insumos agrícolas que cuenten con registro por parte de la autoridad sanitaria competente.</li> </ul> <p><b>3.5 Plan de uso y manejo de plaguicidas, pesticidas y herbicidas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se deben emplear de acuerdo con lo indicado en las fichas técnicas de los productos.</li> </ul> <p><b>3.6 Bienestar animal:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El sistema productivo deberá garantizar los principios de bienestar animal que se indican en la legislación vigente, como, por ejemplo: acceso a sombra, suficiente agua y alimentación, y el no sufrimiento por causa de dolor o de enfermedades.</li> </ul> <p><b>3.7 Buenas prácticas de ordeño:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Aplica para ganadería de ordeño o doble propósito.</li> </ul> <p><b>4. Responsabilidad con los empleados: justicia, respeto y seguridad:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Los trabajadores son tratados con justicia y respeto.</li> <li>Deben ser remunerados de acuerdo con los requisitos legales.</li> <li>Realizar pagos de prestaciones sociales.</li> <li>Áreas para esparcimiento y alimentación, acceso a agua potable y servicios sanitarios.</li> <li>Los empleados deben contar con las medidas de bioseguridad implementadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los propietarios y trabajadores deben contar con conocimientos básicos y participación en capacitaciones de buenas prácticas ganaderas, ganadería sostenible, bienestar animal, entre otros.</li> </ul> <p>Es importante recalcar, al ver las acciones que se deben cumplir para obtener la certificación, que los beneficios que representarán estas no se limitan únicamente a la disminución de emisiones de gases de efecto invernadero, sino también a protección de la biodiversidad, conservación y restauración ecológica, protección de fuentes hídricas, bienestar animal, sanidad animal, formalización de la mano de obra, entre otros.</p> <p>A partir de los requisitos ambientales que debe cumplir una empresa ganadera para ser objeto de certificación, el productor debe verificar el cumplimiento de todos los requisitos, si no los cumple debe implementar las acciones que le permitan alcanzar y demostrar este cumplimiento. Si los resultados de la evaluación son positivos el organismo certificador le autorizará el uso del Sello, por un periodo de tres años, dentro de los cuales se realizarán seguimientos periódicos del cumplimiento. Por acuerdo entre las partes, este periodo puede renovarse por un tiempo igual siempre y cuando siga cumpliendo con los requisitos aplicables.</p> <p><b>5. MARCO CONSTITUCIONAL</b></p> <p>El derecho a un medio ambiente sano se ha venido desarrollando ante la necesidad inminente de proteger los recursos naturales, los cuales son vitales para la supervivencia del ser humano. Cada día la comunidad mundial es más consciente de los efectos devastadores del denominado cambio climático y de la importancia que tiene adelantar acciones conjuntas para mitigar su impacto.</p> <p>En el ordenamiento jurídico internacional ya se reconoce al medio ambiente sano, limpio y sostenible como parte de los derechos humanos, lo hizo la ONU con la resolución <b>A.76.L.75</b> del 26 de julio de 2022. El sistema interamericano de derechos humanos no ha sido ajeno a la evolución del medio ambiente sano como parte de los derechos humanos, se puede considerar que la opinión consultiva <b>OP-23/2017</b> emitida por la Corte Internacional de Derechos Humanos, estableció unas bases para la conservación de un medio ambiente sano como un derecho autónomo, donde los Estados tienen obligación de efectuar todas las acciones pertinentes para garantizar la protección de los recursos naturales.</p> <p>En este orden de ideas, queda suficientemente claro que el sistema universal e interamericano de derechos humanos de los cuales el Estado colombiano hace parte promueve el reconocimiento de un ambiente sano, y lo eleva a la categoría de derechos humanos, por consiguiente Colombia como Estado respetuoso de sus obligaciones internacionales debe garantizar dicho derecho.</p>
<p>El proyecto de ley que se pone a consideración promueve prácticas amigables con el ambiente, pero conservando y estimulando la actividad productiva bovina y bufalina. Es indispensable entender que se puede lograr una armonía entre la defensa de un ambiente sano y la actividad ganadera.</p> <p>La iniciativa legal de ganadería sostenible que se presenta tiene sustento constitucional en el artículo 79, cuando nos indica que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano y el Estado debe proteger la diversidad e integridad del ambiente, el proyecto de ley va en sintonía con ese mandato constitucional, ya que tiene por objeto que el ejercicio de la actividad pecuaria se promuevan prácticas amigables con el ambiente que disminuyan los gases del efecto invernadero.</p> <p>La Constitución Política lo cita de la siguiente forma: <i>"Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines."</i></p> <p>El proyecto de ley ganadería sostenible establece unos incentivos, como líneas de créditos, asociatividad, asistencia técnica, apertura de mercados, entre otros que gozan de respaldo constitucional, consagrados en los artículos 64 y 65 de nuestra Constitución Política. Las normas constitucionales citadas expresan que el Estado debe promover la asociatividad, la comercialización de los productos, la asistencia técnica y de crédito, plasmándolo en los artículos así:</p> <p><i>"Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos."</i></p> <p><i>"Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad."</i></p> <p>En este sentido la iniciativa guarda relación con las normas constitucionales señaladas y dichos incentivos buscan promover una ganadería sostenible que permita tener un ambiente más sano.</p>	<p><b>6. POBLACIÓN E IMPACTO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>Ahora bien, es importante denotar que la promoción y generación de incentivos para la práctica de la ganadería sostenible tiene repercusiones positivas sobre varios sectores de la población y la sociedad en general. A grandes rasgos, los sectores que se ven beneficiados y recae el impacto del proyecto de ley son: Sector ganadero en la generalidad y pequeños ganaderos, población vulnerable por el conflicto y el post conflicto, sector agrícola por impacto indirecto y la sociedad en general.</p> <p><b>6.1. Sector ganadero y pequeños productores</b></p> <p>En principio, es racional pensar que el sector ganadero se ve beneficiado directamente por medio de un pilar económico como lo es la mejora de la producción y la minimización de costos. Es decir, por la aplicación e implementación de la ganadería sostenible, un productor ganadero ve en su negocio una mayor rentabilidad. La Asociación Colombiana de Ganadería Regenerativa (ACOGANAR) expone la tesis de que sistemas de ganadería sostenible como el Silvopastoreo o el Pastoreo Racional Voisin (PRV) permiten tener más animales por unidad de área, lo que mejora la eficiencia de los terrenos. En suma, estrategias de diversificación de cultivos de pasto permiten alimentar mejor al ganado en menos tiempo y, por ende, obtener de forma más rápida rentas sobre los productos resultantes de la ganadería<sup>5</sup>. Incluso, José Víctor Chahín, presidente de la Corporación Cebuista del Caribe, menciona que cada día el retorno económico es mayor, debido a que se ahorran gastos de insumos indispensables en un sistema tradicional<sup>6</sup>. Entonces, se está refiriendo a que el sector en sí va a ver mejoras en productividad y rentas al alza derivados de la aplicación de ganadería sostenible.</p> <p>Consecuentemente, los pequeños ganaderos que decidan acogerse a las prácticas incentivadas por el proyecto de ley, se verán aún más beneficiados por dichos aspectos de la producción y rentas. Esto bajo la idea de que, al tener una menor producción, cualquier cambio positivo representará un mayor beneficio en el margen para estos pequeños productores. Por ejemplo, si aumentan los beneficios en \$100, estos \$100 van a representar una mayor importancia para los pequeños ganaderos, dado que, en la relatividad con los ingresos de los grandes productores, ese ingreso significa más. Por tanto, la ganadería sostenible mejora aún más a los pequeños ganaderos.</p> <p>En pocas palabras, incentivar y promover la ganadería sostenible beneficia de forma económica al sector ganadero de forma directa. Lo anterior sucede debido a que, al cambiar los métodos de producción y volver sostenible el proceso, se permite mejorar</p> <p><small><sup>5</sup> Durepo, ACOGANAR (2022). Equilibrio Salvador: 3 beneficios de la ganadería sostenible. Recuperado de: <a href="https://www.durepo.com/comunidades/equilibrio-salvador-3-beneficios-ganaderia-sostenible/">https://www.durepo.com/comunidades/equilibrio-salvador-3-beneficios-ganaderia-sostenible/</a>.</small></p> <p><small><sup>6</sup> Contexto ganadero (2019). ¿Por qué vale la pena hacer ganadería sostenible? Recuperado de: <a href="https://www.contextoganadero.com/ganaderia-sostenible/por-que-vale-la-pena-hacer-ganaderia-sostenible">https://www.contextoganadero.com/ganaderia-sostenible/por-que-vale-la-pena-hacer-ganaderia-sostenible</a></small></p>

la productividad y minimizar costos de producción. Incluso, estas mejoras beneficiarían aún más a los pequeños productores porque, en el margen, hay una percepción de aumento de rentas aún mayor con respecto a los productores grandes. Es decir, el proyecto de ley tiene un impacto positivo en todo el sector ganadero por medio de la promoción y generación de incentivos a la ganadería sostenible.

**6.2. Población vulnerable por conflicto y post conflicto**

Luego del acuerdo de paz del 2016, el Estado se comprometió en la reparación de víctimas y la reinserción de guerrilleros desmovilizados a la vida social. Por lo tanto, recae en el Estado la responsabilidad de garantizar la ayuda necesaria para lograr ambos aspectos. De esa forma, aunque el objeto de este proyecto de ley no se vincula directamente con las víctimas y los acuerdos de paz, el establecimiento de la ganadería sostenible brinda una oportunidad inigualable que genera reparación de víctimas y, en general, un impacto positivo a la población vulnerable a raíz del conflicto.

Primeramente, el aspecto de autosostenibilidad de la ganadería que incentiva el proyecto permite que una población desplazada por el conflicto o un ex guerrillero desmovilizado ingrese como pequeño productor. Esto debido a que no existen grandes barreras para entrar a estos mercados y el capital inicial necesario, siempre y cuando se tenga la tierra, no es muy elevado. Por lo tanto, estas poblaciones ven en la ganadería sostenible una oportunidad para salir adelante. Un claro ejemplo se puede encontrar en Blanca Raquel Guerrero, fundadora de Asogranja, actual presidenta, quien pasó de ser víctima del conflicto armado a ser dueña de una finca altamente productiva de 19,5 hectáreas, y responsable por la conservación de 10,7 hectáreas de bosque enmarcados en términos de sostenibilidad ganadera<sup>7</sup>.

En segundo lugar, con respecto al tema anteriormente mencionado sobre los mayores retornos económicos, el hecho de incentivar la ganadería sostenible y, por consecuencia, promover una mayor rentabilidad en el sector, hace atractiva la idea de incursionar en este mercado. De esta forma, se hace de la ganadería un mercado interesante y una gran salida a la situación de vulnerabilidad de las poblaciones rurales, las cuales han sido las más afectadas por el conflicto armado<sup>8</sup>. Incluso, la presidenta de Asogranja fortalece este atractivo puesto que "A las personas y sobre

<sup>7</sup> The Nature Conservancy (s.f). La ganadería sostenible motiva la conservación y la equidad de género en el campo colombiano. Recuperado de: <https://www.nature.org/es-us/sobre-tno/donde-trabajamos/tno-en-latinoamerica/colombia/historias-en-colombia/la-ganaderia-sostenible-motiva-la-conservacion-y-la-equidad-de-genero/>

<sup>8</sup> Betancur, J (2020). Beneficios del acuerdo de paz en Colombia. Fedesarrollo. Recuperado de: [https://www.repositorio.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/4056/Co\\_Eco\\_Diciembre\\_2020\\_Betancur\\_Libos\\_v\\_Dr/n6CCN813.pdf?sequence=6&isAllowed=y](https://www.repositorio.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/4056/Co_Eco_Diciembre_2020_Betancur_Libos_v_Dr/n6CCN813.pdf?sequence=6&isAllowed=y)

todos los del campo, nos toca convencerlos es con la parte económica"<sup>9</sup>. Por tanto, el impacto de este proyecto de ley también llega de forma indirecta a la población vulnerable por el conflicto, mayoritariamente rural, por medio de volver atractivo al sector ganadero.

En resumen, la ganadería sostenible es una opción tangible para que la población vulnerable logre salir adelante. Por un lado, su aspecto autosostenible abre posibilidades para esta parte de la población. En adición, en conjunto al tema de rentabilidad, para las zonas rurales (las más afectadas por el conflicto) es necesario este plus económico que sirve como atractivo final para el acceso a este mercado. Entonces, se está tratando que este proyecto de ley tiene un impacto indirecto pero significativo sobre la población vulnerable a raíz del conflicto armado en Colombia de forma indirecta; garantizando así responsabilidades estatales.

**6.3. Externalidad positiva al sector agrícola**

Este proyecto de ley, como lo menciona su objeto, tiene como fin promover e incentivar la ganadería sostenible en el país. Entonces, si se tiene en cuenta que la definición de la ganadería sostenible no solo se trata del cuidado natural del animal, sino que se hace responsable de las emisiones producidas y racionaliza el uso de los recursos naturales escasos<sup>10</sup>, es claro que tiene beneficios medioambientales. Por lo tanto, si la ganadería sostenible mejora el medio ambiente, quiere decir que hay mejores condiciones para la producción agrícola, por lo que el proyecto de ley no sólo impacta al sector ganadero sino a todo lo respectivo a la agricultura.

Este impacto tiene un soporte argumental claro, si la ganadería sostenible mejora el ambiente, entonces también mejora las condiciones agrícolas. Ahora bien, es importante recalcar que un pilar de la sostenibilidad ganadera es el incremento de capital natural, es decir, que esta forma de ganadería debe realizarse en armonía con los recursos naturales. Incluso, bajo estos pilares, se debe conservar el suelo y los recursos hídricos, animales y vegetales<sup>11</sup>. Es decir, se está viendo que incentivar la ganadería sostenible tiene una externalidad positiva sobre lo respectivo a la agricultura. Por lo tanto, se hace intuitivo el hecho de que la ganadería sostenible mejora todas las condiciones para que la productividad agrícola este al alza.

<sup>9</sup> The Nature Conservancy (s.f). La ganadería sostenible motiva la conservación y la equidad de género en el campo colombiano. Recuperado de: <https://www.nature.org/es-us/sobre-tno/donde-trabajamos/tno-en-latinoamerica/colombia/historias-en-colombia/la-ganaderia-sostenible-motiva-la-conservacion-y-la-equidad-de-genero/>

<sup>10</sup> BBVA (S.F). La ganadería sostenible ayuda a enfrentar la crisis climática. Recuperado de: <https://www.bbva.com/es/sostenibilidad/la-ganaderia-sostenible-ayuda-a-enfrentar-la-crisis-climatica/>

<sup>11</sup> Ecoemprende (s.f). Ganadería y desarrollo sostenible. Recuperado de: <https://www.ecoemprende.com/ganaderia-sostenible/>

En resumen, la ganadería sostenible busca no solo un tratamiento natural con los animales, sino mejoras medioambientales. Además, esta se enmarca bajo la idea de la incrementación de capital natural, por lo que debe existir armonización con los recursos naturales. Lo anterior conlleva a mejoras en suelos, recursos varios como los vegetales que, a su vez, pueden entenderse como una mejora para el sector agrícola. Entonces, el proyecto de ley impacta positivamente al medioambiente, por transitividad, tiene un impacto sobre la población dedicada a la agricultura.

**6.4. Población General**

Si bien es cierto que en este apartado se ha venido tratando sectores diferenciados de la sociedad, es válido remarcar que todas estas mejoras conllevan a beneficios para toda la sociedad. A puertas de una crisis climática por los excesos en emisiones dañinas al medio ambiente, impulsar la ganadería sostenible se convierte en una herramienta esencial para combatir esta problemática. Por lo tanto, es claro que, con diversos aspectos que ya se mencionan a continuación, este proyecto de ley, al promover la ganadería sostenible, termina teniendo un impacto positivo sobre toda la población.

Por una parte, la ganadería sostenible es una herramienta para enfrentar al cambio climático, por ende, beneficia a toda la sociedad. Esta herramienta es utilizada por medio de la generación de alimentos con producción sostenible, lo que genera pocas emisiones de gases de efecto invernadero. Según el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, este tipo de ganadería permite adaptaciones al cambio climático y limita los efectos correspondientes<sup>12</sup>. Entonces, se está hablando de que promover la ganadería sostenible es atacar directamente el cambio climático; problemática que repercute a toda la sociedad.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que el consumo de alimentos de origen animal no deja de crecer. Estimaciones de la FAO indican que para 2027, el consumo de carne rondará los 38 kilos anuales por persona; incluso, en 2059 se estima un crecimiento de la demanda de este producto en 73% y otro del 58% sobre la demanda de leche<sup>13</sup>. Por lo tanto, en beneficio de toda la población, es indispensable poder suplir esa demanda con una oferta sostenible y responsable con el medio ambiente. No se puede mejorar la oferta de estos alimentos a costa de perpetuar emisiones de GEI; sino con dietas saludables para beneficiar multidimensionalmente a la población.

Por último, no solo hay beneficios pensando en mejoras medioambientales o en suplir una demanda futura de alimentos, sino en poder consumir con seguridad los

<sup>12</sup> BBVA (S.F). La ganadería sostenible ayuda a enfrentar la crisis climática. Recuperado de: <https://www.bbva.com/es/sostenibilidad/la-ganaderia-sostenible-ayuda-a-enfrentar-la-crisis-climatica/>

<sup>13</sup> BBVA (S.F). La ganadería sostenible ayuda a enfrentar la crisis climática. Recuperado de: <https://www.bbva.com/es/sostenibilidad/la-ganaderia-sostenible-ayuda-a-enfrentar-la-crisis-climatica/>

alimentos que a hoy están en nuestra dieta diaria. Anteriormente se habló de varios beneficios económicos y productivos; sin embargo, como menciona la dirigente de la empresa Agropecuaria Chahin Hermanos & Cia C.S, el objetivo principal de la ganadería sostenible es poder ofrecer alimentos que se puedan consumir sin temor<sup>14</sup>. Esto se debe a que, debido a la cadena productiva sostenible, sin sustancias químicas y la protección al animal y al ecosistema, se aseguran productos saludables. Por tanto, el impulso de la ganadería sostenible repercute en dietas saludables que mejoran la vida de cada uno de los colombianos.

Resumiendo, la ganadería sostenible no solo apunta a sectores específicos de la sociedad, sino que tiene un impacto importante en la población en general. Primero, promover la sostenibilidad ganadera asegura una herramienta en contra del cambio climático; generando beneficios para todos al tener un mejor medio ambiente. Adicionalmente, pensar en mecanismos para dietas saludables dada la creciente demanda de alimentos de origen animal, hace de la ganadería sostenible indispensable para una oferta sana que equipare la cantidad futura demandada. Por último, este proceso permite que los alimentos que hoy todos consumen sean seguros y saludables, beneficiando la dieta y, por ende, la calidad de vida de todos los colombianos. En breve, este proyecto de ley impactará a toda la población por medio de asegurar medidas saludables y sostenibles con respecto a nuestros alimentos y el medioambiente.

**7. IMPACTO FISCAL**

El presente proyecto de ley, el cual busca impulsar la ganadería sostenible por medio de diversos beneficios específicos y discrecionales, no debería existir un impacto fiscal o, por lo menos, no debería ser un impacto significante. En primer lugar, este proyecto está enmarcado en el cuidado del medio ambiente y la transición energética que hace parte de la agenda del gobierno nacional. Por lo tanto, se espera que el Gobierno Nacional tenga en cuenta la liberación de recursos necesaria para lograr estos objetivos a grosso modo. Dado eso, se entienda que un proyecto enmarcado en estas directrices debe tener los recursos necesarios sin desbalancear las cuentas fiscales esperadas del país.

En segundo lugar, la creación de los planes y beneficios para la ganadería sostenible estará encabezada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. De esa forma, las estrategias, planes, campañas y demás que respecta a la promoción y beneficios de la ganadería sostenible deberán estar contenidas dentro de los rubros ya existentes para dicho Ministerio. Entre estos rubros se encuentran las secciones de "Inclusión productiva de pequeños productores rurales" de donde, por ejemplo, se utilizarían recursos en el apoyo técnico; entendiendo el aporte de este apoyo al desarrollo de los pequeños ganaderos. En suma, la sección denominada

"Servicios financieros y gestión del riesgo para las actividades agropecuarias y rurales" permitiría apaciguar el impacto fiscal de la condonación de créditos propuesta en el proyecto de ley, puesto que se podrían utilizar parte de estos recursos para no desbalancear las cuentas fiscales. Vale la pena aclarar que esta es una ejemplificación, en práctica, la distribución de recursos será a discreción del Ministerio de Agricultura como ya se mencionó.

<sup>14</sup> Contexto ganadero (2019). ¿Por qué vale la pena hacer ganadería sostenible?. Recuperado de: <https://www.contextoganadero.com/ganaderia-sostenible/por-que-va-le-pena-hacer-ganaderia-sostenible>

Por último, la responsabilidad a los entes territoriales para otorgar beneficios va acorde a su autonomía y administración descentralizada, por lo tanto, el proyecto de ley tan solo hace unas recomendaciones y posibles opciones de beneficios. Estas recomendaciones no especifican los montos que se hacen si se quiere, de forma autónoma de los territorios, implementar el beneficio tributario. En adición, en concordancia al Gobierno Nacional y la reforma tributaria para la Justicia Social, beneficios enfocados en pequeños empresarios, medioambiente y desarrollo sostenible son claves para la situación de Colombia. De esa forma, no se va en contravía del estatuto tributario que, a su vez, no debería afectar la situación fiscal del país.

En resumen, el proyecto de ley está pensado de tal forma que no se afecte la situación fiscal del país, sino que se genere una reasignación de rubros. De esta forma, se logra liberar los recursos necesarios para poder llevar a cabo el objeto anteriormente mencionado. Asimismo, al darle discrecionalidad al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y, por transitividad, al Gobierno Nacional sobre las formas de implementar los beneficios, se establece una relación entre la responsabilidad fiscal del Gobierno Nacional y la ganadería sostenible que garantiza la sostenibilidad fiscal. Siendo esto, una utilización de recursos responsable en beneficio del sector agrario, el ecosistema y toda la sociedad colombiana.

**8. EVENTUALES CONFLICTOS DE INTERÉS**

Se considera que, para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley, no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

Cordial saludo,

  
**HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Caquetá

  
**MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO**  
 Senador de la República

  
**JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO**  
 Representante Cámara  
 por Cundinamarca

  
**NICOLAS ANTONIO BARGUIL**  
 Representante a la Cámara  
 Por Córdoba

que quieran financiar proyectos de reconversión con el fin de acceder a la certificación de la NTC 6550:2021. Así mismo, dichas líneas de crédito o programas de financiamiento también estarán disponibles para aquellos sujetos que cuenten con dicha certificación, con el fin de alentar actividades productivas que vayan en línea con los parámetros de la NTC 6550:2021. Así mismo, el Gobierno Nacional podrá disponer de recursos económicos para la condonación parcial de dichos créditos tras el cumplimiento de ciertos objetivos medibles relacionados con la disminución de emisiones de gases de efecto invernadero o protección o conservación de la biodiversidad.

- **Acompañamiento técnico:** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la Corporación colombiana de Investigación agropecuaria (AGROSAVIA), o quien designe, creará un plan de acompañamiento técnico con el fin de brindar asesoría a aquellas personas naturales, jurídicas, o asociaciones, que quieran acceder a la certificación de la NTC 6550:2021.
- **Asociatividad:** Con el fin de maximizar los alcances de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará un programa que promoverá la asociatividad, tanto de pequeños, medianos y grandes productores, y trabajará de la mano de dichas asociaciones de productores de ganadería bovina y bufalina, con el fin de articular esfuerzos con todos los productores.
- **Apertura de mercados:** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en articulación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecerán un plan de apertura de mercados para los productores certificados con la NTC 6550:2021, con el fin de incentivar la comercialización de sus productos en el mercado nacional e internacional.
- **Transición energética:** Se creará un plan de transición energética para el sector ganadero, en el cual se priorizará a los productores interesados en obtener la certificación NTC 6550:2021, con el fin de que puedan acceder con facilidad a los equipos necesarios para la generación de energías limpias en sus predios.
- **Financiamiento Climático:** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural apoyará al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para integrar medidas de ganadería sostenible implementadas en fincas certificadas, a su registro SIAC y en la aplicación de indicadores de adaptación y mitigación alineadas a los reglamentos acordados al nivel del IPCC que permiten un monitoreo de los NDC según el acuerdo de París para facilitar el financiamiento de medidas implementadas a largo plazo con instrumentos financieros nacionales e internacionales en el marco de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático.
- **Programa de Capacitación Climática apuntando a los NDC:** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural creará un programa de capacitación climática de temas relevantes a la ganadería sostenible y el cumplimiento de los NDC

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2022**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA GANADERÍA SOSTENIBLE EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** La presente Ley tiene como objeto promover la ganadería sostenible y se adicionan disposiciones para fomentar su implementación.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.** Los productores sujetos de los beneficios e incentivos contemplados en esta ley, serán aquellos certificados, o en algunos beneficios mencionados específicamente también aquellos en proceso de certificación, con la “NTC 6550:2021: Etiquetas ambientales tipo 1. Sello Ambiental Colombiano (SAC) Criterios para la ganadería sostenible bovina y bufalina”, o aquella que la reemplace, actualice o la modifique. Dicha certificación deberá ser emitida por una empresa certificada por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) para la emisión de dicha certificación en particular.

**Artículo 3. Incentivos.** El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural acompañado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, articulará las acciones y expedición de normativa que deberán realizar todas las entidades competentes para el otorgamiento de, al menos, los siguientes beneficios para los productores certificados con el Sello Ambiental Colombiano para la ganadería sostenible bovina y bufalina:

- **Priorización para pagos por servicios ambientales:** Aquellos productores certificados, o en proceso de certificación, con la NTC 6550:2021, que realicen acciones de protección de cuencas hidrográficas, conservación de la biodiversidad, protección o restauración de áreas de importancia ambiental, deberán ser priorizados en los planes de pagos por servicios ambientales o acuerdos por conservación realizados por el Gobierno Nacional, la autoridad ambiental o las entidades territoriales de su jurisdicción. En común acuerdo entre la entidad que brinda los incentivos y el productor beneficiario, los beneficios recibidos podrán ser en bienes, servicios o especie, que contribuyan a su proceso de certificación con la NTC 6550:2021.
- **Líneas de créditos:** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través del Banco Agrario, Finagro, Fiduagraria y otros que pueda designar, creará líneas de crédito con tasas de interés especiales o programas de financiamiento, para aquellas personas naturales, jurídicas, o asociaciones,

para los productores, las Entidades Prestadoras del Servicio de Extensión Agropecuaria (EPSEAS), entidades territoriales, formadores y profesionales de planeación de entidades del nivel nacional y territorial, para facilitar el cumplimiento del acuerdo de París en el marco del NDC en el sector agropecuario (p.ej. racionalidad climática, tecnologías bajas en carbono, indicadores de mitigación y adaptación relevantes para el monitoreo y reporte de los NDC hacia el IPCC, diseño de medidas para la ganadería sostenible relevantes a los NDC, instrumentos financieros y formulación de proyectos en el marco de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático).

**Artículo 4. Planes de ganadería sostenible.** Las entidades territoriales y corporaciones autónomas regionales, con base en el principio de descentralización y sus competencias autónomas, deberán incluir dentro de sus planes de desarrollo y planes de acción, la formulación e implementación de planes de ganadería sostenible con el fin de incentivar la producción ganadera con base en los lineamientos de ganadería sostenible, y su posterior certificación con la NTC 6550:2021, y la inclusión de las fincas certificadas al sistema de monitoreo de indicadores de mitigación y adaptación relevantes para el reporte de los NDC al IPCC para facilitar el acceso al financiamiento de medidas climáticamente relevantes.

**Artículo 5. Fomento de consumo de productos con certificación de ganadería sostenible en el sector público.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en articulación con el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en un plazo no mayor a 6 meses, emitirán lineamientos para incentivar por parte de las entidades públicas, la compra de productos provenientes de predios con la certificación NTC 6550:2021 dentro de sus procesos de compras públicas y licitaciones, según la disponibilidad de dichos productos en su zona de jurisdicción.

**Artículo 6. Plan de fomento de consumo de productos con certificación de ganadería sostenible.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en un plazo no mayor a 6 meses, formulará un plan para incentivar la compra de productos provenientes de predios con la certificación NTC 6550:2021 por parte de los comercializadores y consumidores en general.

**Artículo 7. Plan de comunicaciones.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible desarrollará un plan educativo y de comunicaciones mediante el cual busque concientizar a productores, comercializadores, distribuidores y consumidores sobre las bondades que trae la certificación NTC 6550:2021 en la ganadería sostenible, y su contribución a la reducción de GEI (mitigación) e indicadores de adaptación relevantes en el marco del fenómeno de cambio climático y el cumplimiento del acuerdo de París (NDC) con el fin de generar interés en los

productores por certificarse y en los consumidores por adquirir estos productos con características de sostenibilidad.

Artículo 8. Divulgación. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural creará un plan de divulgación con el fin de que los productores tengan acceso al conocimiento de los requisitos de certificación de la NTC 6550:2021, a través de una cartilla o el medio de divulgación que consideren sea el más adecuado para este objetivo.

Artículo 9. Otros beneficios. Las entidades territoriales podrán generar, en el marco de sus competencias, beneficios adicionales dentro de sus estatutos de renta, como descuentos al impuesto predial o al impuesto de degüello. Con el fin de generar estos beneficios adicionales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las autoridades ambientales llevarán a cabo, en un plazo no mayor a un año desde la entrada de vigencia de esta ley, espacios de socialización con las entidades territoriales con el objetivo de que ellas, por voluntad propia, generen otros beneficios tributarios para las personas o empresas certificadas con la NTC 6550:2021 dentro de sus estatutos tributarios.

Artículo 10. Innovación. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación destinará recursos en el siguiente PLAN DE CONVOCATORIAS PÚBLICAS, ABIERTAS Y COMPETITIVAS DE LA ASIGNACIÓN PARA LA CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS para conformar un listado de proyectos elegibles de investigación, desarrollo tecnológico, innovación e investigación para la generación de nuevos conocimientos y/o aplicación de prácticas de ganadería sostenible y/o la medición de estas prácticas con indicadores de mitigación y adaptación relevantes para monitorear y reportar el cumplimiento de los NDC en el marco del acuerdo de París.

Artículo 11. Medición. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o quien este delegue, coordinará con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en cooperación con el sector público y privado (CAR, ONG's, gremios, asociaciones), la elaboración de un informe, con el fin de tener un reporte anual en el cual se determine el número de productores que han obtenido la certificación NTC 6550:2021 y cuántas se encuentran en proceso de obtención, el número de hectáreas y cabezas de ganado que se encuentran cobijadas con dicho sello, datos de monitoreo de indicadores de mitigación y adaptación de medidas implementadas en fincas certificadas, entre otros datos que puedan permitir un seguimiento y trazabilidad de la aplicación de esta ley, y la inclusión de estos datos al sistema de RENARE

Parágrafo 1. Para el cumplimiento de este informe, los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Agricultura y Desarrollo Rural deberán emitir una serie de indicadores que se verán reflejados en dicho informe y permitirán la medición de los resultados obtenidos. Para este fin se desarrollarán:

- a. Indicadores de productividad
- b. Indicadores de sostenibilidad
- c. Indicadores de adaptación
- d. Indicadores de mitigación
- e. Indicadores de biodiversidad

Se asegurará la compatibilidad de los indicadores de productividad y sostenibilidad con los indicadores de adaptación para evitar doble reporte. El monitoreo de los indicadores de adaptación y mitigación permite reportar los efectos de las medidas sostenibles al sistema de RENARE.

Parágrafo 2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberán crear los mecanismos de medición de los indicadores postulados, incluyendo al menos los mencionados en este artículo, para lo cual deberán incluir al sector académico, entidades territoriales, corporaciones autónomas regionales, gremios y asociaciones de productores en este proceso.

Artículo 12. Regulación. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrán un plazo máximo de 6 meses, a partir de la entrada en vigencia de esta ley, para expedir el decreto reglamentario de la presente ley.

Artículo 13. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordial saludo,

*[Handwritten signatures and stamps]*

HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN  
Representante a la Cámara  
Departamento del Cauca

MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO  
Senador de la República

JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO  
Representante Cámara  
por Cundinamarca

NICOLAS ANTONIO BARGUIL  
Representante a la Cámara  
Por Córdoba

*[Additional handwritten signatures: Liliانا Esther Bitar, Carlos Andres Trujillo, Oscar Mauricio Giraldo, Juan Carlos Garcia Gomez, Jose Alfredo Marin]*

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 23 del mes noviembre del año 2022  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 248 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: JOSÉ MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO, JOSÉ ALFREDO MARÍN, NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALBARÁN, LILIANA ESTHER BITAR,  
Honorables Representantes  
CÁRDOS ANDRÉS TRUJILLO, OSCAR MAURICIO GIRALDO, JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ, y otras firmas no legibles.  
Honorables Representantes  
HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN, JULIO ROBERTO SALAZAR, NICOLÁS ANTONIO BARGUIL.

*[Signature]*  
SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN  
LEYES

Bogotá D.C., 23 de noviembre de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.248/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA GANADERÍA SOSTENIBLE EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Representantes HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN, JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO, NICOLAS ANTONIO BARGUIL, y los Honorables Senadores MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO, JOSÉ ALFREDO MARÍN, NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALBARÁN, LILIANA ESTHER BITAR, CARLOS ANDRÉS TRUJILLO, OSCAR MAURICIO GIRALDO, JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO  
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 23 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 249 DE 2022 SENADO

*por medio del cual se fortalecen las estaciones de peajes en su operación, tarifas y se imparten otras directrices.*

<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY</b></p> <p style="text-align: center;"><b>POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LAS ESTACIONES DE PEAJES EN SU OPERACIÓN, TARIFAS Y SE IMPARTEN OTRAS DIRECTRICES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1.</b> Autorícese a la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional y/o a las autoridades de tránsito en general, para la implementación del manejo de tráfico en reversible en las vías nacionales de acceso a las principales ciudades. Así mismo se les faculta para que en todo el territorio nacional, en caso de represamiento, se les permita levantar la barrera en las estaciones de peaje administradas por las concesiones, la ANI y/o el INVIAS, con el fin de permitir el paso de vehículos hasta tanto el flujo vehicular se normalice.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La falta de cooperación de los funcionarios de INVIAS o la ANI y/o empleados de la concesión respectiva en dicho procedimiento constituirá falta disciplinaria grave en el caso de los primeros y generará multas para el concesionario en el caso de los segundos.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El uso arbitrario e injustificado de dicho procedimiento por parte de la autoridad de tránsito respectiva constituirá falta disciplinaria grave.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> Le corresponderá a la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional y a las autoridades de tránsito la vigilancia y control de lo estipulado en este artículo.</p> <p><b>Parágrafo 4 Transitorio.</b> Será responsabilidad del Ministerio de Transporte establecer el marco temporal en el cual se permitirá el levantamiento de las barreras de peaje, además de definir el tiempo de espera que se considerará reparable.</p> <p><b>ARTÍCULO 2.</b> <b>TARIFA ESPECIAL DIFERENCIAL PARA LAS ESTACIONES DE PEAJE.</b></p> <p>Será obligatorio, para las estaciones de peaje del territorio colombiano, contar con tarifas diferenciales para las Categorías I y II.</p>	<p><b>Parágrafo 1.</b> En ningún caso las tarifas diferenciales para las Categorías I y II, en las estaciones de peaje del territorio nacional, podrán ser superiores al 20% del valor de la tarifa plena.</p> <p><b>Parágrafo 2. REQUISITOS PARA LA ACREDITACIÓN DE LA TARIFA ESPECIAL DIFERENCIAL.</b></p> <p><b>A) Vehículos de servicio particular</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Copia de la cédula de ciudadanía del solicitante.</li> <li>2. Certificado de residencia, trabajo o estudio o certificado de vecindad, emitidos por la autoridad competente, empresa o centro educativo en el municipio respectivo.</li> <li>3. Fotocopia de la licencia de tránsito del vehículo. Si el vehículo fuere de propiedad de una compañía de financiamiento comercial, el solicitante deberá presentar la licencia de tránsito junto con una certificación de dicha compañía en la cual se indique que el solicitante ostenta la tenencia legítima del vehículo. En caso de presentarse el caso de la modalidad de renting, deberá presentar los documentos que acrediten este caso.</li> <li>4. Recibo de algún servicio público que permita relacionar el inmueble con el domicilio del solicitante.</li> </ol> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La obtención de la tarifa diferencial no estará supeditada a la disponibilidad de cupos.</li> <li>II. La revisión de la documentación por parte de la concesión y la interventoría, de la ANI o el INVIAS, no podrá superar los treinta (30) días hábiles. En caso tal de hacerlo se entenderá configurado el silencio positivo y deberá procederse con la expedición del beneficio de manera inmediata.</li> <li>III. El beneficio de la tarifa diferencial tendrá una duración de un (1) año calendario por lo que deberá ser renovado cada año. El proceso de renovación tendrá trámite preferencial.</li> </ol> <p><b>B) Vehículos de servicio público (Transporte Intermunicipal y Transporte Especial)</b></p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fotocopia de la cédula de ciudadanía del solicitante o NIT de la empresa de transporte a la cual está vinculado el vehículo.</li> <li>2. Certificado de existencia y representación de la empresa de transporte a la cual está vinculado el vehículo, expedido dentro de los treinta (30) días anteriores a la presentación de la solicitud.</li> <li>3. Fotocopia de la licencia de tránsito del vehículo, en la que conste que es de propiedad del solicitante o de la empresa. Si el vehículo fuere de propiedad de una compañía de financiamiento comercial, el solicitante deberá presentar la licencia de tránsito junto con una certificación de dicha compañía en la cual se indique que el solicitante ostenta la tenencia legítima del vehículo.</li> <li>4. Fotocopia de la resolución de habilitación de la empresa de servicio público a la cual está vinculado el vehículo, en la cual conste que está autorizada para operar en alguna de las rutas exigidas en esta ley para la categoría especial en la estación de peaje respectiva.</li> <li>5. Fotocopia de la tarjeta de operación vigente.</li> <li>6. Certificado expedido por el representante legal de la empresa de transporte, en el que se indique que el vehículo se encuentra vinculado y que presta el servicio desde y hasta los municipios vecinos al peaje.</li> </ol> <p><b>C) Pérdida del beneficio de Tarifa Especial Diferencial</b></p> <p>Los beneficiarios de las tarifas diferenciales perderán el beneficio en los siguientes eventos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando se evidencie fraude o inconsistencias en cualquiera de los documentos entregados con la solicitud.</li> <li>• Cuando se evidencie fraude o suplantación en la utilización del beneficio de la tarifa diferencial.</li> <li>• Cuando se evidencie que el beneficiario está comercializando con el derecho a la tarifa diferencial.</li> <li>• Cuando el vehículo beneficiado se encuentre reportado como evasor de cualquier peaje en el territorio colombiano.</li> <li>• Cuando se demuestre que el beneficiario ya no tiene relación con los municipios vecinos al peaje.</li> </ul>	<p>Para las anteriores causales, se entenderá perdido el beneficio en forma definitiva por lo cual, en caso de presentar nueva solicitud la misma será rechazada.</p> <p>Igualmente, perderán de forma definitiva el beneficio de la tarifa diferencial aquellos vehículos que se encuentren relacionados con problemas de alteraciones de orden público y los vehículos que durante su tránsito por el corredor vial del peaje respectivo causen daños a la infraestructura vial y/o sus elementos constitutivos.</p> <p>Para los siguientes eventos, la pérdida del beneficio será temporal, y podrá ser solicitado nuevamente por el beneficiario en caso de que la inconsistencia presentada pueda ser subsanada. En este caso se deberá presentar la solicitud nuevamente y la documentación correspondiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Para los vehículos de transporte público de pasajeros, cuando el vehículo asociado al beneficio se desvincule de la empresa transportadora acreditada en la solicitud.</li> <li>• Por venta del vehículo asociado al beneficiario o la pérdida de la tenencia de este. En este caso, el beneficiario deberá informar tal hecho al Concesionario, entregar la Tarjeta de Identificación Electrónica Asignada y podrá solicitar el beneficio para otro vehículo que cumpla con los requisitos establecidos en la presente ley.</li> </ul> <p>La concesión respectiva, la ANI o el INVIAS podrán en cualquier momento requerir la actualización de todos o cualquiera de los documentos establecidos en el presente documento; la solicitud será dirigida al lugar de residencia del interesado o al correo electrónico informado por el beneficiario. Si el beneficiario no responde a la solicitud en un término quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente al recibo de esta, la tarjeta o el dispositivo respectivo se inactivará y se perderá la calidad de usuario beneficiario de la tarifa diferencial, en cuyo caso, para obtener nuevamente el beneficio deberá iniciar el trámite indicado en el presente documento.</p> <p>Aunado a lo anterior, se podrán practicar visitas domiciliarias tendientes a verificar la veracidad de la información del solicitante o usuario beneficiario por parte de la concesión respectiva, la ANI o el INVIAS.</p>

**D) Dispositivo o mecanismo de identificación del beneficiario.**

El beneficiario de la tarifa preferencial deberá adquirir la tarjeta o el dispositivo o mecanismo que le permita hacer uso de dicha tarifa. El pago se podrá efectuar en la oficina de atención al usuario del Concesionario respectivo, la ANI o el INVIAS de acuerdo con los lineamientos que para el efecto indique el Ministerio de Transporte.

**ARTÍCULO 3º.** A partir de la promulgación de la presente ley todos los vehículos nuevos que se comercialicen en el país contarán con el dispositivo necesario para el uso de peajes electrónicos de alguna de las empresas habilitadas para adelantar la interoperabilidad. El Ministerio de Transporte reglamentará la materia.

**ARTÍCULO 4º.** La vigencia del SOAT en los vehículos y motos que usen las carreteras nacionales será revisada por el sistema de peajes electrónicos. Se sancionará automáticamente a los infractores y se les impedirá transitar por carretera.

**Parágrafo 1.** En el caso de no existir posibilidad para la verificación por medio de los sistemas de telepeaje, será obligación del Ministerio de Transporte y la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional y/o a las autoridades de tránsito en general, establecer mecanismos para propender por la mejora en la vigilancia y control de la vigencia de los SOAT.

**ARTÍCULO 5º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Presentado por,

**ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ**  
Senador de la República

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 23 del mes Noiembre del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 249 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. S. Antonio José Correa

  
SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY NO. \_\_\_\_\_ DE 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LAS ESTACIONES DE PEAJES EN SU OPERACIÓN, TARIFAS Y SE IMPARTEN OTRAS DIRECTRICES".**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.**

**1. OBJETO.**

El presente Proyecto de Ley pretende en primera instancia mejorar el flujo en el paso de las estaciones de peaje, brindando herramientas a la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional y/o a las autoridades de tránsito en general para la aplicación del tráfico en reversible o el levantamiento de las barreras de las estaciones en caso de existir alteraciones que generen represamientos. Lo anterior, garantizando la cooperación de los operadores de las estaciones para la correcta articulación.

En segunda instancia, se imparten las directrices específicas para la aplicación de las tarifas especiales diferenciadas, para evitar arbitrariedades y la politización en la asignación de esta. De modo que, se describe de manera detallada los requisitos y modos de asignación del beneficio para los ciudadanos colindantes a una estación de peaje.

Por otro lado, alineado con la estrategia de automatización implementada a través de los telepeajes, se pretende que los vehículos nuevos que se comercialicen cuenten de manera obligatoria con los dispositivos necesarios para el uso del telepeaje, cualquiera que fuese la empresa habilitada que decidan los concesionarios. Así mismo, con el sistema de peajes electrónicos, se

sancionará automáticamente a los infractores que no cuenten con el SOAT vigente y, se les impedirá transitar por carretera.

Todo esto, con el objetivo de fortalecer la movilidad en carretera y avanzar en la implementación de tecnologías que permitan mejor operación además de la supervisión del cumplimiento de los requisitos para el tránsito existentes en la ley.

**2. Justificación**

De acuerdo con el artículo 338 de la Constitución Política y la Ley 105 de 1993 sobre contribuciones fiscales, los peajes viales son un instrumento de financiación de infraestructura aplicable tanto en departamentos y municipios –mediante ordenanzas y acuerdos– como en la nación, con base en la Ley 787 de 2002.

Dicha norma establece que, para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, esta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.

Para estos efectos, señala el articulado, la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y los recursos provenientes de su cobro se usarán exclusivamente para ese modo de transporte. Así mismo, señala la norma en mención, que se deben fijar tasas de peaje diferenciales en proporción a las distancias recorridas, las características de los vehículos y sus respectivos costos de operación.

El costo de un peaje en Colombia depende de la categoría del vehículo, las categorías que encontramos manejadas por INVIAS son las siguientes:

- Categoría I: automóviles, camperos y camionetas.



- Categoría II: buses, busetas con eje trasero de doble llanta y camiones de dos ejes.
- Categoría III: camiones de tres y cuatro ejes.
- Categoría IV: camiones de cinco ejes.
- Categoría V: camiones de seis ejes.

Aunque los peajes como gravámenes son costosos para los usuarios y encarecen el transporte de carga, bien gestionados se pueden justificar porque:

1. En los medios urbanos favorecen el uso del transporte colectivo al encarecer el uso del automóvil, razón por la cual Bogotá propuso en 2017 un sistema de casetas de cobro para reducir la congestión urbana con el fin de recaudar recursos para construir vías y ampliar avenidas.
2. En las carreteras de conexión que enlazan puertos y centros de producción y consumo son una herramienta de financiamiento de infraestructura cuyos beneficios se propone obtener Colombia al modernizar el sistema carretero. Con las vías de cuarta generación (4g) se reducirán impactos medioambientales (emisiones de CO2 y ruido) y costos del transporte de carga en un 30 %, al acortar distancias de recorrido y lograr mayor velocidad de circulación y mejoras en la seguridad vial.
3. También se reconoce la movilidad sumada a la conectividad del territorio como factor de crecimiento económico.<sup>1</sup>

Sin embargo, varios retos por superar tienen las obras financiadas por peajes. Para mitigar los impactos de megaproyectos viales, en cumplimiento de lo recomendado por el Programa de Paz del Magdalena Medio en 2014, al solicitar la reubicación del peaje entre Honda y La Dorada, se señaló que el Estado debe velar por una gestión de carácter participativo, que haga de los proyectos un instrumento de paz y no de conflictos. Además, se deben ofrecer

<sup>1</sup> Duque Escobar, Gonzalo. Los peajes en Colombia están sobreutilizados. <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/62975/1/los-peajes-en-colombia-estran-sobreutilizados.pdf>

mecanismos legales de inspección, control y vigilancia y prever y mitigar los impactos en el caso de las comunidades rurales interferidas por aquellas obras, cuando sus vías alternas sean precarias para satisfacer la alteración en su vida cultural y económica.<sup>2</sup>

Para nadie es un secreto que la creación de nuevos peajes en el país es una fuente constante de controversia. Tanto las autoridades de transporte como los gremios del sector y los ciudadanos han manifestado reparos frente a nuevos peajes de manera constante. Por un lado, muchos coinciden en que se cobran altas tarifas en estas instalaciones, mientras que por otra parte muchos afirman que son una fuente de financiamiento para mantener las vías.

En el país hay 179 peajes lo que, si se compara con el total de la red vial, implica que habría un peaje por cada 100 kilómetros.<sup>3</sup> Estos se encuentran a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), seguido del Instituto Nacional de Vías (INVIAS) y el resto manejadas por concesiones privadas.

De acuerdo con las cifras oficiales, desde 2014 hasta 2020, la ANI ha recaudado en peajes más de \$18 billones, mientras que el INVIAS, desde 1994, ha recaudado \$8 billones. Por otro lado, en cuanto a las vías concesionadas, la ANI recaudó más de \$2,1 billones en 2020, mientras que en 2019 esta cifra fue de \$2,6 billones. Usuarios conductores y los transportadores de carga sin embargo coinciden en sus reclamos sobre las altas tarifas y el gran número de instalaciones de peajes cerca una de otras.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Ibid.  
<sup>3</sup> Revista Semana. 1 de noviembre de 2022. Hora cero para peajes electrónicos: 63 % ya tienen el servicio, confirmó el Ministro de Transporte, previo al puente festivo. <https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/el-63-de-peajes-ya-tienen-servicio-electronico-confirma-el-ministro-de-transporte-luego-de-declaratoria-de-desastre-natural-por-invierno/202233/>  
<sup>4</sup> Diario Portafolio, Noviembre 07 De 2021. Estas son las principales quejas sobre los peajes en Colombia. <https://www.portafolio.co/economia/infraestructura/estas-son-las-principales-quejas-de-los-peajes-en-colombia-558747>

Vale la pena señalar también que otro de los factores que producen traumatismos en las vías del país son los llamados trancones que muchas veces se presentan en el pago de los peajes. Hace varios años y buscando evitar este tipo de problemas el Ministerio de Transporte expidió la resolución 071 del 8 de enero de 2009 que autorizaba a la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional para que en cumplimiento de una directriz ministerial, levantara la barrera en las estaciones de peaje administradas por las concesiones y/o INVIAS, y permitiera el paso de vehículos cuando el número de estos generara represamiento, según lo estipulado en las obligaciones contractuales y reiterado en el oficio MT-4562-1 65536 del 19 de diciembre de 2006.

Buscando que los ciudadanos tengan ventajas, tanto en seguridad en momentos de lluvia; como en reducción de tiempos de espera en los puntos de pago, al igual que ahorros, por menores costos en gasolina por freno y arranque, entre otros, el ministro de Transporte, Guillermo Reyes, presentó la foto de lo que hay actualmente en Colombia en materia de peajes electrónicos.

Hasta el momento, 88 peajes electrónicos han sido habilitados y 20 más están en proceso. La cifra corresponde al 63 % del total (contando los 88 habilitados y los 20 en curso), luego de que se acabara el plazo para completar el trámite, lo que ocurrió el 30 de octubre de 2022. Hasta ahora, hay cuatro empresas habilitadas para adelantar la interoperabilidad de los peajes electrónicos, mediante el modelo de pago conocido como TAG. En la lista se encuentran Gopass, Facilpass, Copilo y Flypass.

El peaje electrónico implica que el viajero podrá poner en un lugar visible de su vehículo un sello, a través del cual, no tendrá que parar en las casetas de pago, pues una cámara leerá su información registrada, por lo que el cobro será cargado a su cuenta bancaria para ser amortizada en la modalidad de prepago o pospago. Señaló recientemente el Ministro de Transporte que la meta es que muy pronto se tenga el 100 % de los peajes habilitados, para que los colombianos que viajan a través de los 18.000 kilómetros de

carretera que forma parte de la red vial nacional puedan hacer uso del peaje electrónico. De hecho, muchos ciudadanos han argumentado que no se han acogido al sistema de ubicación de un TAG en su vehículo para usar el servicio electrónico para el pago de peajes, justamente porque eran muy pocos los sitios por los que podían utilizarlo.<sup>5</sup>

El presente proyecto de ley apunta a resolver los problemas aquí esbozados que afectan la movilidad vehicular en el país y que golpean a los ciudadanos que viven cerca de estaciones de peaje. Además, busca velar por una gestión de carácter participativo, que haga de los proyectos un instrumento de paz y no de conflictos.

Un proyecto que le apunta a temas diferentes a los del proyecto de Ley 602 de 2021 que busca reorganizar la política de asignación y administración de peajes con base en "una estrategia general".

Ese proyecto, presentado por el ex - representante Mauricio Toro, busca establecer criterios para la definición de los valores monetarios, y define puntos adicionales, entre los que se encuentran, una distancia mínima entre casetas de peaje de 150 kilómetros; que los incrementos en las tarifas no sean superiores al IPC del año anterior, que los municipios y distritos no puedan establecer peajes internos, entre otros.

**4. IMPACTO FISCAL.**

El presente Proyecto de Ley cumple con lo estipulado en la Constitución Política de Colombia, en especial con lo establecido en el artículo 154, que no incluye esta clase de proyectos en la cláusula de competencias exclusiva del Gobierno Nacional. La mencionada norma también es recogida en el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992. El Proyecto de Ley no conlleva un impacto fiscal; debido a que, en el

<sup>5</sup> Revista Semana. 1 de noviembre de 2022. Hora cero para peajes electrónicos: 63 % ya tienen el servicio, confirmó el Ministro de Transporte, previo al puente festivo. <https://www.semana.com/economia/macroeconomia/articulo/el-63-de-peajes-ya-tienen-servicio-electronico-confirma-el-ministro-de-transporte-luego-de-declaratoria-de-desastre-natural-por-invierno/202233/>

articulado no se ordena gasto público, cumpliendo con lo estipulado en la Ley 819 de 2003.

**5. CONFLICTO DE INTERESES**

Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

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

(...)"

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

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda

predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles..."

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

**ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ**  
Senador de la República

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

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

El día 23 del mes Noviembre del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 249 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: 4 s. Antonio José Correa

  
SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 23 de noviembre de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.249/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LAS ESTACIONES DE PEAJES EN SU OPERACIÓN, TARIFAS Y SE IMPARTEN OTRAS DIRECTRICES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 23 DE 2022**

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

# CONCEPTOS JURÍDICOS

## CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA FRENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 114 DE 2022 DE SENADO

*por medio de la cual se prohíbe el fracking, la exploración y producción de los Yacimientos No Convencionales (YNC) de Hidrocarburos, se ordena la reformulación de la política de transición energética y se dictan otras disposiciones.*

<p><b>CONCEPTO FRENTE AL PROYECTO DE LEY NO. 114 DE 2022 DE SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE PROHÍBE EL FRACKING, LA EXPLORACIÓN Y PRODUCCIÓN DE LOS YACIMIENTOS NO CONVENCIONALES – YNC DE HIDROCARBUROS, SE ORDENA LA REFORMULACIÓN DE LA POLÍTICA DE TRANSICIÓN ENERGÉTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Consideraciones generales.</b></li> </ul> <p>El presente Proyecto de Ley tiene como objeto prohibir la exploración y producción de Yacimientos No Convencionales – YNC y la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa o “Fracking”. Lo anterior, con el fin de contribuir a la protección del medio ambiente en cumplimiento de las metas del Acuerdo de París y previniendo conflictos socioambientales.</p> <p>Teniendo en cuenta que en la Comisión Quinta de Senado actualmente se encuentran radicadas dos (2) ponencias para primer debate frente a esta iniciativa legislativa, a continuación nos permitimos respetuosamente hacer comentarios frente a los textos propuestos de este Proyecto de Ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Consideraciones frente al articulado.</b></li> </ul> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> Es necesario mencionar frente a la expresión de <i>derechos adquiridos</i> que se encuentra en contradicción con los precedentes judiciales de las altas cortes que definen que es <u>improcedente</u> cuando un proyecto pueda afectar el pleno goce de los derechos colectivos al ambiente sano. Las actividades extractivas en general, y las de exploración y explotación de Yacimientos No Convencionales de hidrocarburos en particular, se reconocen en la normativa vigente como potenciales generadoras de deterioro ambiental y por ello se encuentran sujetas al régimen de licenciamiento ambiental.</p> <p>No obstante lo anterior, existen escenarios de derechos consolidados para proyectos de exploración de YNC como los de metano asociado a mantos de carbón que necesitarán de escenarios de transición, claramente propuestos desde la legislación propuesta. En el caso de la exploración de metano asociado a mantos de carbón, es posible la inclusión de un párrafo para que se respeten derechos consolidados y se culminen actividades que se encuentran permitidas, en un escenario de régimen de transición.</p> <p>Por otra parte, el texto para primer debate propuesto en la Ponencia de los HH.SS. José David Name Cardozo, Miguel Ángel Barreto Castillo, Jaime Durán Barrera y Edgar de Jesús Díaz Contreras, solamente se refiere a la <i>explotación</i> y deja de lado la <i>exploración</i> de Yacimiento No Convencionales. Las actividades</p>	<p>de exploración, incluso mediante pilotos de investigación, pueden causar impactos ambientales irreversibles, tales como como inducir o desencadenar sismicidad, afectar acuíferos profundos y sus zonas de recarga.</p> <p>Por ello, respetuosamente solicitamos acoger la redacción presentada en la ponencia para primer debate radicada por los HH.SS. Yuly Esmeralda Hernández Silva, Inti Raúl Asprilla Reyes, César Augusto Pachón Achury y Pablo Catatumbo Torres Victoria.</p> <p><b>Artículo 2. Definiciones.</b> Frente al texto propuesto en la ponencia para primer debate de los HH.SS. Yuly Esmeralda Hernández Silva, Inti Raúl Asprilla Reyes, César Augusto Pachón Achury y Pablo Catatumbo Torres Victoria, nos permitimos respetuosamente hacer los siguientes comentarios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fracturamiento Hidráulico Multietapa: Se sugiere respetuosamente acoger la redacción presentada en el texto radicado del Proyecto de Ley:                     <p style="margin-left: 20px;"><i>“con el objetivo de generar o inducir fracturas en las rocas que componen un yacimiento no convencional” (subrayado fuera de texto) a la redacción del proyecto de ley “con el objetivo de generar o inducir fracturas en las rocas que componen el yacimiento”</i></p> </li> </ol> <p>Lo anterior, debido a que en el texto propuesto en la ponencia para primer debate se acota la prohibición de la técnica únicamente para Yacimientos No Convencionales, lo cual está en concordancia con el espíritu de la propuesta.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Yacimientos No Convencionales de Hidrocarburos: Sugerimos respetuosamente acoger la redacción del texto incluido en la ponencia para primer debate de un listado taxativo de YNC.</li> <li>3. Transición Energética y Transición Energética Justa: Desde esta cartera ministerial consideramos pertinente la inclusión de estas definiciones dentro del articulado de esta iniciativa legislativa dada la relevancia de los compromisos internacionales del país en la reducción de los gases de efecto invernadero y los propósitos nacionales de generar justicia social y ambiental.</li> </ol> <p><b>Artículo 5. Prohibición del Fracturamiento Hidráulico Multietapa.</b> Se sugiere respetuosamente utilizar la redacción de Yacimientos No Convencionales de la ponencia para primer debate, frente a la expresión hidrocarburos no convencionales incluida en el artículo 2 del texto del Proyecto de Ley radicado.</p>
<p><b>Artículo 9. Vigencia y derogatorias.</b> Frente a la ponencia para primer debate radicada por los HH.SS. José David Name Cardozo, Miguel Ángel Barreto Castillo, Jaime Durán Barrera y Edgar de Jesús Díaz Contreras, expone que la norma de prohibición rige a partir de la fecha de promulgación.</p> <p>En otro sentido, el artículo propuesto en la ponencia para primer debate de los HH.SS. Yuly Esmeralda Hernández Silva, Inti Raúl Asprilla Reyes, César Augusto Pachón Achury y Pablo Catatumbo Torres Victoria, incluye la derogación de disposiciones anteriores que le sean contrarias.</p> <p>Tanto desde un punto de vista garantista como contractual, es deseable la redacción contenida en la ponencia de los HH.SS. Yuly Esmeralda Hernández Silva, Inti Raúl Asprilla Reyes, César Augusto Pachón Achury y Pablo Catatumbo Torres Victoria, ya que con ésta se pretende proteger el territorio y las comunidades de eventuales efectos indeseados en la calidad del agua y del aire, así como preservar la tranquilidad y seguridad ante eventuales sismos generados por la práctica de la exploración y explotación de Yacimientos No Convencionales.</p> <p>Por otra parte, la redacción de los contratos suscritos entre el Estado y las empresas Ecopetrol y Exxon para los Contratos Especiales de Proyectos de Investigación – CEPI contienen cláusulas que incluyen los escenarios de la prohibición legal de explorar y explotar los YNC. Por tanto, no es oportuno sustraer del articulado la derogatoria de normas oponible.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Conclusiones</b></li> </ul> <p>Reconocemos la iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley No. 114 de 2022 de Senado “Por medio de la cual se prohíbe el Fracking, la exploración y explotación de los Yacimientos No Convencionales – YNC de hidrocarburos, se ordena la reformulación de la política de transición energética y se dictan otras disposiciones” y, por los comentarios anteriormente expresados, el Ministerio de Minas y Energía considera <b>conveniente</b> el texto propuesto para primer debate contenido en la ponencia radicada por los HH.SS. Yuly Esmeralda Hernández Silva, Inti Raúl Asprilla Reyes, César Augusto Pachón Achury y Pablo Catatumbo Torres Victoria. Nuestro criterio se fundamenta en que este proyecto propone un articulado más acorde al objeto de la iniciativa y a la exposición de motivos.</p> <p>Sumado a lo anterior, desde esta cartera ministerial consideramos de gran importancia el análisis de la iniciativa legislativa de la mano de los conceptos</p>	<p>técnicos y jurídicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Finalmente, esperamos sean tenidas en cuenta las observaciones técnicas y así mismo así se involucren a los sectores de la económica que pueden estar directamente interesados en la iniciativa, reiteramos la disponibilidad de este Ministerio para reunirnos con los Honorables Congressistas y explicar lo expuesto.</p>

**CONTENIDO**

Gaceta número 1491 - Jueves, 24 de noviembre de 2022

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**PROYECTOS DE LEY**

**Págs.**

Proyecto de ley número 248 de 2022 Senado, por medio de la cual se promueve la ganadería sostenible en Colombia y se dictan otras disposiciones, .....	1
Proyecto de ley número 249 de 2022 Senado, por medio del cual se fortalecen las estaciones de peajes en su operación, tarifas y se imparten otras directrices.....	7

**CONCEPTOS JURÍDICOS**

Concepto jurídico del Ministerio de Minas y Energía frente al Proyecto de ley número 114 de 2022 Senado, por medio de la cual se prohíbe el fracking, la exploración y producción de los Yacimientos No Convencionales (YNC) de Hidrocarburos, se ordena la reformulación de la política de transición energética y se dictan otras disposiciones. ....	11
---	----