



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1631

Bogotá, D. C., miércoles, 2 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO  
LEGISLATIVO NÚMERO 12 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se otorga la calidad de Distrito Especial de Conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz a Florencia, Caquetá, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D.C., 01 de octubre de 2024

Doctor  
**CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE**  
Vicepresidente.  
Comisión Primera Constitucional.  
Senado de la República.

**Referencia:** Informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo N° 012 de 2024 Senado "Por medio de la cual se otorga la calidad de Distrito Especial de conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz a Florencia, Caquetá, y se dictan otras disposiciones"

Honorable Vicepresidente,

De conformidad con el encargo conferido por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República y en consonancia con lo prescrito en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo N° 012 de 2024 Senado "Por medio de la cual se otorga la calidad de Distrito Especial de Conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz a Florencia, Caquetá, y se dictan otras disposiciones", con base en las siguientes consideraciones:

Cordialmente,

**ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ**  
Honorable Senador  
Partido Alianza Verde

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACTO  
LEGISLATIVO No. 012 de 2024 Senado "Por medio de la cual se otorga la calidad de  
Distrito Especial de Conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz a Florencia,  
Caquetá, y se dictan otras disposiciones"**

La presente ponencia pone de presente la intención estratégica del municipio de Florencia, de modificar su naturaleza jurídica para transformarse en Distrito especial de Conservación ambiental, Turismo de naturaleza y Paz.

Por tanto, el documento detalla una serie de aspectos que dan cuenta de dicho proceso de transformación institucional, a través de los cuales se argumenta la relevancia, importancia e integralidad del proyecto, al considerarse de impacto y convergencia regional.

En cada apartado, son descritos de forma ordenada los diferentes aspectos que sustentan y fundamentan la necesidad de transformar a Florencia Caquetá en Distrito especial, considerando para ello principalmente dos cosas: por un lado, el estado actual de cada componente (Conservación ambiental, Turismo de naturaleza, y Paz) en Florencia y la región, y la propuesta técnica que permitirá entender el reto institucional que considera no sólo su transformación, sino qué debería contemplar un proceso exitoso de implementación del proyecto.

En complemento, la viabilidad del proyecto será descrita desde la perspectiva jurídica y fiscal, principalmente.

**1. OBJETO**

El objeto del presente Proyecto de Acto Legislativo es transformar al municipio de Florencia Caquetá, en Distrito Especial de Conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz, en dirección a una gestión sostenible del capital natural y social existente en la región, y a una diversificación económica; a través de una participación y gobernanza estratégica que destaque a la paz como aspecto dinamizador de brechas socioeconómicas; es así que, se fundamenta la propuesta desde componentes jurídicos que permitan el cumplimiento de metas, programas o proyectos necesarios para la puesta en marcha de los tres ejes de acción.

**2. MARCO JURÍDICO**

La Ley 1617 de 2013 taxativamente menciona los requisitos sin los cuales no podrá erigirse un nuevo Distrito dentro de la organización territorial de la Nación (Art.8).

"ARTÍCULO 124. REQUISITOS PARA LA CREACIÓN DE DISTRITOS. Modifíquese el artículo 8 de la Ley 1617 de 2013, el cual quedará así:

1. Contar por lo menos con quinientos mil (500.000) habitantes, según certificación expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, de acuerdo con el último censo realizado por esta entidad o estar ubicado en zonas costeras, ser capital de departamento, municipio fronterizo o contar con declaratoria de Patrimonio Histórico de la Humanidad por parte de la Unesco.
2. Presentar un documento con la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de puertos o para el desarrollo de actividades turísticas, industriales, o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación.
3. Presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura administrativa asociada a la conformación de localidades.
4. Presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013.
5. Contar con concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, emitido por las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, o el organismo que haga sus veces, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.
6. Contar con concepto previo y favorable de los concejos municipales. (...)

En este sentido, le Corresponde a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes la *determinación y modificación* de los Distritos Especiales ya establecidos desde la carta Política (Art.9 Ibidem).

Por otro lado, el Decreto 1576 de 2022, para la efectiva aplicación de la disposición referida, se clarifican, precisan y desarrollan los requisitos para la creación de distritos, y la forma en que deben observarse, así como el procedimiento y los mecanismos que permitan evidenciar su cumplimiento.

Asimismo, se establece de manera específica la forma en que deben ser acreditados y el alcance de cada uno de estos, a efectos de fortalecer y consolidar la constitución de estas entidades territoriales.

El proyecto busca dotar al territorio Amazónico, de instrumentos jurídicos, políticos y económicos permanentes para organizar a Florencia - capital del Caquetá, como Distrito Especial de Conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz. De allí que, esta intención regional estratégica, se sustente en tales componentes, los cuales serán diagnosticados en el contenido.

- Conservación Ambiental
- Turismo de Naturaleza
- Paz

La información por presentar ofrece una visión integral sobre los tres componentes integradores de la propuesta de transformación de Florencia en Distrito. Este análisis permite identificar normatividad nacional y local, además de respectivos avances. De igual forma, también se contextualiza la dinámica actual del territorio, donde prevalecen actividades destructivas en zonas de especial protección en su mayoría desarrolladas por comunidades de niveles socioeconómicos bajos. Realidad que corresponde a la limitada diversificación económica del municipio. A continuación, se presenta la composición del Producto Interno Bruto (en adelante PIB) del municipio de Florencia, resultados que sustentan la falta de diversificación empresarial (figura 1).

Figura 1.  
Composición sectorial PIB

Sector	Porcentaje
5	26%
4	6.1%
3	18.5%
2	19.4%
1	30.5%

Fuente: Información tomada del MinCIT (2024).

De manera que, consolidar el turismo de naturaleza (en adelante TN) sostenible, como actividad principal en la economía requiere visualizarlo y estructurarlo desde el territorio como modelo de desarrollo alternativo para la región, el país y el mundo.

Se puede decir que las apuestas por modelos de desarrollo traen consigo de forma implícita o explícita, criterios de desarrollo social, diferenciándose en los mecanismos que los sustentan. En esta ocasión, la particularidad del modelo alternativo aquí propuesto enmarca la sostenibilidad ambiental a partir de las capacidades y oportunidades que presenta el territorio. Este enfoque busca convertirse en un mecanismo para impactar positivamente en la conservación de la Amazonia colombiana, así como en un modelo a seguir a nivel nacional e incluso global. Para lograr dar marcha al modelo de desarrollo alternativo se requiere de una estructura que implique:

**REFORMA A LA CONSTITUCIÓN**

Bajo estos preceptos hay que explicar que debido a la creación Constitucional de los Distritos Especiales del territorio Nacional enunciados en el artículo 328 ibidem, para constituir un nuevo es obligatorio realizarla reforma Constitucional mediante la cual se introduzca un nuevo distrito en los artículos 328 y 356 que a la fecha contemplan los siguientes Distritos Especiales:

“ARTICULO 328. El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, el Distrito Turístico, Cultural e histórico de Santa Marta y Barranquilla conservarán su régimen y carácter, y se organiza a Buenaventura y Tumaco como Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturismo.

Parágrafo. Los Distritos Especiales de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta, no recibirán por ninguna circunstancia, menores ingresos por el Sistema General de Participaciones o por cualquier otra causa, que los recibidos el primero de enero de 2007.

ARTICULO 356. (...) Adicionado por el art. 1. Acto Legislativo 02 de 2007, así:

Las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales, que para el efecto se dicten, y en lo no dispuesto en ellas, las normas vigentes para los municipios.

La ciudad de Popayán se organiza como Distrito Especial Ecoturístico, Histórico y Universitario. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determine la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten y en lo no dispuesto en ellas las normas vigentes para los municipios

La Ciudad de Tunja, capital del departamento de Boyacá, se organizará como Distrito Histórico y Cultural, con un régimen Fiscal y Administrativo propio determinado por la Constitución y por las leyes especiales que para el efecto se expidan.

El municipio portuario de Turbo (Antioquia) también se constituirá en Distrito Especial.

El municipio de Cúcuta se constituirá como Distrito Especial Fronterizo y Turístico.

(...)”

**3. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN**

La propuesta de transformación del Municipio de Florencia en **Distrito Especial de Conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz**, se sustenta como un modelo alternativo de desarrollo desde Florencia para la Amazonia colombiana, continental y el planeta en general, y que además se enmarca en la idea de “Colombia, potencia mundial de la vida”.

- **Nivel Administrativo.** La declaratoria de Florencia como Distrito Especial en sus tres líneas de acción presenta un reto para la transformación fiscal de la ciudad, debido a las nuevas responsabilidades derivadas de su condición de Distrito. En correspondencia, son indispensables acciones para la apropiación administrativa y económica del TN sostenible, y así no incurrir en gastos de funcionamiento debido al ajuste por realizar, según lo señalado en la Ley 1617 de 2013.
- **Nivel Programático.** En este se inscribirán programas y proyectos para generar solución a necesidades y potencializar las capacidades del territorio en los contextos ecológico y turístico, a través de un modelo alternativo de impacto social, económico y ambiental.

Dentro del nivel programático, no solo las acciones de la política pública cumplen un papel protagónico, también es necesario potenciar las áreas de conservación ambiental, innovación social y afines. La planificación de las áreas de conservación ambiental, sostenibilidad, biodiversidad y turismo, permite resolver la escala intermedia de la planeación estratégica, potenciando territorialmente las capacidades de la ciudad; orientadas a generar competitividad para que el turismo se ubique en el primer renglón de los sectores estratégicos, como apuesta para fortalecer el desarrollo local y regional, sin afectar el equilibrio fiscal y administrativo del Distrito.

La propuesta de transformación de Florencia a Distrito se fundamenta con marco constitucional que da validez a las proyecciones que se esperan ejecutar en cada línea de acción. Lo anterior a partir de la importancia geopolítica nacional e internacional del territorio amazónico, donde coexisten elementos cruciales para la sostenibilidad y el bienestar de la sociedad. Sin olvidar que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), precisa a la Amazonia como la integración de complejos ecosistemas de alta fragilidad, con una particular forma de funcionamiento que involucra: un ciclo de alimentación dado por la selva y condiciones ambientales de humedad y calor. Los cuales son causa de la exuberancia de recursos naturales, y no precisamente por niveles de calidad agrológica del suelo. Por ello, la CEPAL (2016) enfatiza la necesidad de “una prudente administración y la adopción de mejores políticas y medidas para proteger los recursos biológicos y salvaguardar la cultura en esta región” (p. 2). Entonces:

- Se protege el territorio y sus elementos para ser alternativa ante las necesidades de la sociedad en torno a sostenibilidad; o
- Se continúa degradando para aseverar el daño ambiental.

Las dos posibilidades se fundamentan en que la amazonia posee recursos estratégicos, que en otros territorios son de escasez, su ubicación transfronteriza, además del patrimonio cultural; el equilibrio ambiental y ecológico, el cual puede migrar a otras regiones del país. En este caso, es preciso resaltar las funcionalidades de los “ríos voladores”, un fenómeno natural poco conocido, pero vital para el ciclo hidrológico. Referenciado por Acosta (2023), como corriente masiva de vapor que asciende desde la vegetación amazónica, y se traslada a miles de

kilómetros de distancia, lo cual puede figurarse gráficamente como ríos en el cielo; por su parte Botero (2024), lo explica así:

“... un proceso de lluvias y evapotranspiración, empujados por los vientos alisios, de oriente a occidente, sobre los bosques amazónicos los cuales actúan como una bomba de succión y exhalación, en uno de los fenómenos climáticos más maravillosos del planeta. Esos ríos voladores, que hacen parte de la regulación hidrológica provista por los bosques, así como la regulación de temperatura.”

Disponibilidades que se traducen en ventajas competitivas, pero están siendo amenazadas por la degradación del bosque amazónico, causada por actividades como la deforestación, la ganadería extensiva, la venta de madera, la quema y los cultivos ilícitos (que han surgido en parte debido al abandono estatal). Esta deforestación tiene efectos en las fuentes abastecedoras de la capital del país, y afecta la función de la Amazonia como una "bomba de succión". Es imperativo frenar estos efectos, como lo indica Rivera (2019).

Detener la deforestación no puede seguir siendo una exclusiva e insular preocupación de los ambientalistas; tiene que ser una preocupación de todos los colombianos y Bogotá debería estar a la vanguardia porque está de por medio el futuro de la despensa que provee de agua a esta ciudad.

Lo anterior, representa una seria advertencia para Bogotá, porque, aunque se diga que la deforestación ocurre lejos de allí, las consecuencias ya afectan al núcleo político del país. Para reducir tales efectos, se debe optar por la conservación de la amazonia y lo que ella incluye. Por tanto, es necesario dotar al territorio amazónico de instrumentos jurídicos, económicos y políticos de carácter permanente, para que así los conceptos enmarcados en la transformación del municipio de Florencia a Distrito sean posibles de desarrollar, y así potencializar las ventajas competitivas existentes. A razón de lo anterior, es necesario recordar lo dicho por Bustos et al. (2023):

La Amazonía colombiana no se enriquecerá agregando valor a sus materias primas o especializándose en una sola actividad económica. El desarrollo económico se describe mejor como un proceso de expansión del conjunto de capacidades presentes para producir un conjunto cada vez más diverso y complejo (Pág. 2).

Expresión que, evidencia la necesidad de repensar los modelos productivos históricamente desarrollados en esta área del país, con la finalidad de pasar de ampliar la frontera agrícola, a generar procesos económicos intensivos, a través del TN sostenible, como referente y centro que promueva a su vez la paz como elemento transversal; y se conlleve así, al aprovechamiento de la riqueza ecosistémica, hídrica, cultural, patrimonial, y demás presentes.

Los inicios del desarrollo económico en el territorio objeto de transformación, según Nieto (2016), quien fue Director General del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), indico en el primer diálogo regional llamado "¡Mapeando la geografía para la paz de Colombia!" que,

la ocupación del Caquetá fue "...el resultado de un proceso de colonización desordenado y caótico, en un marco de conflictos y de guerra, principalmente inducido por demandas de los mercados internacionales." Además, reafirmó estos acontecimientos al señalar que es una región que ha estado en el centro de distintos procesos de globalización. Una de las primeras incursiones en Caquetá fue por necesidades de materia prima, como la quina y el caucho, productos que generaron una serie de sucesos a mediados del siglo XIX.

Bustos et al. (2023) refuerzan esto al decir que "el modelo económico existente en la Amazonia centrado en la colonización agraria y la extracción de minerales no ha generado prosperidad para la gente y le ha fallado al bosque". Lo anterior, muestra un modelo de desarrollo convencional basado en un beneficio limitado y excluyente, en el cual se impulsó una colonización dirigida desde el mismo gobierno nacional para incentivar la ocupación de una de las regiones menos pobladas del país.

Modelo económico realizado de manera descontrolada y aislada de las potencialidades naturales existentes, desconociendo el potencial ecosistémico de la región amazónica como un bioma estratégico mundial (CEPAL, 2016). Suceso agrupado en dos aspectos: primero, la falta de evidencia científica que demostraría los beneficios ecosistémicos; y segundo, la omisión actual de los agentes tomadores de decisiones, quienes no han implementado acciones efectivas en el uso de las diferentes figuras que promueven la conservación ambiental.

A partir de la conservación ambiental se puede generar un dinamismo económico, lo cual requiere de modelos de desarrollo alternativos integrados por otras actividades que permitan una mejor relación entre el ser humano y la naturaleza. Esto implica un replanteamiento del modelo económico global imperante, especialmente en esta región amazónica.

**DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL**

**2.1.1 Análisis de contexto externo**

Los antecedentes y, su incidencia en el desarrollo socioeconómico de Florencia y la región misma, son:

- Desde la Conservación ambiental:

Para hacer mención de la serie de dinámicas sociales que han afectado a la región, se inicia con: el histórico poblamiento generado desde mediados del siglo XX, debido a la guerra bipartidista originada al interior del país y en el afán del Gobierno de querer poblar este territorio, hechos que impulsaron la colonización dirigida, dejando entre otras prácticas arraigadas, y la materialización de actividades destructivas como la ganadería intensiva; actividad que año tras año ha venido aumentando la frontera agrícola y con ello las tasas de deforestación, dejando impactos imposibles de revertir o mitigar.

En el año 2018, la región amazónica de Colombia presentó el 66% de la deforestación a nivel nacional, lo que equivale a la pérdida de 138,176 hectáreas de bosque amazónico. Dentro de esta región, Caquetá se destacó como el segundo departamento con los índices más altos de deforestación, con aproximadamente 32,522 hectáreas afectadas. Además, se señala que este departamento ha deforestado alrededor del 64% de su territorio en general (Guerra, 2023). En Florencia, un ejemplo de la deforestación se observa en el corregimiento el Caraño entre los años 2000 y 2010, donde se perdieron aproximadamente 500 hectáreas de cobertura arbórea por año, debido a incendios provocados para expandir la frontera agrícola (García Capdevilla et al., 2024).

Por otra parte, se conoce la abundante biodiversidad presente en Florencia, Caquetá; la cual se encuentra principalmente bajo la figura de reservas forestales, creadas mediante la ley 2ª de 1959 "Zonas Forestales Protectoras" y "Bosques de Interés General", donde se encuentran espacios geográficos con alta riqueza vegetal e importancia estratégica en servicios ambientales. Así mismo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (en adelante MADS), mediante resolución 1925 de 2013 resuelve, "Por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal de la Amazonia, establecida en la Ley 2ª de 1959, en los departamentos de Caquetá, Guaviare y Huila y se toman otras determinaciones", y en artículo 2, estableció tres zonas de uso (tipo A, B, C); para el caso de Florencia existe presencia tipo A, con influencia sobre 5 corregimientos y 27 veredas, y de tipo B, con 4 corregimientos y 50 veredas (tabla 1).

Tabla 1.

*Veredas por tipos de zonas de la Reserva forestal de la Amazonia en el municipio de Florencia*

VEREDA – TIPO A	CORREGIMIENTO
Alto Paraíso, Santa Helena, Sucre, Tarquí, Túneles, Las Brisas, Las Doradas Altas.	El Caraño
El Quebrando, Los Alpes, Villa Hermosa, San Vicente, El Carmen, Río Bravo, San Guillermo, La Estrella, Turín, Remolino, Ural, Alejandria, Ramos.	El Danubio
El Cedro y Alto Palmar.	Orteguaza
San José, San Pedro, La Florida, San Lorenzo, Tovar Zambrano.	San Pedro
Resguardo Honduras.	Santo Domingo
VEREDA – TIPO B	CORREGIMIENTO
El convenio, San Francisco, El Paraíso, Gabinete, Santo Ángel, Las Doradas, Los Guayabos, Travesías, Agua Bonita, Caraño, Villaraz, La Paz.	Caraño
Sinaí Bajo, El Diamante, Alto Reflejo, El Reflejo, San Cristóbal Bajo, San Cristóbal Alto, La Astilla, El Roble, Miraflores, Agua Linda, La Ilusión, Año Nuevo, La Esperanza, Begonia	Orteguaza

Maracaibo, La Primavera, La Victoria Baja, Alta Victoria, El Piel Roja, Calamar, Manzanares, Dos Valles, Norcasia, Vista Hermosa, San Pablo, Sinaí Alto, El Rosal, El Para, El Palmito	San Pedro
Andes, Barcelona, Villa Hermosa, El Roble, Campo Hermoso, Filandria, Villa del Río	Santo Domingo

Fuente: Secretaria de Ambiente y Desarrollo Rural de Florencia (2023).

La presencia de este tipo de zonas, configuran los servicios ecosistémicos que según MADS (2020), representan contribuciones al bienestar humano, tales servicios se enlistan en cuatro tipos y son: de provisión (bienes y servicios de origen directo de la naturaleza), culturales y de recreación, de regulación de procesos ecosistémicos, y de soporte (procesos y funciones de suelos).

A pesar de lo mencionado, y la estratégica posición que tiene Florencia, no sea ha generado el cuidado pertinente; por el contrario, se han materializado problemáticas ambientales tipo: tala ilegal y quema de áreas boscosas objeto de conservación, con ello afectación de flora y fauna silvestre por intervención antrópica, hechos reportados por la comunidad afectada y/o los entes de control, a quienes compete la intervención o la generación de alternativas que propendan por el mejoramiento o la restitución de los recursos naturales de tipo renovables, y no renovables, siendo evidente la deforestación, contaminación de agua y aire, pérdida de biodiversidad y erosión del suelo (López et al., 2020).

En dirección a mitigar tales afectaciones se cuenta con instrumentos como la Sentencia STC 4360 de 2018, sobre adaptación al cambio climático y deforestación cero que han llevado a Florencia desarrollar actividades encaminadas a identificar y generar medidas pertinentes, para proteger y preservar los bosques que conforman la estructura ambiental de la Amazonia colombiana. Además, en virtud de la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques "Bosques Territorios de Vida" adoptada en 2017, el municipio incorporó en el proceso de implementación del Plan de Ordenamiento Territorial (en adelante POT) las medidas pertinentes para consolidar dicha estrategia (Corte Suprema de Justicia, 2018). En adición el POT en su contenido de actualización, contempla como uno de sus programas principales, la preservación de la biodiversidad y de los recursos naturales renovables. El cual tiene tres enfoques centrales, la sostenibilidad ambiental, delimitar recuperar y controlar rondas hídricas, ejercer control en áreas afectadas por actividades extractivas e ilegales. Fines que, a su vez, contemplan proyectos y estrategias para visibilizar y aportar a un territorio ambiental y sostenible (Alcaldía de Florencia, 2024).

En el año 2020, se estableció el Plan Departamental de Extensión Agropecuaria del Caquetá (en adelante PDEA) (Gobernación del Caquetá, 2020). Estas acciones reflejan el compromiso del territorio por la conservación y gestión sostenible del patrimonio natural, alineándose con políticas nacionales y estrategias integrales para combatir la deforestación y promover el desarrollo sostenible. A sí mismo, el Gobierno Nacional a través del MADS desarrollo la Estrategia Integral de Control de la Deforestación y Gestión de los bosques, con la finalidad de promover la conservación y manejo sostenible de estos, y así generar sinergia entre quienes generan procesos de producción, comunidades, y sociedad civil, bajo la orientación de desarrollo

<p>rural integral y sostenible (MADS, 2023).</p> <p>Según López et al. (2020), la deforestación en el territorio es preocupante debido a la expansión agrícola, ganadera y minera, lo que conduce a la pérdida de hábitats naturales y a la degradación de los ecosistemas; así mismo, la contaminación del agua, dada por vertimientos, y residuos industriales, agrícolas y domésticos, son problemáticas de importancia que afectan tanto la salud humana como la de los ecosistemas acuáticos locales. En Caquetá, la deforestación se genera por la presencia de las economías tradicionales que caracterizan a las zonas rurales, siendo las principales: 1. La ganadería, y 2. La coca. En cuanto a la ganadería, su desarrollo en el territorio corresponde al uso extensivo de la tierra sin una racionalidad de los recursos, debido a la falta de lineamientos prácticos. Esto ha ocasionado afectaciones a diversos ecosistemas (bosques), degradación del suelo, emisión de gases de efecto invernadero (en adelante GEI) (Milne et al., 2019), y contaminación de las fuentes hídricas. Sin embargo, esta actividad ha sido históricamente un renglón importante en la economía local (Alcaldía de Florencia, 2024).</p> <p>Respecto a la segunda actividad económica (ilícita), se puede indicar que sus bases estructurales y coyunturales corresponden a la incidencia del conflicto armado en cada uno de los municipios del Caquetá. El 67.0% de los municipios presentan altas afectaciones de este suceso histórico, según datos del Departamento Nacional de Planeación (DNP). De ello, se puede deducir una concentración total del 94.2% de los cultivos de coca a nivel nacional. Aunque en términos de extensión ha presentado una reducción significativa del 73.71% entre 2016 y 2022, esta actividad sigue generando destrucción a nivel ambiental, además de incidir en rezagos culturales y en el desarrollo socioeconómico de la población en condiciones vulnerables.</p> <p><b>Valores ecosistémicos y biodiversidad.</b></p> <p>Aproximadamente el área de Florencia corresponde a 229.200 has, de esta cantidad cerca del 40% se localizan en paisaje de cordillera por encima de los 900 msnm, y pertenecen a la Reserva Forestal de la Amazonia creada por la Ley 2ª de 1959. Referida Área de Reserva Forestal la definen las “Zonas Forestales Protectoras” y “Bosques de Interés General”, como espacios geográficos con alta riqueza vegetal e importancia estratégica en servicios ambientales. Para el Caquetá se contemplaron 6’456.392 has, al municipio de Florencia le corresponden 137.541 ha (3,7%) (Corpoamazonia, 2017a). La Resolución 1925 de 2013, estableció 3 zonas de uso (Tipos A, B y C), de ellas existen dos en el departamento del Caquetá, como ya se relacionaron anteriormente.</p> <p>Florencia, es un territorio estratégico, conocido como “Puerta de Oro de la Amazonia” o puerta de entrada a la Amazonia Colombiana. Dichos términos hacen alusión a su biodiversidad excepcional, su importancia cultural y su papel vital en la lucha global contra el cambio climático, aspectos que en conjunto con su estratégica ubicación la convierten en un candidato ideal para su reconocimiento, como Distrito Especial de Conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz. Una transformación que le apuesta a la conservación del ambiente, y la sostenibilidad climática, lo cual se hace necesario por la reducción de los caudales de los diferentes afluentes y de las represas existentes.</p> <p>En complemento, Florencia se caracteriza como santuario de biodiversidad, donde la</p>	<p>exuberancia de la flora y fauna amazónica encuentran su esplendor. Esta región alberga una vasta diversidad de especies endémicas y en peligro de extinción (Morales-Martines, 2021), caracterizadas por los siguientes referentes: a) más de 250 especies de mamíferos; b) más de 187 especies de anfibios y reptiles; c) más de 10.000 especies de flora (una nueva especie de Anthurium, correspondiente a la familia Araceae); d) el 51% de las aves de Colombia han sido registradas en Caquetá (952 especies); e) el 30% del territorio departamental corresponde a 5 Parques Nacionales Naturales; f) presencia de especies destacadas: Titi del Caquetá, Palma de Cananguchal, Tapir amazónico, Jaguar, Puma, oso de anteojos (Velásquez-Valencia et al., 2005; Asociación Ambiental para el Fomento del Agroecoturismo Rural Comunitario en el Caquetá – Asubosque de Niebla, 2023).</p> <p>Convirtiéndose así en un crisol de la vida, que despierta el interés y la preocupación de científicos y conservacionistas de todo el mundo, debido a que es un punto neurálgico considerado el pulmón del planeta, al producir oxígeno y regular el clima global en la cobertura boscosa que se encuentra en la cordillera de los Andes y a orillas del río Hacha. Este río, representa uno de los principales afluentes hídricos y abastece gran parte del acueducto para más de 180 mil personas que habitan la ciudad (DANE, 2024).</p> <p>En el contexto normativo, se han generado políticas y planes de los cuales se resalta el Plan/2007 como plan departamental de Ciencia, Tecnología e Innovación del Caquetá, este marco un hito importante en la orientación estratégica de conservación ambiental (Gobernación del Caquetá, 2019). Entre los aspectos más destacados de este plan se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Biodiversidad, Ambiente y Desarrollo Rural: estableció directrices para la conservación y protección de la biodiversidad, el impulso al desarrollo rural sostenible, enfatizando en el bienestar de la población y la sostenibilidad ambiental.</li> <li>- Sostenibilidad de los Recursos Hídricos: propuso medidas y acciones para garantizar la sostenibilidad de los recursos hídricos del departamento, considerando su importancia para la vida humana, la producción agrícola y el equilibrio ecológico.</li> <li>- Productividad, Competitividad e Innovación: fomentó iniciativas para la productividad y la competitividad de los sectores económicos del Caquetá, con la innovación como motor de desarrollo y mejora de la calidad de vida.</li> <li>- Desarrollo Socioeconómico Local: buscó fortalecer el desarrollo socioeconómico a nivel local, promoviendo la generación de empleo, la diversificación de la economía y la inclusión social en todas las actividades productivas.</li> <li>- Formación y Educación: asignó importancia al desarrollo de capacidades humanas para la investigación, la innovación y el aprovechamiento de oportunidades en diferentes áreas del conocimiento.</li> <li>- Competencias Investigativas: estableció mecanismos para fortalecer competencias investigativas, incentivando la generación de conocimiento propio y la participación en redes de investigación a nivel regional, nacional e internacional.</li> </ul>
<p>Desde este ámbito ecológico y biodiverso, el proyecto de transición de Florencia a Distrito Especial busca contribuir a la conservación, restauración y protección del ambiente, apoyado entre otras cosas, en el uso del instrumento de la educación ambiental, considerada como la base para crear cultura de sostenibilidad, dado que en la medida en que se generen prácticas amigables con el ambiente, se contribuye a disminuir los problemas ambientales. Es así como, al diseñar estrategias articuladoras entre los campesinos, las comunidades locales, academia, organizaciones y en general la sociedad civil, se cumple con el objetivo de aumentar la conciencia ambiental sobre la importancia de conservar los recursos naturales y los beneficios a largo plazo, por el hecho de mantener los ecosistemas saludables.</p> <p><b>Ordenamiento territorial alrededor del agua.</b></p> <p>Al reconocer que el ecosistema amazónico, dispone de recursos otorgadores de competitividad, es necesario crear un contexto que respalde la biodiversidad en el ambiente y en el recurso hídrico existente. En este caso, la cuenca del río Hacha, al ubicarse en la provincia biogeográfica de la Amazonia y Norandina, posee facultades biológicas como: la distribución de especies a través de su corredor biológico entre las partes altas y bajas; desarrollo de servicios ecosistémicos, además de ser fuente generadora del agua utilizada para la provisión de alimentos y de materias primas (Corpoamazonia, 2018).</p> <p>Realidades que demandan la puesta en marcha de procesos de ordenamiento territorial alrededor del agua, para priorizar la protección y conservación de esta, la biodiversidad y el bienestar de las personas. Garantizando a las poblaciones contar con hábitats resilientes a las modificaciones del clima, y así salvaguardar los recursos naturales; de esta forma, garantizar el bienestar y perdurabilidad de las poblaciones, con respeto por el agua y con acceso directo a los servicios ecosistémicos (DNP, 2023).</p> <p>En el año 2015, se formuló la Política Departamental para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (en adelante PDGIRH). Su objetivo, se delimitó a un trabajo institucional por la seguridad hídrica que asegurará el ciclo hidrológico, y la oferta de servicios ecosistémicos a través de la gestión integral del agua del departamento. Dado que las disponibilidades de recurso hídrico permiten proveer agua a parte de la cuenca Amazónica. A razón de esto, la gestión se complementó con los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial, así como los planes sectoriales (Gobernación del Caquetá, 2015, Corpoamazonia, 2017b).</p> <p>De igual forma, la implementación del Plan de Ordenación y Manejo de la cuenca del Río Hacha “POMCA” creado en el año 2005 y actualizado en el año 2017, se presenta como un instrumento vital para promover el uso coordinado del suelo, las aguas, flora y fauna, y que busca equilibrio entre la relación de aprovechamiento de los recursos naturales, las perturbaciones que han afectado los procesos ecológicos, y las necesidades socioeconómicas de la población (Corpoamazonia, 2017b).</p> <p>Lo anterior induce a continuar con responsabilidad política la gestión estratégica, pero sostenible con los privilegios naturales del territorio (caso preciso el agua), así contribuir y repensar los métodos actuales de producción, las lógicas de urbanización, y en este caso consecuentes con la gestión del recurso hídrico (DNP, 2023).</p>	<p>En consecuencia, es menester consolidar alternativas de desarrollo y uso del recurso hídrico, ahí la transformación a distrito asumirá tal reto, al integrar acciones alineadas y coherentes con el Plan Nacional de Desarrollo (en adelante PND) 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”, específicamente con el primer eje de transformación descrito como Ordenamiento del territorio alrededor del agua. Dado que, las transformaciones sociales, económicas, culturales, junto con posicionamiento del municipio de Florencia, requieren de establecer armonía con el ambiente, razón que sustenta el orientar esfuerzos a la conservación del agua con enfoques de equidad ambiental. Ya que todo tipo de desarrollo socioeconómico no llega a ser perdurable sin la existencia de este recurso, de ahí que ningún proceso de producción, actividad, interacción social o convivencia, son posibles contemplarlos a largo plazo.</p> <p>En suma, el proyecto de transformación de Florencia a Distrito Especial se orienta a la conservación de las áreas de importancia ambiental, anteriormente mencionadas, donde se ubican fuentes hídricas que requieren ahondar esfuerzos para ser protegidas. Y lo hará al disponer de líneas estratégicas y normativas, nacionales como locales, estas últimas planteadas en el Plan de Desarrollo Municipal Florencia 2024-2027: Hagamos grande a Florencia (en adelante PDM). A través de lineamientos y programas. Los primeros, enfocados en gestionar alternativa y sosteniblemente los recursos naturales del territorio (como la conservación y/o recuperación de páramos, acuíferos, cuencas, humedales, espacios fluviales), en busca de restaurar la disponibilidad del recurso, la distinción del territorio, y de equidad en acceso. Este último término, concebido dentro de la Política Pública fijada por Naciones Unidas (2019), caso preciso su Objetivo de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS) No. 6 (Agua limpia y Saneamiento Básico).</p> <p>Respecto a programas fijados en el PDM, la propuesta de Distrito se apoya en las rutas de acción que comprenden, actividades específicas de restauración, reforestación, y producción sostenible; además de gestión integral del recurso hídrico, y gestión del cambio climático, sin dejar de lado la educación ambiental tomada como servicio y herramienta formativa en el proceso.</p> <p>En definitiva, el territorio dispone de un recurso que representa ventaja competitiva, por consiguiente, cuidarlo se convierte en compromiso, responsabilidad y reto de constante innovación para el Distrito, puesto que hacerlo de forma eficiente, va a permitir hacer frente a problemáticas de escasez mundial, dado que históricamente el ordenamiento del territorio ha llevado a procesos ambientalmente insostenibles, sin contemplar las realidades como el estrés hídrico de las ciudades del interior del país.</p> <p><b>Recuperación de fuentes hídricas.</b></p> <p>Florencia es un municipio de alta riqueza hídrica, al albergar variedad de drenajes (dobles y sencillos), presentes en sus ríos y quebradas (tabla 2). Esta riqueza hídrica, desempeña un papel importante, y estratégico en temas de conservación y cuidado del medio ambiente. En tal sentido, los cuerpos de agua en Florencia son vitales para la biodiversidad de la región y el ecosistema, ya que proporcionan hábitats para una variedad de especies: flora y fauna (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Rural de Florencia, 2024).</p> <p>Tabla 2.</p>



Categorías de drenajes.

Drenaje Doble	Drenaje sencillo
Quebrada Agua Caliente	Río Bodoquero
Quebrada Agua Linda	Río Bravo
Quebrada Agua Negra	Río Caraño
Quebrada Bodoquero	Río Hacha
Quebrada Carnicería	Río Orteguaza
Quebrada Cerro Negro	Río Ramo
Quebrada Cinco Pasos	Río Ramos
Quebrada Cristales	Río San Guillermo
Quebrada Cristalina	Río San Pedro
Quebrada Diamante	Río San Vicente
Quebrada El Ahogado	Cañada La Virginia
Quebrada El Barro	Quebrada San Roque
Quebrada El Cedro	Quebrada Agua Bendita
Quebrada El Danubio	Quebrada Agua Blanca
Quebrada El Espejo	Quebrada Agua Bonita
Quebrada El Oso	Quebrada Agua Linda
Quebrada El Paraíso	Quebrada Agua Negra
Quebrada El Pato	Quebrada Aguallinda
Quebrada El Saladito	Quebrada Arenas
Quebrada El Salado	Quebrada Arenoso
Quebrada El Sapo	Quebrada Atenas
Quebrada El Silencio	Quebrada Balsora
Quebrada El Tigre	Quebrada Berlín
Quebrada El Venado	Quebrada Bodoquero
Quebrada El Viento	Quebrada Caraguajo
Quebrada La Arenosa	Quebrada Cerro Negro
Quebrada La Batato	Quebrada Chontaduro
Quebrada La Cascada	Quebrada Chorro Blanco
Quebrada La Cascajosa	Quebrada Chorro Bravo
Quebrada La Cristalina	Quebrada Cristales
Quebrada La Culebra	Quebrada Cristalina
Quebrada La Holanda	Quebrada Cueva de Curillo
Quebrada La Magola	Quebrada de Rumba
Quebrada La Niña María	Quebrada del Morro
Quebrada La Nutria	Quebrada Diamante
Quebrada La Pajaco	Quebrada El Ahogado
Quebrada La Pedregosa	Quebrada El Ahogado (El Pisamo)
Quebrada La Perdíz	Quebrada El Alicate
Quebrada La San Gil	Quebrada El Barro
Quebrada La Serrano	Quebrada El Cacho

Quebrada La Tagua	Quebrada El Caraño
Quebrada La Tominejo	Quebrada El Cariaño
Quebrada La Travesía	Quebrada El Cedro
Quebrada La Unama	Quebrada El Cerrillo
Quebrada Las Auroras	Quebrada El Chuscal
Quebrada Las Doradas	Quebrada El Cobre
Quebrada Las Escuelas	Quebrada El Condor
Quebrada Las Frías	Quebrada El Cóndor
Quebrada Las Hermosas	Quebrada El Corazón
Quebrada Las Iglesias	Quebrada El Danubio
Quebrada Las Mirlas	Quebrada El Dedito
Quebrada Lava Huevos	Quebrada El Dedo
Quebrada Loirca	Quebrada El Diamante
Quebrada Mochilerito	Quebrada El Diamante
Quebrada Montañita	Quebrada El Espejo
Quebrada Muchileros	Quebrada El Espejuelo
Quebrada Piedra Gorda	Quebrada El Guara
Quebrada Roncayosa	Quebrada El Hoyo
Quebrada San Lorenzo	Quebrada El Huerto
Quebrada San Pablo	Quebrada El Jordán
Quebrada Sucre	Quebrada El León
Quebrada Tarquí	Quebrada El Limón
Quebrada Ternez	Quebrada El Lindero
Quebrada Tigreiro	Quebrada El Lucero
Quebrada Villa Hermosa	Quebrada El Mochilerito
Río Bodoquero	Quebrada El Mojón
Río Bravo	Quebrada El Oso
Río Caraño	Quebrada El Paraíso
Río Chiquito	Quebrada EL Para
Río Guarapas	Quebrada El Pato
Río Orteguaza	Quebrada El Paujil
Río Ramos	Quebrada El Peine
Río San Pedro	Quebrada El Piñal
	Quebrada El Porvenir
	Quebrada El Puerco
	Quebrada El Quebradón
	Quebrada El Quindío
	Quebrada El Recreo
<b>Drenaje sencillo</b>	
Quebrada La Chorrosa	Quebrada El Reflejo
Quebrada La Chucha	Quebrada El Roble

Quebrada La Consota	Quebrada El Roto
Quebrada La Corraleja	Quebrada El Saladito
Quebrada La Cristalina	Quebrada El Salado
Quebrada La Culebra	Quebrada El Salado
Quebrada La Dalia ò Quebrada La María	Quebrada El Salto
Quebrada La Danta	Quebrada El Sapo
Quebrada La Despensa	Quebrada El Sereno
Quebrada La Dorada	Quebrada El Silencio
Quebrada La Escuela	Quebrada El Tigre
Quebrada La Esperanza	Quebrada El Tigre (Arenas)
Quebrada La Esperanza	Quebrada El Tigre (Quebrada Arenas)
Quebrada La Estrella	Quebrada El Ural
Quebrada La Flecha	Quebrada El Venado
Quebrada La Fuente	Quebrada El Ventarrón
Quebrada La Gallina	Quebrada El Vergel
Quebrada La Granada	Quebrada El Viento
Quebrada La Guadaluosa	Quebrada Garranchero
Quebrada La Guaraja	Quebrada Guajal
Quebrada La Holanda	Quebrada Guartelon
Quebrada La Julia	Quebrada Horizonte
Quebrada La Laja	Quebrada La Aguada
Quebrada La Lajosa	Quebrada La Arenosa
Quebrada La Lindosa	Quebrada La Arenosa
Quebrada La Magaña	Quebrada La Arenosita
Quebrada La Magola	Quebrada La Argelia
Quebrada La Majiña	Quebrada La Avispa
Quebrada La Manaos	Quebrada La Barrialosa
Quebrada La Mica	Quebrada La Barrilosa
Quebrada La Mico	Quebrada La Batato
Quebrada La Morelia	Quebrada La Batea
Quebrada La Morrocoya	Quebrada La Boa
Quebrada La Muralla	Quebrada La Boruga
Quebrada La Muralla	Quebrada La Callada
Quebrada La Negrita	Quebrada La Candelaria
Quebrada La Novia	Quebrada La Carbona
Quebrada La Novia	Quebrada La Carbona
Quebrada la Nutria	Quebrada la Cascada
Quebrada la Paila	Quebrada La Cascajosa
Quebrada La Paila	Quebrada La Caudalosa
Quebrada La Pajuila	Quebrada La Chispa
Drenaje sencillo	

Quebrada La Pajuila	Quebrada La Chonta
Quebrada La Panela	Quebrada Las Doradas
Quebrada La Pantaleona	Quebrada Las Escuelas
Quebrada La Pavero	Quebrada Las Frías
Quebrada La Paz	Quebrada Las Hermosas
Quebrada La Pedregosa	Quebrada Las Iglesias
Quebrada La Perdíz	Quebrada Las Margaritas
Quebrada La Perla	Quebrada Las Mercedes
Quebrada La Pielroja	Quebrada Las Merceditas
Quebrada La Profunda	Quebrada Las Mirlas
Quebrada La Providencia	Quebrada Las Pesetas
Quebrada La Puntera	Quebrada Lava Huevos
Quebrada La Quinta	Quebrada Lava Patas
Quebrada La Raya	Quebrada Lavapatas
Quebrada La Revolcosa	Quebrada Loirca
Quebrada La Ruidosa	Quebrada Los Angeles
Quebrada La Salado	Quebrada Los Arenales
Quebrada La Sopera	Quebrada Lucero
Quebrada La Sardina	Quebrada Mala Noche
Quebrada La Sardina	Quebrada Maracaibo
Quebrada La Serrano	Quebrada Mil Pez
Quebrada La Tigra	Quebrada Mochilerito
Quebrada La Tominejo	Quebrada Monserrate
Quebrada La Tortuga	Quebrada Morro Chusco
Quebrada La Travesía	Quebrada Neme
Quebrada La Travesía	Quebrada Oronte
Quebrada La Travesía	Quebrada Oropel
Quebrada La Trigrera	Quebrada Paguache
Quebrada La Turbia	Quebrada Pajaco
Quebrada La Via	Quebrada Palmichal
Quebrada La Viciosa	Quebrada Penagos
Quebrada La Viciosita	Quebrada Piedra Gorda
Quebrada La Victoria	Quebrada Piedragorda
Quebrada La Yuca	Quebrada Piedras Gordas
Quebrada La Yumal	Quebrada Piramonte
Quebrada Las Ánimas	Quebrada Portada
Quebrada Las Ánimas	Quebrada Purgatorio
Quebrada Las Auroras	Quebrada Purto Arango
Quebrada Las Avispas	Quebrada Quebradón
Quebrada Las Bellas	Quebrada Remolino
Quebrada Las Damas	Quebrada Roncayosa

Quebrada Las Damitas	Quebrada San Antonio
Drenaje sencillo	
Quebrada Las Delicias	Quebrada San Francisco
Quebrada Las Doradas	Quebrada San Joaquín
Quebrada San Lorenzo	
Quebrada San Pablo	
Quebrada San Pedro	
Quebrada San Roque	
Quebrada San Vicente	
Quebrada Santa Bárbara	
Quebrada Santa Elena	
Quebrada Santa Helena	
Quebrada Santander	
Quebrada Sardina	
Quebrada Sardinas	
Quebrada Sardinas	
Quebrada Sucre	
Quebrada Tarquí	
Quebrada Teodora	
Quebrada Ternez	
Quebrada Tigriterito	
Quebrada Tigreiro	
Quebrada Tominejo	
Quebrada Tres Tulpos	
Quebrada Villa Hermosa	
Quebrada Villa Hermosa	

Fuente: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Rural de Florencia (2024).

Es así como, debe reconocerse, la importancia de recuperar las fuentes hidrográficas afectadas por la indiscriminada expansión de la ya mencionada frontera agrícola, junto con la expansión urbana generada en la cuenca del río Hacha. A continuación, se mencionan algunas de las cuencas hidrográficas más significativas, las cuales no solo abastecen de agua a la capital del departamento, sino que también reciben afluentes de mayor caudal aguas abajo.

La subcuenca del río Hacha, con una extensión de 50.030,17 hectáreas y que abarca el 21,8% del municipio de Florencia. En esta subcuenca, el 48,36% de los suelos corresponden a la clase 8, lo que indica una vulnerabilidad extrema y una importancia crucial para la regulación del recurso hídrico (Corpoamazonia, 2018). Este es el principal ecosistema estratégico para la ciudad de Florencia, ya que de ella depende por completo el suministro de agua para el consumo humano y todas las actividades productivas que requieren este recurso.

Esta subcuenca también ofrece espacios para la recreación y el desarrollo de turismo en sentido sostenible; gracias a sus características como la presencia de humedales, cananguchales, una alta

diversidad de flora y fauna, y la facilidad de conectividad entre áreas y ecosistemas. Estas cualidades demuestran la importancia estratégica que tiene esta cuenca para la Amazonia (Corpoamazonia, 2018). Además, tiene la capacidad de proporcionar esparcimiento, abastecer al mercado local con una variedad de productos agropecuarios y materias primas, y controlar el ciclo hidrológico a través de los bosques de niebla.

La subcuenca del río Orteguaza, es totalmente parte del departamento de Caquetá, abarca aproximadamente 9.821 kilómetros cuadrados, lo que equivale al 11% del territorio departamental. Esta área comprende los municipios de Montañita, Florencia, El Paujil, Milán, Solano, Curillo, Valparaiso, Morelia, Albania, Belén de Los Andaquíes y San José del Fragua (Velázquez- Valencia et al., 2005).

La subcuenca del río San Pedro, se caracteriza por un relieve ondulado y áreas de alta pendiente, donde se encuentran ecosistemas de gran importancia local para la avifauna de la región (Velázquez- Valencia et al., 2005).

A término general, en mencionados recursos hidrográficos, se debe evitar la deforestación, por consecuente contaminación; aquí es importante resaltar la característica particular de la zona hidrográfica del amazonas, puesto que aún no dispone de un porcentaje respecto a estrés hídrico (territorio donde se ubica el departamento de Caquetá, en consecuencia el municipio de Florencia), a diferencia de las demás zonas hidrográficas que si lo presentan, y en lo cual Magdalena, Cauca y Caribe agrupan el 88% de la totalidad de estrés hídrico nacional (MADS, 2022).

Sin embargo, la contaminación de las cuencas hídricas es de preocupación y refleja la necesidad actuar con inmediatez, debido a las actividades destructivas y/o contaminantes como la ganadería, monocultivos, deforestación y vertimientos. Esta última con impacto relevante, generado tanto en la zona urbana como rural; es decir, primero la estructura de alcantarillado ya es incompetente para tratar los residuos líquidos generados en el casco urbano; segundo, las áreas rurales del municipio no disponen de un sistema de alcantarillado, y en su mayoría tampoco de medios para disposición de residuos sólidos.

Dentro de los ejemplificantes de contaminación por vertimientos, se encuentran los generados por asentamientos humanos, suburbanos ubicados a los alrededores del municipio, que, al no disponer de sistemas de alcantarillado, ocasionan, en primera instancia aguas residuales sin tratamiento y adecuada destinación, segundo, procesos erosivos, proliferación de vectores, malos olores y un riesgo inminente a la salud de la población más vulnerable (especialmente infantes y adultos mayores). Hecho causante de deterioro y contaminación creciente a las fuentes hídricas.

Lo anterior justifica la importancia de este proyecto, ya que es crucial dar puesta en marcha a la recuperación y protección de las cuencas hidrográficas, en efecto, es fundamental unificar esfuerzos hacia la implementación de prácticas sostenibles, que pueden ser apoyadas de manera conjunta por el municipio de Florencia. En tal sentido, es indispensable la creación del Distrito Especial de Conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz de Florencia, ya que sumará en fundamentos normativos que en articulación con autoridades competentes y sociedad civil

trabjará en armonía por la protección del agua, por conservarla, y llegar a proveerla más allá del método tradicional y de su actual alcance (habitantes locales).

- Desde el Turismo de naturaleza:

**Economía y ambiente.**

El turismo es motor clave para el crecimiento económico a nivel global y nacional en los últimos años, esta actividad ha contribuido significativamente al desarrollo de las regiones. Según la Organización Mundial del Turismo (en adelante OMT), este sector es uno de los más importantes a nivel mundial, ya que genera empleo para una de cada diez personas, y sustento para cientos de millones más. Además, la tendencia de los turistas es alojamientos que promueven prácticas ecológicas (OMT 2017, 2022).

La transformación del municipio de Florencia a Distrito tiene como objetivo potenciar la vocación económica y el desarrollo de la ciudad y región, aprovechando las capacidades que ofrece el territorio. El Distrito representa una alternativa para el desarrollo de una estrategia de competitividad basada en un "Ecosistema de Innovación" al involucrar a diversos actores como el Sector Público, el Sector Privado, la Academia y la Sociedad Civil, dentro de la economía (García et al., 2021). En complemento a las articulaciones conceptuales con políticas públicas, es necesario acciones que evidencien practicidad a corto, mediano y largo plazo, hecho que induce a consolidar el TN como actividad central de la economía de Florencia, de esta forma posibilitar la inversión extranjera y la generación de nuevas empresas.

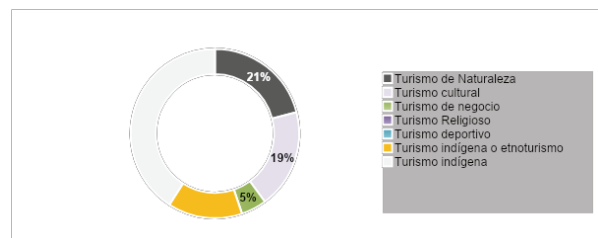
Según Peña-Torres et al. (2023), para este territorio la actividad turística representa "... uno de los instrumentos para avanzar y alcanzar los propósitos de la agenda internacional de desarrollo sostenible definidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU)" (p. 149). Dicha agenda contempla 17 objetivos que proponen brindar oportunidades a las personas, y con ello alcanzar la prosperidad del planeta hacia el año 2030, desde las perspectivas económica, social y ambiental (García et al., 2022a).

Del mismo modo, tal actividad representa una alternativa sólida de desarrollo, ideal para asignar valor al patrimonio natural y cultural del departamento de Caquetá, especialmente del municipio de Florencia, ciudad capital localizada al noroeste y en la zona de transición entre la Región Andina y la Región Amazónica de Colombia, caracterizada por ser una región con paisajes impresionantes que resaltan la belleza escénica del territorio y una alta biodiversidad (Velásquez-Valencia et al., 2005; Morales-Martínez, 2021; García et al., 2022b).

Además, es importante destacar que el Caquetá y en especial Florencia, es una potencia turística que empieza a ser reconocida como tal, a nivel nacional, referencia obtenida de la articulación de entidades competentes (Alcaldía municipal de Florencia, Gobernación del Caquetá, Cámara de Comercio de Florencia, Corpoamazonia, entre otras). Territorio que cuenta con numerosos atractivos turísticos, de ahí que, su riqueza ambiental y cultural ha permitido generar una vocación turística de naturaleza y de aventura, como consecuencia de la abundancia de fuentes hídricas que derivan en ríos, cascadas, lagunas, fauna y flora, los cuales representan el 90% de los recursos turísticos de la zona (Peña-Torres et al., 2023).

En estos atractivos naturales se encuentran diversos ecosistemas estratégicos (piedemonte amazónico, bosque andino, selvas húmedas, páramos, humedales, morichal), y hacen parte de la oferta turística clasificada en rutas y experiencias integrales de turismo en diferentes modalidades, que se pueden observar en la figura 2. Estas modalidades turísticas generan conciencia en el uso y conservación del patrimonio natural y cultural, además de contribuir con la reducción de impactos ambientales, de necesidades básicas insatisfechas de la comunidad, e incrementar las fuentes de empleo (MinCIT, 2023).

**Figura 1.**  
Sector turismo en Florencia



Fuente: Alcaldía de Florencia (2024).

La ruta del Cañón del Orteguaza es una de las ofertas turísticas más destacadas y sólidas en términos de generación económica en Florencia. Esta ruta ofrece una experiencia turística única en el corazón de la Amazonia colombiana, ubicada en el sector de San Antonio de Atenas, en la zona rural del municipio. Ha sido diseñada en colaboración de numerosos promotores y operadores de turismo de aventura y naturaleza. Durante esta experiencia, los turistas tienen la oportunidad de visitar el resguardo indígena, situado a 1.500 metros del parque principal de San Antonio de Atenas. Este resguardo representa un espacio que conserva la cultura y las tradiciones ancestrales de la región. En este punto del recorrido, los visitantes pueden apreciar y adquirir artesanías elaboradas a mano, lo que contribuye a fortalecer la economía local y valorar la riqueza cultural de la comunidad indígena (Secretaría de Emprendimiento y Turismo de Florencia, 2024a).

Del mismo modo, los actores del sector han trabajado en la creación de otras rutas para fomentar las actividades de TN que permitan desarrollo sostenible en el municipio de Florencia; convirtiendo esta actividad en herramienta de construcción de paz. Con ello dar posicionamiento a la región como destino seguro y competitivo a nivel nacional. Sobre todo, a la luz del proceso de paz, para transformar la imagen negativa causada por el conflicto interno. Las rutas en mención se relacionan a continuación (tabla 3):

Tabla 3.

Rutas de TN en el municipio de Florencia

Nombre de la ruta	Operadores turísticos/Atractivos naturales	
Cañón del Orteguzaza	Iriza	
	Granja de Lia	
	Caquetá Extremo	
	Paílas de la Rocallosa	
	Restaurante Carcajadas	
	Reserva Ecoturística La Isla	
	Estancia Sueño de la Victoria	
	Caquetá Adventure Escuela	
	Mirador Manila	
	Restaurante El Sereno	
	Alaska	
	Restaurante Casa Campestre Las Colinas	
	Reserva Natural y Ecoturística Las Palmas	
	Sur	Caquetá Extremo
		Temazcal
Reserva Ecoturística Las Palmas		
Restaurante Casa Campestre Las Colinas		
Ferry Marcopolo		
Rancho de la Vaca Muu		
Instituto Educativa Rural Puerto Arango (Programa Colegio Amigos del Turismo)		
Suroccidental		Reserva Natural y Ecoturística La Avispa
		Papuche's Glamping
		Cerro Pinel
	Andaky Taller de Guadua	
	Posada Amazonia	
	Paradores Tres Esquinas (Parador y Lácteos Mi Tierra, Quesería y Parador La Bohórquez)	
	Estadero Bello Horizonte	
	Reserva Natural y Ecoturística El Danubio	
	Norte	Monumento El Pórtico
		Bosque de Niebla
Restaurante Pinar de La Sierra		
Salto de El Caraño		
Corcaraño		
Paraiso Amazónico		
Parador Normandía		
Parador Villa Paz		
Restaurante Casa Campesina		
Hotel Las Garzas		
Centro	Restaurante y Hostal La Calera	

Nombre de la ruta	Operadores turísticos/Atractivos naturales
	Reserva Natural Comunitaria y Ecoturística El Manantial
	Tiendas Artesanales
	Kaaba
	Restaurante Qmare Amazonia
	Jardín Botánico Universidad de la Amazonia
	Edificio de las Bellas Artes de la Amazonia – Curiplaya
	Museo Caquetá
	Tienda Aromas de la Amazonia
	Catedral Nuestra Señora de Lourdes
	Mukatri

Fuente: elaboración propia con base en informe de Secretaría de Emprendimiento y Turismo de Florencia (2024a).

De acuerdo con la información de la tabla anterior (3), estas rutas representan experiencias que ofrecen una amplia gama de actividades emocionantes que incluyen trekking, rafting, torrentismo, canyoning, senderismo, espeleología, avistamiento de fauna y flora, visitas a cascadas, camping, cabalgatas ecológicas, safari fotográfico, agroturismo, pesca recreativa, talleres de educación ambiental, restauración de fauna y flora, etnoturismo, entre otras. Estas rutas permitirán, tanto a residentes como visitantes sumergirse en la exuberante belleza, y las emociones que ofrece las riquezas naturales y culturales del territorio.

En vista de lo anterior, el TN ha sido reconocido por los actores de la cadena de valor turística como una oportunidad para la interacción con comunidades locales, la educación en valores culturales y ambientales, la apreciación de los entornos naturales y la rehabilitación de lugares degradados, así como para viabilizar procesos de cuidado, conservación y preservación ambiental (Martínez, 2017).

En la actualidad existen 315 prestadores de servicios turísticos con Registro Nacional de Turismo (en adelante RNT), dedicados al fortalecimiento y la promoción del turismo en el departamento del Caquetá, de los cuales 194 están ubicados en el municipio de Florencia (Cámara de Comercio de Florencia para el Caquetá, 2024). En la tabla 4, se clasifican los actores que operan en Florencia con su respectivo porcentaje de participación.

Tabla 4.

Prestadores de servicios turísticos con RNT en el municipio de Florencia

Tipo de actor	Cantidad	% Participación
Hoteles	108	56%
Guías turísticos	21	11%
Operadores turísticos	15	8%
Restaurantes	8	4%
Agencias de viaje	36	19%
Transportadores	6	3%

Tipo de actor	Cantidad	% Participación
<b>Total</b>	<b>194</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia con base en Informe Cámara de Comercio de Florencia (2024).

Lo contenido en la tabla 4, exhibe la participación empresarial por incrementar al dar marcha a la actividad turística desde el énfasis sostenible; al entender que, en el marco del posconflicto esta actividad es el medio indicado para contribuir a la conservación y contrarrestar el deterioro ambiental; así mismo, contribuir al fortalecimiento económico, y sociocultural de las regiones. En efecto, el ecoturismo, el turismo de aventura y el turismo rural, promueven a la consolidación de una cultura con tejido social, de inclusión sociolaboral y de desarrollo sostenible en esta región que ha experimentado con mayor rigor los procesos de violencia en su territorio (Niño et al., 2020).

Por tal motivo, el reto es lograr que el TN sostenible se posicione en el municipio de Florencia como estrategia de desarrollo multidimensional, la cual es una herramienta decisiva para la gestión de la economía del territorio, asumida desde la necesidad de desarrollar nuevas ideas, y estrategias orientadas a reconfigurar el tejido empresarial, con énfasis en abordar desafíos sociales de las comunidades en territorios con índices de pobreza (Merino, 2021); de esta forma, cerrar brechas de desigualdad, y así promover una verdadera herramienta para llevar paz a los territorios en el sentido más amplio posible, contribuir a la conservación de la biodiversidad y mejorar el bienestar social de las comunidades.

Con la transformación de Florencia en Distrito Especial, se estimula la construcción de áreas para el desarrollo turístico, por medio de la adecuación del territorio, a través de transformaciones de tipo físicas, mobiliarias, tecnológicas y culturales que permitan consolidar un nuevo modelo de ocupación y desarrollo territorial. Desde este proyecto, también se busca promover prácticas de TN mediadas por la educación ambiental para sensibilizar y generar conciencia, y así lograr que los actores sociales transmitan a turistas o visitantes, la importancia de la conservación junto con sostenibilidad de los ecosistemas, y del patrimonio cultural de las comunidades. En ese sentido, se contribuye en la relación de los seres humanos con el ambiente y las realidades socio ecológicas que se presentan en el mundo, tal como lo plantea Sauvé (2014). Ello implica el fortalecimiento de la relación sostenible entre el ambiente y los seres humanos (Hernández et al., 2017).

**Esfuerzo incipiente por el sector.**

En la Constitución del año 1991, los artículos 79 y 80 establecen derechos en materia ambiental disponibles para los ciudadanos (Constitución Política de Colombia, 1991); de ello, de forma explícita es posible vincular el desarrollo de TN con énfasis de sostenibilidad.

Sin embargo, mencionado sector empezó a recibir la atención necesaria, solo a partir de los últimos años. Es así como, el Gobierno ha empezado a fortalecer el marco normativo, y lo ha relacionado de forma directa al turismo con sostenibilidad; en tal sentido, se puede indicar dentro de la Política de Turismo Sostenible que este último carácter, es eje central para el desarrollo, la competitividad y el crecimiento de este tipo de actividad (MinCIT, 2020). Esta

política adopta una visión a largo plazo que proyecta un sector sólido a partir de un plan estratégico con fecha de cierre al 2030; la política busca entre sus fines armonizar los objetivos de desarrollo económico y sociocultural de esta actividad económica, con la necesidad de proteger el capital natural de Colombia.

En suma, el PND 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”, define un eje denominado Transformación productiva, internacionalización y acción climática, en el cual se establece que “la riqueza natural del país comprendida en los diferentes ecosistemas estratégicos y áreas ambientales se aprovechará para mejorar la calidad de vida y bienestar de las comunidades locales, así como salvaguardar el patrimonio natural y cultural” (DNP, 2023, p. 169).

Además, este eje del PND enfatiza en el desarrollo sostenible del turismo, por medio de la conservación de las áreas protegidas y la diversificación de las experiencias de visita, incrementando así, valor a los atractivos, como una estrategia que contribuya a la valoración y educación de la sociedad desde la perspectiva de conservación (DNP, 2023). De hecho, las estrategias del PND para el turismo responsable abordan prácticas sostenibles, y promueven armonía económica, social y ambiental.

Asimismo, el Plan Sectorial de Turismo de Colombia 2022-2026 “Turismo en armonía con la vida”, señala que el Ministerio de Comercio Industria y Turismo (en adelante MinCIT) se fijó como guía de acción, una estrategia de trabajo colaborativo con las comunidades, en busca de fortalecer sus capacidades, conocimientos y habilidades de conservación y reforestación en sus ecosistemas (MinCIT, 2023). De ahí que, las metas trazadas en este Plan están para impulsar la transición de una economía extractiva a una de desarrollo sostenible con el turismo alternativo.

Con lo anterior, son evidentes los esfuerzos y transformación en torno a la concepción de la actividad turística desde los criterios de conservación y sostenibilidad, no obstante, dichos planteamientos normativos, se caracterizan por su visión general y a largo plazo. En tal sentido, la normatividad departamental y local, es crucial para acentuar lineamientos precisos, según características propias del territorio. Pero al igual los avances en torno al desarrollo turístico, son recientes, y aún no se observan los resultados de alto alcance, como el transformar la fuente de economía del municipio.

Ejemplo, el Plan de Desarrollo Departamental 2020-2023: Pacto Social por el Desarrollo de Nuestra Región, estableció en la línea estratégica Región Amazónica Competitiva, la necesidad de impulsar el crecimiento económico mediante el desarrollo del turismo y el fortalecer la vocación turística actual, centrada en el TN sostenible (Gobernación del Caquetá, 2020).

Desde el contexto municipal, se identifica la línea estratégica Innovación para el desarrollo sostenible del Plan de Desarrollo 2020-2023: Florencia Biodiversidad para Todos, enfocada en la definición y ejecución de estrategias para mejorar la competitividad, fortalecer las actividades de TN sostenible, y salvaguardar el ecosistema a través de la mitigación de acciones destructivas. El objetivo de estas estrategias es fortalecer la cadena de valor turística, incrementar la llegada de turistas y posicionar al municipio como destino turístico a nivel nacional y mundial (Alcaldía de Florencia, 2020).

<p>En cuanto a la normatividad actual, en el Plan de Desarrollo Departamental del Caquetá (en adelante PDD) 2024 -2027 "Obras y no promesas", se observa un enfoque en el TN como una oportunidad para impulsar el crecimiento económico, y fortalecer la vocación turística de la región. A partir del análisis y consideración de elementos que representen oportunidades turísticas, algunos de ellos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Captación del mercado nacional y extranjero que opte por el TN y cultural.</li> <li>- Contenido histórico y cultural</li> <li>- Articulación gremial</li> <li>- Incrementar flujos de visitantes a destinos que incluyen actividades de desarrollo económico, social y de conservación de la biodiversidad, ecosistemas</li> <li>- Investigación y definición de una gastronomía propia, basada en la diversidad cultural</li> <li>- Medicina tradicional</li> <li>- Sello destino de paz</li> </ul> <p>Se reitera así, que la nueva percepción en torno a la sustentabilidad turística y su normatividad es tan reciente que los resultados aún no se visualizan en gran proporción, razón que muestra un esfuerzo incipiente y corto a lo largo de la historia. Donde la falta de inversión, interconexión con zonas distanciadas de potencialidad turística, la desarticulación sectorial, interinstitucional y comunitaria de tiempo atrás, ha ocasionado la oferta de un servicio débil y fraccionado (Rivera, 2019). Razón por la cual, el desarrollo del sector en los territorios distantes ha sido con pocos actores sociales, con resultados de bajo alcance y desarticulados de la insignia de cuidado y de conservación de los recursos existentes; dado que todos los participantes requieren no solo de la inversión propia de su oferta, sino de la inversión pública que les facilite disponer de condiciones físicas, infraestructura e intelectuales que les permitan competir a nivel nacional con apropiación para ofertar un servicio de estatus, algunas de las condiciones son vías de acceso junto con infraestructura pública (Castillo, 2015).</p> <p>En tal sentido, el presente proyecto reconoce la necesidad de alinearse a las Políticas Públicas nacionales ya mencionadas, y con la de Turismo Sostenible "Unidos por la Naturaleza", y sus decretos reglamentarios para que, desde el modelo de gobernanza, y las dos misiones, se busque resolver las problemáticas de la ciudad referente a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ecosistema estratégico para la vida.</li> <li>- Florencia patrimonio natural y cultural.</li> </ul> <p>Por otra parte, para materializar los fines de normativos del TN, se requiere de procesos que induzcan a cambios de tipo social, que enseñen y sensibilicen sobre la importancia del ambiente, protección del agua, crear valores y actitudes en los ciudadanos, que promuevan la utilización de forma racional de los recursos naturales, y la solución a los numerosos problemas ambientales. En ese sentido, la educación ambiental, es la herramienta que contribuye a tales cambios de pensamiento. A partir de procesos de formación, es posible generar compromiso mediante la autocritica y la critica, con el objetivo de fortalecer el conocimiento de la población, y trabajar desde la sustentabilidad, con enfoque crítico para la promoción del TN y la conservación de los recursos naturales, vitales para la existencia de biodiversidad (Estrada et al., 2016).</p>	<p>En correspondencia, el proyecto propuesto contribuye al fomento y participación de diversos actores sociales, mediante la comprensión de la realidad del territorio y el enfoque del contexto multidimensional. De esta manera, el alcance de la educación ambiental se fundamenta en el aporte a la generación de nuevo conocimiento para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Posicionar el municipio de Florencia como destino turístico, con ello planificar la inclusión de elementos prácticos para la inserción laboral e impulsar la ejecución de un turismo socialmente responsable.</li> </ul> <p><b>Acceso a zonas turísticas (vías y ruralidad).</b></p> <p><b>Acceso:</b></p> <p>Una de las herramientas para el turismo rural es el acceso a las zonas de interés. Para ello el Municipio de Florencia dispone de acceso aéreo, terrestre y fluvial. Por vía aérea, se llega al abordar un vuelo de la aerolínea SATENA, que se origina en el aeropuerto El Dorado de la ciudad de Bogotá, y concluye en el aeropuerto Gustavo Artunduaga de la ciudad de Florencia, con un tiempo estimado de vuelo de una hora y treinta minutos; en continuidad, está el acceso por vía terrestre a Florencia desde la ciudad de Neiva, por la vía 45 o Troncal del Magdalena, vía pavimentada, un recorrido de 236 kilómetros que toma cuatro (4) horas desde el punto de origen hasta el punto de destino. Por su parte, el servicio de transporte fluvial brinda la oportunidad de explorar fascinantes destinos a través de los ríos y cuerpos de agua, saliendo de Puerto Arango con destino a los Municipios de Solano, Milán, Puertos de la Tagua y Puerto Príncipe, con la posibilidad de encontrar en el recorrido a diferentes comunidades locales y riqueza natural, aspectos particulares para sustentar el desarrollo turístico que se visiona.</p> <p><b>Vías:</b></p> <p>La red vial rural cuenta con tres (03) tramos viales arteriales, o de primer orden que comunican con departamentos y municipios vecinos, y municipios de la región, estos son los elementos centrales que articulan el sistema vial general, garantizado la conexión, intercorregimental, veredal y hasta la zona urbana; estos tramos, se caracterizan por hacer parte de la red vial nacional o de tipo 1.</p> <p>En primer lugar, está el tramo denominado: Acceso a Florencia, el cual hace parte de la Ruta 20 y permite la interconexión con la vía nacional 45 o Troncal Magdalena, desde la cual se garantiza la conexión del territorio amazónico con el resto del país; por otra parte, las interacciones por vía terrestre más comunes en el transporte de carga y pasajeros se dan hacia las ciudades de Neiva y Pitalito en el Huila y desde estas, especialmente la carga hacia los mercados de los departamentos del Cauca y Valle de Cauca, igualmente estas garantizan la conexión terrestre con la capital del país Bogotá DC. Este tramo, cuenta con una longitud de 42,02 km, se complementa a su vez con el tramo denominado Caraño- Ruta 6502 Km. 13+400 Caraño – Paraíso – Santa Helena – Divino Niño (el cual cumplía las funciones del actual tramo de acceso a Florencia), cuenta con 36,56 km, y funciona como un corredor alterno en caso de presentarse alguna contingencia que impida el tránsito por la vía principal. Se complementan los tramos de tipo 1 en el</p>
<p>territorio municipal con la ruta 65 o Troncal Villagarzón – Saravena, la cual se encuentra dividida en dos tramos, el tramo 6502 y el 6503, estos cuentan con una longitud de 36,56 km y 37,54 km respectivamente, desde el límite de la Ciudad de Florencia.</p> <p>Se cuenta con un tramo de segundo orden, conformado por la Troncal del Hacha, esta es un elemento articulador del sistema vial de la ciudad, ya que garantiza la conexión entre las dos vías de primer nivel ruta 20 y 65, además de asegurar la interconexión entre la zona urbana y de expansión de la ciudad, cuenta con una longitud de 3,33 km. El total de la red vial del municipio está clasificada dentro de los tipos 1, 2 y 3, y es de 545,71 km. De la totalidad de la red vial terciaria más 272,85 km se encuentra en mal estado, presentan deterioro y desgaste, como resultado del continuo flujo vehicular de camiones, camperos y automóviles, sumado a los factores de la naturaleza (agua, movimiento en masa, entre otros), además de la carencia de obras de drenaje, y la limitada disposición de recursos económicos para llevar a cabo los mantenimientos preventivos que con el paso del tiempo, se convierte en mantenimientos correctivos con un mayor costo de mantenimiento y adecuación.</p> <p>El estado de las vías de acceso a los principales sitios turísticos presenta necesidad de intervención, mediante mantenimientos correctivos e instalación de obras que garanticen la transitabilidad por las rutas turísticas relacionadas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Desde la Paz:</b></li> </ul> <p>En Colombia, se fijó el inicio de un nuevo comienzo, luego de la firma del <i>Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera</i> -septiembre de 2016 (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2016). Este mecanismo nacional ha contribuido a crear una realidad que todos los colombianos anhelan: la Paz. El acuerdo de paz, a través de la expresión de las voluntades manifiestas y pactadas entre el Gobierno Nacional Colombiano, y el denominado grupo Fuerzas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (en adelante FARC-EP), ha delimitado líneas claves para el desarrollo del país, y de manera particular para el departamento del Caquetá (zona sur de Colombia), uno de los más afectados en épocas de conflicto. Algunos de los fines válidos por mencionar son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fin al secuestro, la extorsión y las hostilidades contra la población y la fuerza pública derivados de acciones de las FARC-EP</li> <li>- Un campo en paz con oportunidades legales y reales de desarrollo económico</li> <li>- Reconocimiento de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación</li> </ul> <p>Las anteriores realidades sometieron a la población del departamento de Caquetá, durante décadas. Aunque el conflicto y los actos de violencia no dependen únicamente de un grupo subversivo, este fue causante de retrasos y aislamiento en el desarrollo socioeconómico de sus municipios. Por tanto, la construcción de paz debe vincularse con la creación y uso de espacios para transformar un contexto de violencia y economías ilícitas, por uno dinámico que aproveche</p>	<p>la riqueza del territorio, permitiendo acciones participativas desde las realidades locales y las potencialidades naturales disponibles.</p> <p>Caquetá, ha sido epicentro de hechos de conflicto y violencia a causa de la conformación de grupos al margen de la ley; los de mayor influencia: FARC- EP, y en menor presencia las Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante AUC) (Babilonia y Blanco, 2020). El conflicto armado ha sido la raíz de numerosas problemáticas pasadas y presentes, ejerciendo un fuerte impacto y poder en el contexto del país durante más de cinco décadas. Esta ha sido la causa de inequidades sociales, falta de oportunidades, acceso limitado a la justicia y la incapacidad del Estado para proteger a todos sus habitantes (Niño et al., 2020).</p> <p>Estas razones han causado estragos en diversos sectores que ahora requieren replanteamiento. Estos sectores incluyen la educación, la salud, la cultura, la inclusión social y la economía. Es crucial abordar estas problemáticas de manera integral y coordinada para lograr una transformación significativa y duradera en la calidad de vida de las personas afectadas por el conflicto.</p> <p>Para lograr esto, es esencial un ordenamiento territorial que considere la interrelación de factores en el proceso de desarrollo socioeconómico. En la propuesta del Distrito Especial para Florencia Caquetá, la naturaleza se fija como centro para el desarrollo armónico que modifique la historia y los efectos del conflicto, y así avanzar hacia una vida en paz y libre de conflictos internos, como señalan Meza et al. (2015). A razón, se han generado gestiones que fortalecen el proceso de construcción de paz, orientadas a crear espacios seguros con oportunidades socioeconómicas y condiciones de interconexión entre el campo y la ciudad, así como de reparación tanto para la sociedad como para la naturaleza. Algunas de estas gestiones son:</p> <p>El Contrato Plan para la Paz Caquetá, con fecha de inicio y cierre entre el 31 de agosto de 2017 y el 31 de agosto de 2022, se enfocó en abordar las necesidades económicas de la región. Su objetivo es reducir las brechas de pobreza y atraso, priorizando inversiones, coordinando acciones y articulando financiación, para lograr impactos significativos que contribuyan a la reducción de la pobreza. Este contrato establece tres líneas estratégicas clave:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inclusión social y acceso a servicios básicos para la construcción de paz.</li> <li>2. Inclusión productiva y cierre de brechas de infraestructura de transporte para aumentar la competitividad.</li> <li>3. Fortalecimiento de la capacidad institucional, ordenamiento territorial y uso sostenible del capital natural (DNP, 2020 p. 3).</li> </ol> <p>En el año 2021, se adoptó como política pública el Plan Integral Paz con Legalidad, que se enfoca en la reparación de víctimas, la sustitución de economías ilícitas, la inclusión de personas en proceso de reincorporación social y económica, el apoyo a emprendimientos rurales y el trabajo constante para cambiar la percepción externa del territorio. Estas realidades son retos y preocupaciones de seguridad nacional, que deben abordarse en colaboración con las autoridades locales para evitar el aumento de los índices de pobreza y el resurgimiento de la violencia, según lo indicado en el documento Paz con Legalidad de la Presidencia de la República (2018). A continuación, un recuento de problemáticas y realidades del territorio:</p> <p><b>Desplazados.</b></p> <p>Hurtado (2016) señala que las variables que contribuyeron a los registros de víctimas de conflicto fueron amenazas, secuestros, homicidios, reclutamiento de menores, conflictos relacionados con el cultivo de coca y accidentes causados por campos minados. Florencia llegó a presentar el</p>



<p>índice más alto de víctimas en la variable de homicidios, con 5,887 durante el periodo de negociación y acuerdo de paz.</p> <p>En la actualidad, el Registro Único de Víctimas (en adelante RUV) sostiene un total de 88,739 personas identificadas como desplazadas víctimas del conflicto, cifra equivalente al 49.5% del total de la población según la proyección del censo del DANE (2024a). Estas personas cumplen con los requisitos legales necesarios para ser catalogadas como tal, y actualmente han recibido la atención correspondiente para acceder a las medidas de atención y reparación establecidas, según lo indicado por la Alcaldía de Florencia (2024).</p> <p><b>Pobreza extrema y Hambre.</b></p> <p>Caquetá presenta significativos niveles de pobreza multidimensional. En 2016, registró un índice del 35,8%, superando el 17,8% a nivel nacional. En 2018, el índice de pobreza monetaria superó el 40%, alcanzando el 47,7% a finales de 2021, y mostrando una leve reducción al 44,5% en 2022. Estos porcentajes indican población con ingresos per cápita inferiores a la línea de pobreza, calculada en \$ 114.138 pesos moneda corriente (en adelante MCTE), \$ 314.900 pesos MCTE, y \$ 354.497 pesos MCTE para los años 2018, 2021 y 2022 respectivamente (DANE, 2024 abc). Datos adicionales revelan una pobreza multidimensional que afecta del 30% al 70% de la población (DANE, 2024a). Estos indicadores afectan especialmente a los municipios de Florencia y Solano, mientras que otros municipios se encuentran dentro de los porcentajes intermedios. Según la Alcaldía Municipal de Florencia (2024), alrededor de la mitad de su población vive en pobreza moderada y el 15% en pobreza extrema.</p> <p>Por su parte, la forma de sustento y dinamismo económico de quienes hacen parte de mencionados índices de pobreza es la informalidad; hecho que refleja aún más las condiciones de desigualdad económica, social, de desempleo y de falta de organización en la economía de Florencia. Tello et al. (2017), afirman la existencia de la informalidad a través de la siguiente distribución, un 61% corresponde a vendedores ambulantes, 27% a informales estacionarios, 11% a semi-estacionarios y el restante 1% concierne a ventas en temporadas de festividades. Se subraya que la comercialización de alimentos es la actividad más representativa dentro de la informalidad, situación que ocupa más del 47% del total de referida situación.</p> <p>La Secretaría de Emprendimiento y Turismo de Florencia (en adelante SET), añade que Florencia hace parte de las diez ciudades con más vendedores informales, y dispone de 13% de desempleo, un promedio superior a la media nacional; ubicándose así en el cuarto lugar de las ciudades con más índices de esta problemática. Se evidencia entonces, la necesidad de impulsar la creación formal de empresas, espacio que induce a la necesidad de una actividad económica general que impacte a diferentes sectores; el consolidar al TN induce a ello, ya que, por su naturaleza, es posible articular diferentes actividades, en consecuencia, emprendimientos que complementan la cadena de oferta. Como datos referentes, a tal urgencia, la Cámara de Comercio de Florencia para el Caquetá en el año 2023, indica que sólo el 34% de nuevas iniciativas se construyeron bajo la formalidad, además de una reducción considerable de la cantidad de empresas que no renovaron su registro mercantil al pasar de 7.023 a 6.623 para los periodos 2022 a 2023, respectivamente.</p> <p><b>Municipios PDET.</b></p> <p>Los 16 municipios del Caquetá se categorizan como territorios en Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (en adelante PDET). Denominación dada por ser de mayor afectación por el conflicto armado, con mayores índices de pobreza, alta presencia de economías ilícitas (cultivos de uso ilícito y minería ilegal), además de debilidad institucional (Ardila, 2022). Algunas características por destacar de los PDET de Caquetá, son: el promedio de la población, la cual</p>	<p>está dentro de una proporción de jóvenes media; son territorios que presentan tendencia e índices de crecimiento debido a sus capacidades y recursos disponibles; tienen a su alcance el acceso a beneficios tributarios a través de la creación de empresas en Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado en Colombia (en adelante ZOMAC) (Barrera et al., 2022); en suma, la posibilidad de aumentar la oferta laboral al hacer uso de las ventajas competitivas, producto de los recursos naturales, se debe articular con la preservación y cuidado ambiental (DPN, 2021).</p> <p>El Distrito propuesto también contempla contribuir a la construcción de paz involucrando a toda la población, especialmente a aquellos que han sufrido los impactos históricos del conflicto o que todavía enfrentan sus efectos. Este reto se aborda desde la inclusión, como se define en el PDM 2024-2027, la meta es lograr una inclusión efectiva que satisfaga tanto las necesidades básicas como específicas para el desarrollo socioeconómico de todos los habitantes, haciendo hincapié en aspectos como educación, salud, cultura y productividad. De tal forma, la propuesta se alinea con uno de los principios del acuerdo de paz: el desarrollo integral del campo, que busca equilibrar diferentes alternativas económicas, destacando el turismo como una opción clave que requiere inversión para generar visión empresarial y salvaguardar las economías campesinas y comunitarias.</p> <p>De tal forma, el TN en esta sesión se visualiza como mecanismo para promover la integración social, el intercambio cultural y el desarrollo del territorio al ser articulado con sostenibilidad. El Acuerdo de Paz actúa como un impulso importante para esta actividad, ya que fomenta la construcción de un tejido social enfocado en el turismo y la paz. Esto conduce a la creación de cadenas de valor que mejoran la calidad de vida de las comunidades locales a través de prácticas responsables y sostenibles. El proyecto de transformación de Florencia a Distrito Especial busca ser un referente de iniciativas de reconciliación, facilitando acciones restaurativas que promueven la reconciliación entre los diferentes actores involucrados en el conflicto armado. Además de reconocer su diversidad, fomentando así la articulación y el diálogo para construir la memoria y la paz de manera colectiva.</p> <p>En resumen, primero: este proyecto pretende contribuir al desarrollo de estrategias de comunicación y pedagogía para la reconciliación y la memoria, promoviendo la tolerancia, el respeto, la equidad y la participación de todos los actores involucrados en el proceso de construcción de paz en el territorio. Segundo, articular escenarios de paz con la conservación ambiental, siguiendo la línea de "hacer la Paz con la Naturaleza" lema del MADS (2024). Por lo tanto, la intención es organizar y dotar político-administrativamente al municipio de Florencia-Caquetá, con instrumentos que permitan formular acciones a partir de diagnósticos sobre lo ya construido, acercándose así a la realidad local, territorial y las diversas facetas de Florencia y el departamento en general.</p> <p><b>Vías.</b></p> <p>En América Latina, es evidente un problema respecto a infraestructuras viales, hecho que representa desventaja competitiva, traducida en aumento de costos, retrasos en procesos y en la interconexión de la población (Guzmán, 2015). En Colombia, es crucial destacar que los primeros afectados por la falta de una red vial adecuada son los pequeños productores de zonas rurales en municipios distantes. Quienes dependen de vías terciarias que, según datos del Grupo</p>
<p>Bancolombia, representan un desafío significativo para el desarrollo rural y el país en su conjunto. A pesar de constituir aproximadamente el 69% de todas las vías del país, estas son las más descuidadas, lo que contribuye a un ciclo de pobreza (Agudelo, 2022).</p> <p>De ahí que las vías son caminos comunitarios que incrementan valor patrimonial y contribuyen a espacios de paz total, al permitir conexión entre las comunidades lo que ocasiona renacimiento de territorios histórica y económicamente reprimidos. Las vías pensadas desde el componente paz promueven la vida en el campo al agregar valor en la producción allí generada, con esto se facilitan nuevas oportunidades que mejoran la calidad de vida de la población en estos territorios con desigualdad y excluidos por la sociedad.</p> <p><b>2.1.2 Análisis de contexto interno</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desde el punto de vista legal:</li> </ul> <p>Es importante mencionar que, el ordenamiento jurídico de la figura de Distritos Especiales en territorio colombiano es amplio. La Constitución Política le otorga la categoría de entidad territorial (Art.286 Superior); es decir, que gozan de "autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la Ley" (Art. 287 Superior), y en virtud de ello gozan de los siguientes Derechos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gobernarse por autoridades propias</li> <li>- Ejercer las competencias que les correspondan</li> <li>- Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones</li> <li>- Participar en las rentas nacionales</li> </ul> <p>Para la conformación de nuevas entidades territoriales en reiterada jurisprudencia Constitucional, esta Corporación ha indicado que para creación de Distritos Especiales se debe observar lo establecido en la Carta Política pues de ella emana la voluntad del poder constituyente, que desde 1991 tiene como objetivo una descentralización administrativa. Así las cosas, la creación de nuevas entidades territoriales debe hacerlo atendiendo a lo que en la Ley y Constitución se establezca, tal y como se señala en la sentencia C-646 de 2010 dispone:</p> <p><i>"En las Sentencias C-503 de 1993, C-062 de 2002, C-183 de 2003, C-538 de 2005 y C-313 de 2009, las cuales serán reiteradas en la presente causa. Ha sostenido la Corte, que la determinación o señalamiento de las categorías de las entidades territoriales es un aspecto que debe estar definido directamente en la Constitución, pues en ellas se "expresan la voluntad del constituyente acerca de la organización política del Estado". Conforme con ello, el artículo 286 de la Carta Política consagra que son entidades territoriales "los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas" (...)</i></p> <p>Respecto del régimen aplicable a los Distritos Especiales menciona la Corte en la misma jurisprudencia que:</p>	<p><i>"En relación con el régimen jurídico aplicable a las entidades territoriales, esta Corporación ha dicho que la Constitución contempla dos modalidades. El de las entidades territoriales sujetas a régimen especial propio, siendo éste el caso del Distrito Capital (C.P., arts. 322 a 327), los distritos especiales (C.P., art. 328) y el del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (C.P., art. 310). Y el de las entidades territoriales sujetas a un régimen general u ordinario, que es la situación en que se encuentran las demás entidades no sometidas a regulación especial (C.P., arts. 297 a 321).</i></p> <p><i>Tratándose de los distritos, los mismos han sido erigidos por la Constitución como entidades territoriales diferentes de los municipios que alguna vez fueron, en el propósito de dotarlos de un régimen político, fiscal y administrativo particular e independiente, distinto del previsto para los municipios, que le permita a sus órganos y autoridades gozar de facultades especiales para la promoción y desarrollo de sus territorios y habitantes, a partir de las condiciones muy particulares que presentan, y que los hicieron merecedores de su reconocimiento como tales. En reciente decisión, la Corte expresó al respecto, que el fin constitucional de elevar ciertos municipios a la categoría de distritos, se expresa en los propios actos de constitución o reconocimiento de los mismos, en los que se ha dejado en evidencia, que lo que se busca con ello es "sustraerlos del régimen municipal ordinario y dotarlos, en cambio, de un régimen legal especial", sin perjuicio de que subsidiariamente, "en lo no dispuesto en éste, le sean aplicables las disposiciones del régimen municipal ordinario."</i><sup>1</sup></p> <p>La normatividad vigente en Colombia contempla principalmente:</p> <p><b>Ley 1617 de 2013 (Régimen De Los Distritos Especiales)</b></p> <p>Los Distritos Especiales como entidades territoriales dotadas de autonomía administrativa se encuentran sometidos a un régimen especial, que se materializa en la Ley 1617 de 2013 modificada por las Leyes 1955 de 2019 y 2082 de 2021, contiene las disposiciones que conforman el "Estatuto Político, Administrativo y Fiscal de los distritos"<sup>2</sup>. Su finalidad es promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que estos representan.</p> <p>En este marco, las competencias administrativas sobre las cuales ejercerá la misionalidad de los tres (3) componentes del alcance de este proyecto son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desde la Conservación ambiental:</li> </ul> <p><sup>1</sup> Ibid.</p> <p><sup>2</sup> Artículo 1 de la Ley 1617 de 2013</p>

**Distrito de Conservación de Suelos y Aguas del Caquetá (DCSAC).**

El municipio de Florencia dispone del Acuerdo 20 del año 1974, por el cual se creó el Distrito de Conservación de Suelos y Aguas del Caquetá (en adelante DCSAC). Este acuerdo se estableció con el objetivo de proteger el territorio de diversos enfoques, entre ellos el agrícola, y de orientar esfuerzos hacia la recuperación de suelos alterados debido a acciones destructivas como la deforestación y otras originadas por la ocupación humana. Este acuerdo se fundamenta en las consideraciones de la Ley 2ª de 1959 que estableció la Zona de Reserva Forestal de la Amazonia, reconociendo la necesidad de proteger y recuperar los suelos y las aguas de la región.

El DCSAC se creó para enfocar esfuerzos en la recuperación de suelos alterados o degradados y en la prevención de fenómenos que causen dichas afectaciones. Este territorio es especialmente vulnerable debido a sus condiciones físicas y climáticas, así como por el uso que se le da.

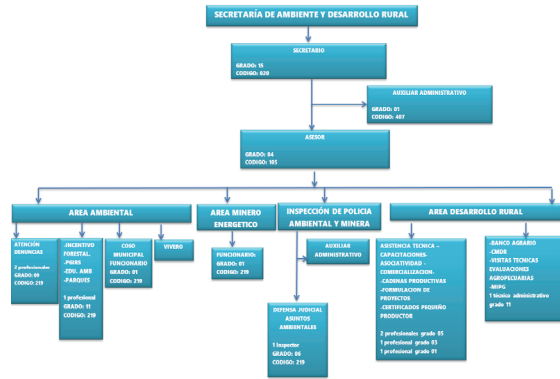
El DCSAC cubre parte de la cuenca del río Hacha (45% del total) en una extensión de 22.051 hectáreas (Corpoamazonia, 2005). El área del municipio de Florencia en el DCSAC se caracteriza por ser un ecosistema frágil y administrativamente insuficiente en términos de argumentos jurídicos, políticos y económicos para preservar los recursos allí existentes. El área del DCSAC fue definida por el Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables (INDERENA), en el uso de sus facultades legales y estatutarias, que involucraron la delimitación, reserva y administración del territorio con requerimiento de protección de aguas, bosques y suelos dentro de zonas de reserva. Esta asignación se realizó bajo el Decreto Ley 2420 de 1968, artículo 23 (literal b).

El acuerdo en mención se estableció por la necesidad de lineamientos para un desarrollo integral que coordine programas de uso racional de la tierra y de los recursos agua y suelos. No obstante, la realidad ha sido el desarrollo de actividades urbanas y extractivistas, con impactos significativos debido a la vulnerabilidad del ecosistema. Lo anterior, evidencia la necesidad de fortalecer medidas, a través de instrumentos jurídicos, políticos y económicos, necesarios para una gestión sostenible y efectiva de los recursos naturales del territorio, garantizando su conservación a largo plazo. Así materializar los ideales de conservación que han quedado en los escritos y discursos.

**Actual estructura organizativa**

En la administración municipal de Florencia, la secretaría encargada de promover la protección y sostenibilidad del patrimonio natural del municipio es la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Rural (en adelante SADR). A través de la figura 7, se presenta la estructura organizacional:

**Figura 2.**  
*Organigrama*



Fuente: tomada de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Rural de Florencia, Caquetá (2024).

La organización de la SADR dispone de jerarquía claramente definida, en la cúspide se encuentra el responsable del área quien es apoyado de forma técnica y estratégica por secretario y asesor, en el respectivo orden. Posteriormente, se observa con facilidad el campo de acción que abarca la SADR desde el nivel táctico a operativo, reflejando una gestión multidisciplinaria con roles y responsabilidades definidas, distribuidas en 4 grandes campos de acción. Dos de estos, están directamente vinculados con la propuesta de Distrito, y son ambiente y desarrollo rural.

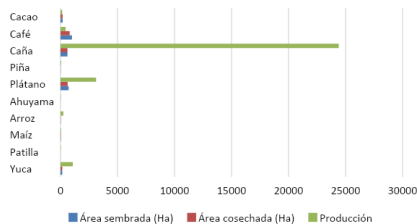
De ambiente, se pueden indicar los siguientes desafíos que la SADR debe asumir para solucionar:

- Baja protección de áreas protegidas y de reserva ambiental
- Baja reforestación y restauración de bosques
- Deterioro en aumento de fuentes hídricas
- Incumplimiento de la normatividad ambiental.

Por su parte el sector agrario, tiene su importancia debido a la tradicional participación en la economía, hecho que puede aprovecharse como opción dentro del desarrollo del modelo alternativo; dado que procesos, prácticas y productos agrícolas sostenibles, son de interés para la oferta turística. La figura 8 data la siembra y producción de cultivos (transitorios y permanentes) en área rural de Florencia.

**Figura 3.**

*Índices de cultivos en el área rural de Florencia*



Fuente: Información tomada del PDM "Hagamos grande a Florencia" (2024).

**Desde el Turismo de naturaleza:**

El proyecto de Distrito busca materializar el TN desde mecanismos innovadores, educativos y de negocio, de ahí su connotación de sostenibilidad. Respecto a la innovación, es preciso indicar que es asumida desde la particularidad social, por la necesidad de desarrollar nuevas ideas y estrategias orientadas a reconfigurar el tejido empresarial, dado su énfasis en abordar los desafíos sociales de las comunidades en territorios con índices de pobreza (Merino, 2021). En cuanto al segundo mecanismo, se concibe la educación ambiental para inducir a cambios sociales, a través de la sensibilización sobre la conservación del ambiente y sus recursos, así como para crear valores y actitudes que promuevan su uso racional. El tercer aspecto, se justifica en la necesidad de impulsar la creación formal de empresas, lo cual requiere una actividad económica general que impacte a diferentes sectores.

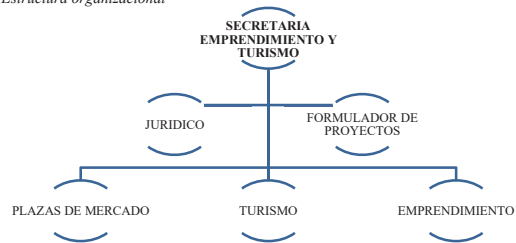
Para lograr lo anterior, se dispone de la línea estratégica "Desarrollo económico y hábitat" del PDM de Florencia 2024-2027 "Hagamos grande a Florencia", la cual muestra un compromiso claro hacia el desarrollo sostenible, a través de la promoción del TN como motor de crecimiento económico y conservación ambiental. Algunos puntos claves contenidos en la estrategia y directamente vinculados con la propuesta de transformación son:

- Comercio y turismo: a partir de los registros de 4,6 millones de viajeros internacionales arribados en Colombia a cierre de 2022, se observan estadísticas de crecimiento del sector turismo (Alcaldía de Florencia, 2024); escenario potencial para Florencia Caquetá, un territorio con ventajas competitivas en términos de biodiversidad. Es así como, para aprovechar las tendencias en el mercado, se requiere desarrollar infraestructuras adecuadas, promover servicios de calidad y fomentar la participación activa de la comunidad en la oferta turística; además de compromiso, articulación y participación entre entidad territorial, actores y comunidades locales.

- Trabajo: la economía significativa de Florencia está distribuida de la siguiente manera, comercio, prestación de servicios, y desarrollos industriales, con un 51%, 39%, 8,03% en su respectivo orden, datos que corresponden a cierre del año 2022 según la Cámara de comercio del municipio en mención. Tal situación, induce a la necesidad de desarrollar otros escenarios económicos, desde la perspectiva de sostenibilidad de los recursos; en tal sentido el TN se presenta como alternativa de diversificación, por ello se han realizado avances como ayudas técnicas y de capital para emprendimientos que tratan el desarrollo turístico a través de sus diferentes modalidades que son coherentes con la naturaleza.
- Ambiente: la estrategia como centro de acción debe proteger y conservar el ecosistema local con ello su riqueza paisajística, mitigando acciones destructivas que puedan afectar la biodiversidad y los recursos naturales del municipio.

Los esfuerzos por cumplir con mencionada línea se emiten desde la SET. La siguiente es la estructura organizacional de la misma, en ella se puede observar su distribución y los ejes de acción (Figura 9)

**Figura 4.**  
*Estructura organizacional*



Fuente: tomada de la Secretaría de Emprendimiento y Turismo de Florencia, Caquetá (2024).

La división administrativa en su nivel táctico se centra en tres ejes de acción que representan el actual dinamismo económico de la ciudad; de ello, se enfatiza que quienes integran y desarrollan estos tres frentes en la economía del municipio en su mayoría son micro y pequeños empresarios.

**Plazas de mercado.**

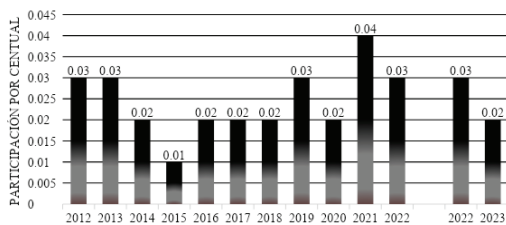
El municipio de Florencia dispone de dos plazas de mercado llamadas: la Concordia y La satélite. Para la SET estos espacios son de importancia ya que agrupan pequeños productores y emprendedores quienes generan desarrollo económico con sus productos frescos y locales, de tal forma las plazas de mercado son consideradas dentro de esta secretaría como motor de crecimiento económico y de alcance comunitario. Uno de los antecedentes de trabajo, es el

programa denominado: *Yo creo en la formación para el empleo y emprendimiento inclusivo - competitividad para el desarrollo turístico del municipio de Florencia* (Alcaldía de Florencia, 2024). Programa en busca articular las economías del municipio, e identificar ¿Cómo estas pueden potencializarse desde la gestión estratégica y competitiva?, lo anterior desde la formación y la inclusión.

**Turismo.**

La sección de turismo, ubicada en el centro de la distribución organizacional, refleja la proyección de esta actividad como eje central de dinamismo económico en el municipio de Florencia. En la figura 10, se presentan estadísticas sobre la actividad turística en los últimos doce años; esta información ha sido recopilada a partir de un análisis de la participación local en el contexto nacional.

**Figura 5.**  
*Llegada de extranjeros no residentes a Caquetá*



Fuente: información tomada de la Alcaldía de Florencia, citando a MINCIT - Migración Colombia (2023).

En el anterior gráfico se observa que de la totalidad de extranjeros que arribaron a Colombia, con destino específico a Caquetá durante el intervalo de tiempo de 2012 a 2023 fluctuó entre 0,3%, 02%, e incluso 0,4 %. Tal porcentaje de participación está relacionado con las variables presentadas en la tabla 5.

Tabla 5.

*Variables relacionadas con el turismo*

Indicador	Año Completo		2022	Año Acumulado*		Último Mes	
	2021	2022		2022	2023		Var. %
Área aprobada bajo licencia de construcción con destino a alojamiento [1]	0	1.784	inf	1.784	850	-53.5	Noviembre
Visitantes parques nacionales naturales	0	0		0	0	NaN	Noviembre
Visitantes extranjeros no residentes [2]	514	992	93,0	844	903		Noviembre
Pasajeros aéreos nacionales	48.317	63.785	32,0	58.102	47.841	-17,7	Noviembre
Pasajeros aéreos internacionales	0	0		0	0	NaN	Noviembre

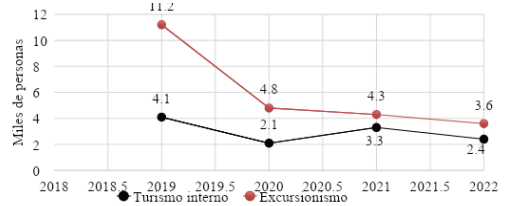
Fuente: información tomada de la Alcaldía de Florencia, citando a DANE, Parques Nacionales Naturales; MINCIT - Migración Colombia - Aerocivil (2024).

La tabla anterior, muestra el comportamiento de las principales variables y sus niveles de participación en la economía del turismo. Las cuales permiten medir las variaciones en sus respectivos campos.

A continuación, se presentan, las variaciones que ha presentado el sector en el departamento de Caquetá y, específicamente, en el municipio de Florencia. En este sentido, se puede indicar que la medición se realiza a través de dos modalidades: turismo interno y excursionismo, observándose que este último es significativo en términos de turistas, tanto para el departamento como para su municipio capital.

En el departamento, el excursionismo estableció un margen de diferencia de 73% y 70% frente al turismo interno en los años 2019 y 2020. No obstante, las dos modalidades turísticas tuvieron una caída significativa en el año 2020, hecho relacionado con la crisis sanitaria de la época: COVID 19. Sin embargo, en los dos años siguientes se presentó una participación equitativa entre las dos formas de turismo, aunque con tendencia a la baja (figura 11). En complemento es posible visualizar las tres ciudades principales de donde provienen los turistas que permiten estos resultados (figura 12).

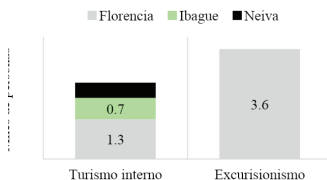
**Figura 6.**  
*Visitantes internos destino Caquetá*



Fuente: Información tomada de la Alcaldía de Florencia citando Encuesta de Gasto Interno en Turismo – EGIT (2022).

**Figura 7.**

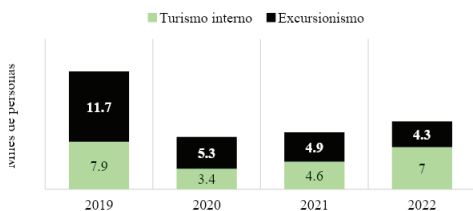
*Origen de los turistas*



Fuente: Información tomada de la Alcaldía de Florencia citando a Encuesta de Gasto Interno en Turismo – EGIT (2022).

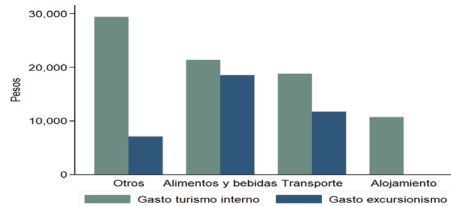
De igual forma para el municipio de Florencia, el excursionismo reflejó un margen de diferencia superior, el cual está alrededor de mínimo 2 mil personas para los años de análisis. Además de representar, menor gasto promedio diario en variables básicas como lo son: alimentación, transporte y alojamiento. En las siguientes gráficas es posible visualizar lo dicho (Figura 13, y 14).

**Figura 8.**  
*Visitantes internos origen Florencia*



Fuente: Información tomada de la Alcaldía de Florencia citando Encuesta de Gasto Interno en Turismo - EGIT (2022).

**Figura 9.**  
*Gasto promedio diario*



Fuente: Información tomada de la Alcaldía de Florencia citando a Encuesta de Gasto Interno en Turismo - EGIT (2022).

En suma, se dispone de estadísticas desde los años 2017 a 2023 respecto número de vuelos comerciales con destino a Florencia, Caquetá (tabla 6), datos que documentan un balance de crecimiento gradual durante los años de análisis. Observándose un antes y después de la crisis sanitaria, siendo el año 2022 el de mejor resultado después de esta problemática mundial.

Tabla 6.

*Vuelos comerciales destino Florencia.*

MES/AÑO	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Enero	97	116	126	161	79	119	115
Febrero	96	100	121	156	73	110	101
Marzo	104	102	135	110	84	128	126
Abril	96	111	128	0	78	128	97
Mayo	102	102	134	0	89	127	96
Junio	106	108	123	0	97	108	89
Julio	105	114	119	0	97	136	91
Agosto	116	117	128	0	112	134	93
Septiembre	103	112	135	12	104	118	93
Octubre	116	119	181	43	115	122	91
Noviembre	111	97	159	64	118	108	91
Diciembre	107	115	157	69	120	132	89
Total	1259	1313	1646	615	1166	1470	1172

Fuente: Información tomada de la Alcaldía de Florencia (2024).

<p>Otro de los registros, son indicadores que permiten visualizar un panorama sobre las oportunidades y capacidad de oferta de servicios turísticos, esto para el año 2022, y son: un total de pasajeros nacionales de 34.160, frente a 555 visitantes extranjeros (equivalencia de tan solo 1,6% de visitantes extranjeros frente a la cantidad de nacionales). En términos de disponibilidades, para alojar y hospedar visitantes fue de 2797 camas, y para la oferta de servicios turísticos, 315 prestadores activos contaron con RNT (Alcaldía de Florencia, 2024). Adicionalmente, la SET ha identificado a los actores claves para el desarrollo de esta actividad económica, quienes se categorizan en orden internacional, nacional y local, y su participación es según sus facultades: entidades público, privadas, gremios, asociaciones, la academia, clúster (Alcaldía de Florencia, 2024).</p> <p>Por otra parte, el municipio cuenta con la figura de Consejo Municipal de Turismo, este ha permitido el desarrollo de espacios de gobernanza a través del objetivo de "promover el desarrollo del sector turístico del municipio de Florencia a través de parámetros de competitividad y aprovechamiento sostenible de los recursos" (Alcaldía de Florencia, 2024).</p> <p>Lo anterior, son registros que proyectan potencialidades por aprovechar, sin embargo, se identifican vacíos respecto a información más específica y precisa, dado que la secretaría no dispone de instrumentos estratégicos que documenten estadísticas y antecedentes del total funcionamiento del sector turismo, realidad que a la fecha inhibe la articulación de esfuerzos para la toma de decisiones estratégicas, como también el realizar una planificación efectiva orientada a resultados, y hacer sólida la oferta de turismo en el territorio. Esto suscita la necesidad de la SET de un instrumento que contemple un planteamiento estratégico, a partir de un diagnóstico íntegro y de amplio alcance, el cual debe involucrar a los prestadores de servicios turísticos, sus productos y servicios, las rutas, junto con los niveles de demanda. Además de contemplar a los demás integrantes de la cadena de valor, quienes participan con servicios complementarios. La construcción de tal información va a permitir establecer la vocación turística del territorio (Alcaldía de Florencia, 2024). Se indica que mencionado documento está en construcción, y será guía para que el Distrito disponga de datos sobre la dinámica del sector que espera potencializar y ubicar como centro de la economía de Florencia.</p> <p><b>Emprendimiento.</b></p> <p>Desde la SET se han realizado esfuerzos por generar dinamismo, a su vez que apoyo económico y perdurabilidad en el tiempo de los emprendimientos, ya que se conoce que en su mayoría quienes deciden emprender en Florencia, se caracterizan por la falta de habilidades para gestionar empresas, y de recursos para su mantenimiento o sostenimiento en el mercado (SET, 2024b); entre los esfuerzos realizados, es válido destacar, acciones y propuestas por la promoción de actividades turísticas, visionándolas desde la concepción de sostenibilidad y competitividad para el municipio y región. En tal sentido, la creación del distrito con facultades propenderá por dar continuidad a las acciones avanzadas, y por fortalecer la cooperación de entidades que han contribuido con los primeros inicios del turismo, como alternativa para la economía de Florencia.</p> <p>Evidencia de lo anterior la administración municipal en el anterior periodo, entregó ayudas por valor aproximado de \$ 90.000.000 millones de pesos MCTE a 75 emprendedores, quienes</p>	<p>fueron parte del programa llamado: Florencia Emprende, el cual tuvo énfasis en la financiación y la materialización de proyectos (Alcaldía de Florencia, 2024). En este caso el tipo de propuestas involucraron ecoturismo y negocios verdes, dado el enfoque de emprender por la sostenibilidad y resiliencia de la región.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desde la Paz:</li> </ul> <p>La falta de una secretaría o área dedicada a los temas de paz en la administración municipal de Florencia, Caquetá, es una omisión que obstaculiza el desarrollo de iniciativas integrales en este ámbito. Sin estructura organizativa y antecedentes de procesos de integración social, reconciliación social y memoria, los procesos que prioricen la paz son inexistentes, y los escenarios para el diálogo y la colaboración entre comunidades son débiles. En tal sentido, es evidente la falta de intersección entre la conservación ambiental y la paz, como lo plantea la propuesta de Distrito, a pesar de que la sostenibilidad ambiental es crucial para la construcción de comunidades resilientes, y para el desarrollo de la actividad turística. Es fundamental reconocer que la paz va más allá, de la aparente ausencia de grupos al margen de la ley, y de disponer registros de víctimas en el RUV, este debe ser un proceso activo con plan de acción que promueva la cohesión social.</p> <p><b>2.2 PROPUESTA INSTITUCIONAL</b></p> <p><b>2.2.1 Ruta de transformación institucional</b></p> <p>Los escenarios arriba mencionados, suman a la importancia de consolidar el proyecto, ya que es crucial conservar la biodiversidad y proteger sus ecosistemas; a tales necesidades es fundamental, fomentar la implementación de prácticas sostenibles que pueden ser apoyadas de manera conjunta por el municipio de Florencia, con el objetivo de desarrollar capacitaciones sobre técnicas agrícolas sostenibles, que no dependan de la ampliación de la frontera agrícola (agroforestería, rotación de cultivos, uso de abonos orgánicos y conservación del suelo); de esta forma, combatir la deforestación y diversificar la generación de ingresos donde se incluye el TN, junto con la producción y venta de productos forestales no maderables, como frutas, nueces y plantas medicinales, acompañado del acceso de los campesinos a mercados justos y sostenibles para sus productos agrícolas y forestales, lo que les permite obtener precios justos por sus productos y reducir la presión sobre los recursos naturales (García et al., 2022b). Ante la realidad económica histórica y actual, son necesarios nuevos lineamientos alrededor del acuerdo 20/194, debido a su finalidad de sustracción y protección de este territorio.</p> <p>La ruta de trabajo que materializa el alcance del proyecto contempla:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyecto de acto legislativo</li> <li>• Proyecto de Ley</li> <li>• Proyecto de Acuerdo municipal</li> </ul> <p>Entrando en materia de la estructuración, definición y creación de una nueva entidad territorial bajo la modalidad de Distrito Especial, la Ley 1617 de 2013 taxativamente menciona los</p>
<p>requisitos sin los cuales no podrá erigirse un nuevo Distrito dentro de la organización territorial de la Nación (Art.8).</p> <p><b>"ARTÍCULO 124. REQUISITOS PARA LA CREACIÓN DE DISTRITOS.</b> Modifíquese el artículo 8 de la Ley 1617 de 2013, el cual quedará así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contar por lo menos con quinientos mil (500.000) habitantes, según certificación expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, de acuerdo con el último censo realizado por esta entidad o estar ubicado en zonas costeras, ser capital de departamento, municipio fronterizo o contar con declaratoria de Patrimonio Histórico de la Humanidad por parte de la Unesco.</li> <li>2. Presentar un documento con la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de puertos o para el desarrollo de actividades turísticas, industriales, o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación.</li> <li>3. Presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura administrativa asociada a la conformación de localidades.</li> <li>4. Presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013.</li> <li>5. Contar con concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, emitido por las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, o el organismo que haga sus veces, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.</li> <li>6. Contar con concepto previo y favorable de los concejos municipales. (...)</li> </ol> <p>En este sentido, le Corresponde a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes la <i>determinación y modificación</i> de los Distritos Especiales ya establecidos desde la carta Política. (Art.9 Ibidem)</p> <p>Por otro lado, en el Decreto 1576 de 2022, para la efectiva aplicación de la disposición referida, se clarifican, precisan y desarrollan los requisitos para la creación de distritos, y la forma en que deben observarse, así como el procedimiento y los mecanismos que permitan evidenciar su cumplimiento.</p>	<p>Asimismo, se establece de manera específica la forma en que deben ser acreditados y el alcance de cada uno de estos, a efectos de fortalecer y consolidar la constitución de estas entidades territoriales.</p> <p><b>2.2.2 Cadena de valor: resultados</b></p> <p>Considerando los bajos índices de visitantes al municipio de Florencia, y a su departamento en general. Se debe considerar dentro los resultados esperados un incremento gradual según la tendencia ya presentada. Tales resultados deben corresponder a los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Producto:</b> servicios de TN sostenibles, anudando esfuerzos con los actuales operadores turísticos, fomentando y/o creando la constitución de nuevos.</li> <li>- <b>Efecto:</b> Corto plazo: puesta en marcha al modelo estratégico de turismo, como actividad económica sostenible y alternativa. En la cual se dará una dinámica de negocio con posibilidades de ingreso para emprendedores sin excluir por tamaño. Mediano plazo: Cambio de imagen y percepción para el municipio en su conjunto.</li> <li>- <b>Impacto:</b> Mediano plazo: mejora de los índices de ingresos per cápita que están por debajo de la línea de pobreza, reducciones de índices de desempleo y fomento del emprendimiento. Largo plazo: sólida construcción del modelo alternativo de desarrollo, reducción de índices de pobreza, mejoras en infraestructura, acceso y el valor agregado de conservar la disponibilidad de capital natural.</li> </ul> <p><b>2.2.3 Cadena de valor: procesos</b></p> <p><b>Objetivo:</b> Dar continuidad a los esfuerzos por generar dinamismo económico en el sector turístico con sostenibilidad, asignando niveles de competitividad y valor agregado.</p> <p>Básicamente el trabajo de la SET está enfocado hacia la construcción de tejido empresarial, de tal forma en conjunto con la SADR debe promover la conservación del patrimonio natural y cultural del territorio. Para lograrlo, es necesario diseñar estrategias que faciliten la articulación de los actores del sector turístico, dado que este contempla la actividad económica por potencializar a través de la propuesta de Distrito. En suma, las estrategias deben contemplar los posibles impactos al intensificar el turismo, teniendo en cuenta la complejidad de este modelo de desarrollo, la cual es derivada de su alcance en términos de espacio, de la cantidad de participantes, y de las particularidades del territorio amazónico.</p> <p>Es así como, se propone: primero, alineación de los procesos ya adelantados y materializar la inclusión de la paz en ellos, abordando así desafíos de amplio alcance. Segundo, determinar impactos específicos que se pueden ocasionar en los ecosistemas, y con ello la definición de rutas finales para la oferta de los servicios de TN, recordando que el énfasis es la sostenibilidad para el ambiente, y la sociedad.</p> <p>Por tanto, la propuesta de ajuste estará enmarcada en desarrollar programas, proyectos, acuerdos y demás que se fijen en la formulación definitiva. De esta forma, alcanzar los resultados</p>



esperados y garantizar mejoras para el territorio. En este sentido, se presentan algunas líneas de acción del PDM "Hagamos Grande a Florencia" 2024-2027 para la SADR y la SET, relacionadas con la conservación ambiental y el turismo, como punto de partida (tablas 7, 8, y 9).

Tabla 7.

Fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos (SADR)

Acción	Contribuye a la construcción de Paz
Vigilar la calidad del aire	Si
Monitorear fuentes de contaminación auditiva	Si

Fuente: información tomada de la Alcaldía de Florencia (2024).

Tabla 8.

Conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos (SADR)

Acción	Contribuye a la construcción de Paz
Restauración de ecosistemas	Si
Reforestación	Si
Producción de plántulas	Si

Fuente: información tomada de la Alcaldía de Florencia (2024).

Tabla 9.

Programa: productividad y competitividad de las empresas colombianas (SET)

Acción	Contribuye a la construcción de Paz
Construcción sendero turístico	Si
Apoyar y fomentar la modernización y fomento de la innovación empresarial	Si
Asistencia y acompañamiento en el área productiva y de gestión	Si
Servicio de apoyo financiero para la competitividad turística	Si
Promoción turística	Si

Fuente: información tomada de la Alcaldía de Florencia (2024).

2.2.4 Propuesta de fortalecimiento y desarrollo de capacidades

De acuerdo con los tres componentes que integran la propuesta de Distrito, se necesitan acciones generales que establezcan sinergia entre los campos involucrados, sin llegar a incurrir en cambios estructurales que representen aumento de costos. Las acciones son las siguientes:

Creación de equipos interdisciplinarios

Actualmente, cada secretaría cumple funciones específicas correspondientes a las necesidades socioambientales, y económicas de la población del municipio de Florencia. No obstante, para materializar la propuesta de Distrito, es indispensable establecer redes de colaboración entre la SADR y la SET, de esta forma evidenciar procesos de reconciliación, y acciones restaurativas, anudado a la conservación ambiental, y a la oferta turística, cuestiones de importancia para construir desarrollo y paz colectiva.

Redes de cooperación interinstitucional, y transaccional

El desarrollo del modelo alternativo debe darse a través de la gestión de los equipos interdisciplinarios, quienes deben orientar sus esfuerzos por establecer nuevas redes de colaboración, en este caso con organizaciones gubernamentales, sector público y privado de orden nacional. Estos vínculos van a generar experiencias, acompañamiento, asesoría técnica y estratégica, además de recursos monetarios. A continuación, se presentan unas líneas de acción para la eventual búsqueda e interrelación de las redes de colaboración:

- Mapeo de stakeholder de índole nacional e internacional
- Definición de metas compartidas
- Espacios de diálogos y acuerdos para la cooperación
- Formalización de acuerdos
- Desarrollo de programas y/o proyectos
- Feedback en la ejecución
- Evaluación de resultados

Definición del modelo de desarrollo de TN sostenible

Como se relaciona en la información justificante y de diagnóstico la economía de Florencia Caquetá es poco diversificada, y de baja escala. Por ello, el trabajo macro será definir un modelo de desarrollo basado en el TN enfático en la sostenibilidad de los recursos existentes. El modelo, contemplará la siguiente estructura:

- Principios del modelo
- Objetivos del modelo
- Estrategias de desarrollo
- Beneficios socioambientales y económicos para el territorio
- Identificación de efectos negativos de tipo socioambientales, y su respectivo plan de mitigación
- Desarrollo turístico
- Indicadores
- Seguimiento, monitoreo, evaluación, y retroalimentación

4. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es necesario indicar que el proyecto de ley no genera impacto fiscal. Aun así, se insta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que durante la discusión de esta iniciativa exprese la proyección del impacto que causaría sobre el Presupuesto General de la Nación, si así se causara de conformidad a lo establecido por la Corte Constitucional en sentencia 0-315 de 2008, así:

Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes.

5. CONFLICTO DE INTERESES


De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir "(...) un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286"; el presente proyecto de ley no presenta conflictos de interés dado que no establece disposiciones que generen beneficios particulares, actuales y directos para los congresistas o las personas relacionadas con estos en los grados determinados por la ley.

Esto no exime al congresista que así lo considere de declarar los conflictos de intereses en los que considere que pueda estar inmerso.

6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento con los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992 presento ponencia positiva y solicito a los miembros de la Honorable Comisión dar primer debate al Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo N° 012 de 2024 Senado "Por medio de la cual se otorga la calidad de Distrito Especial de conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz a Florencia, Caquetá, y se dictan otras disposiciones", de conformidad con el texto radicado originalmente.

  
**ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ**  
 Honorable Senador  
 Partido Alianza Verde

<p align="center"><b>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 012 DE 2024 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE OTORGA LA CALIDAD DE DISTRITO ESPECIAL DE CONSERVACIÓN AMBIENTAL, TURISMO DE NATURALEZA Y PAZ A FLORENCIA, CAQUETÁ, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b></p> <p align="center"><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</b></p> <p align="center"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1º.</b> Adiciónese el siguiente inciso y párrafo al artículo 356 de la Constitución Política:</p> <p>La ciudad de Florencia Caquetá se organiza como <i>Distrito Especial de Conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz</i>. Su régimen político y fiscal será el previsto en la Constitución y las leyes especiales que para el efecto se dicten.</p> <p><b>Parágrafo:</b> La ciudad de Florencia como <i>Distrito Especial de Conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz</i> y las demás ciudades que se organicen como distritos especiales no estarán obligados a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos. La Ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes para la conservación del ambiente, la promoción del turismo de naturaleza y la paz.</p> <p><b>Artículo 2º.</b> Adiciónese el siguiente inciso y párrafo al artículo 328 de la Constitución Política:</p> <p>La ciudad de Florencia Caquetá se organiza como <i>Distrito Especial de Conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz</i>.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Los municipios que eventualmente constituyan el área metropolitana en la que participe el municipio de Florencia Caquetá, podrán acceder a los beneficios del <i>Distrito Especial de Conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz</i> de Florencia Caquetá, de conformidad con la Ley que lo reglamente. No obstante, se garantizará la continuidad de las funciones y competencias propias de cada uno de los municipios.</p> <p><b>Artículo 3º.</b> Las normas especiales que se expidan con ocasión del presente Acto Legislativo sobre régimen político, administrativo y fiscal se aplicarán a los demás Distritos Especiales que así lo consideren.</p>	<p><b>Artículo 4º.</b> Vigencia. Este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p> <p align="center">   <b>ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ</b>                  Honorable Senador                  Partido Alianza Verde             </p>
--	---

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 171 DE 2023 SENADO**

*por medio de la cual se modifica el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

<p align="center"><b>PONENCIA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 171 de 2023 SENADO</b></p> <p align="center"><i>“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 12 DEL ARTÍCULO 57 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</i></p> <p>Bogotá D.C., 24 de septiembre de 2024</p> <p>Doctor  <b>PRAXERE JOSE OSPINO REY</b>                  Secretario General Comisión VII                  Senado de la República                  Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> Informe de Ponencia para Segundo Debate PROYECTO DE LEY N° 171/2023 “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 12 DEL ARTÍCULO 57 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p> <p>Señor secretario,</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y respondiendo a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponentes de esta iniciativa, rendimos informe de ponencia para segundo debate del PROYECTO DE LEY N° 171/2023 SENADO. <i>“Por medio de la cual se modifica el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones”.</i></p> <p><i>La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Antecedentes y trámite de la iniciativa.</li> <li>2. Objeto y Justificación del proyecto.</li> <li>3. Contenido de la iniciativa.</li> <li>4. Impacto fiscal.</li> <li>5. Pliego de modificaciones.</li> <li>6. Conflicto de interés.</li> <li>7. Proposición.</li> <li>8. Texto propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley N° 171 de 2023 Senado.</li> </ol>	<p align="center"><b>1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA.</b></p> <p>El proyecto de ley objeto de estudio, de iniciativa de los H.S. JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO, NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF, BEATRIZ LORENA RÍOS CUELLAR, EDWING FABIAN DIAZ PLATA, SOR BERENICE BEDOYA PÉREZ y CARLOS MARIO FARELO DAZA y de los H.R. HERNANDO GONZÁLEZ y MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES, fue radicado en la Secretaría de General del Senado de la República el día tres (03) de octubre de dos mil veintitrés (2023), tal como consta en la Gaceta N° 1406 de 2023. El Proyecto de Ley consta de cinco (05) artículos.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, conforme a lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley 974/2005 (140 de la Ley 5ª de 1992) la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional procedió, mediante oficio CSP-CS-2113-2023 del treinta y uno (31) de octubre de dos mil veintitrés (2023), a la designación de ponentes nombrando a la H.S Berenice Bedoya Pérez como Coordinadora Ponente y a la H.S. Martha Isabel Peralta Piepéyú como Ponente.</p> <p>El 14 de marzo de 2024, se radicó ponencia para primer debate ante la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, en la cual se solicitó aprobar el proyecto de ley No. 171 de 2023 Senado de conformidad con el pliego de modificaciones propuesto<sup>1</sup>. En sesión del 7 de mayo de 2024, la Comisión discutió la iniciativa y tres (3) proposiciones modificativas de la misma:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Una (1) proposición modificativa al artículo 2º, presentada por el HS Honorio Henríquez.</li> <li>- Una (1) proposición modificativa al artículo 3º, presentada por el HS Fabián Díaz.</li> <li>- Una (1) proposición modificativa al artículo 4º, presentada por la HS Nadya Blel.</li> </ul> <p>El texto propuesto, junto con las proposiciones presentadas en el marco del debate, fue aprobado en Comisión por unanimidad. El texto aprobado consta en la Gaceta del Congreso No. 1008 de 2024.</p> <p align="center"><b>2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.</b></p> <p align="center"><b>2.1. OBJETO</b></p> <p>La iniciativa tiene como objetivo ampliar el alcance de la licencia por enfermedad terminal contemplada en el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo a todos aquellos trabajadores que tengan a su cónyuge, compañera o compañero permanente, o a un familiar hasta el segundo grado</p> <p><sup>1</sup>Gaceta del Congreso No. 268 de 2024.</p>
--	---

<p>de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil, en fase terminal o con un cuadro clínico severo derivado de un accidente grave que requiera cuidado permanente, o necesite cuidados paliativos para controlar el dolor y otros síntomas. Adicionalmente, se establecen disposiciones relacionadas con el acceso a la licencia, su procedimiento, regulación, extensión y vigencia.</p> <p style="text-align: center;"><b>2.2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>En el ordenamiento jurídico colombiano se encuentran una serie de normas que buscan garantizar derechos constitucionales y fundamentales que redundan en beneficio de la población que se encuentra en un estado de indefensión o con circunstancias fácticas que afectan el normal desempeño de la relación laboral en ejecución de las relaciones entre el trabajador y empleador; es por esto, que en múltiples providencias de la Corte Constitucional Colombiana se establece la protección permanente y el otorgamiento de garantías especiales en escenarios desfavorables para uno de los extremos de la relación laboral.</p> <p>Es importante señalar que con la Ley 2174 del 30 de diciembre de 2021, se creó una nueva licencia destinada a uno de los extremos de la relación laboral. Esta licencia está dirigida a los trabajadores que tienen un hijo o hija en una situación de estado terminal, permitiéndoles acompañar a su ser querido en el proceso final hasta su fallecimiento. Este espacio de acompañamiento es esencial para que los trabajadores puedan estar con su ser querido durante este tipo de momentos difíciles y de circunstancias adversas para la salud y la vida.</p> <p>De ahí la importancia y necesidad del presente proyecto de ley, cuyo objetivo es brindar mayores garantías a los trabajadores para la protección y cuidado de sus familiares en situación de vulnerabilidad especial. El propósito es ampliar el ámbito de aplicación de la licencia consagrada en la Ley 2174 de 2021, permitiendo que los trabajadores puedan acompañar a otros familiares en etapa terminal, con el fin de garantizar el derecho a la dignidad humana. Esto asegura que el trabajador mantenga la estabilidad de su relación laboral, y que el paciente en sus últimos días de vida reciba acompañamiento y cuidado de calidad por parte de su núcleo familiar cercano.</p> <p style="text-align: center;"><b>2.3. MARCO NORMATIVO</b></p> <p>Es importante realizar un análisis desde la perspectiva constitucional del presente proyecto, donde se logra la integralidad de la norma constitucional con el articulado que se presenta para su aprobación. Destacando para el efecto, la importancia de los derechos fundamentales plasmados en la Constitución Política de Colombia de 1991.</p> <p>De esta manera el artículo 1 de la Constitución Política de Colombia de 1991, incluye la dignidad</p>	<p>humana como pilar fundamental y como precepto que debe regir al Estado Social de Derecho Colombiano en el desarrollo de las relaciones dentro de la sociedad. Este principio ha sido reiterado por la Corte Constitucional, que en la Sentencia de Tutela 291 del 2 de junio de 2016, lo definió como un eje esencial en la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales:</p> <p><i>"Entendido como derecho fundamental autónomo, la Corte ha determinado que la dignidad humana equivale: (i) al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y (ii) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado"</i></p> <p>De otro lado, en la Ley 1733 del 08 de septiembre de 2014, se regularon los cuidados paliativos para pacientes con enfermedades terminales o que afecten gravemente su calidad de vida, donde en el artículo 2 se dispuso:</p> <p><i>"...Artículo 2°. Enfermo en fase terminal Se define como enfermo en fase terminal a todo aquel que es portador de una enfermedad o condición patológica grave, que haya sido diagnosticada en forma precisa por un médico experto, que demuestre un carácter progresivo e irreversible, con pronóstico fatal próximo o en plazo relativamente breve, que no sea susceptible de un tratamiento curativo y de eficacia comprobada, que permita modificar el pronóstico de muerte próxima; o cuando los recursos terapéuticos utilizados con fines curativos han dejado de ser eficaces..."</i></p> <p>En igual sentido, el legislador mediante la Ley 1733 de 2014, definió los cuidados paliativos, disponiendo como de mejorar la calidad de vida del paciente y su familia, así:</p> <p><i>"...Artículo 4°. Cuidados Paliativos. Son los cuidados apropiados para el paciente con una enfermedad terminal, crónica, degenerativa e irreversible donde el control del dolor y otros síntomas, requieren, además del apoyo médico, social y espiritual, de apoyo psicológico y familiar, durante la enfermedad y el duelo. El objetivo de los cuidados paliativos es lograr la mejor calidad de vida posible para el paciente y su familia. La medicina paliativa afirma la vida y considera el morir como un proceso normal..."</i></p> <p>Así las cosas, el derecho a la dignidad humana se encuentra estrechamente vinculado con la posibilidad de acompañar a un paciente en estado terminal, especialmente cuando dichos cuidados son proporcionados por su núcleo familiar. El ordenamiento jurídico colombiano ha abordado este derecho desde diversas perspectivas, desde la regulación de la eutanasia, como se establece en la</p>
<p>Sentencia T-423 de 2017, hasta los cuidados paliativos para pacientes con enfermedades terminales regulados por la Ley 1733 de 2014. Tanto el legislador como las Altas Cortes han garantizado el acompañamiento a las personas en sus últimos momentos de vida, otorgando derechos y beneficios especiales que permiten el pleno desarrollo del derecho a la dignidad humana en esta delicada etapa.</p> <p>No obstante, no existe un amplio desarrollo legislativo que asegure que las personas en estado terminal puedan contar con la compañía de gran parte de sus seres queridos en sus últimos momentos de vida, en especial de quienes son trabajadores o trabajadoras. Estos espacios están, en su mayoría, reservados para personal asistencial, como enfermeros, enfermeras o cuidadores contratados por las familias, ya que los familiares no tienen la posibilidad de pasar tiempo de calidad debido a la falta de una licencia específica que lo permita.</p> <p>Como resultado, la dignidad humana de la persona en estado terminal y de sus familiares se ve vulnerada. En primer lugar, al no contar con el apoyo y cuidado suficiente, y en segundo lugar, al quedar a discreción del empleador la concesión de una licencia por calamidad doméstica, la cual se convierte en una interpretación potencialmente subjetiva y arbitraria, dependiente del criterio del empleador.</p> <p style="text-align: center;"><b>3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.</b></p> <p>La iniciativa contiene 5 artículos, así: el primero desarrolla el objeto de la ley y su propósito general que es la ampliación de la licencia por enfermedad terminal; el artículo segundo modifica expresamente el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo; el tercero prevé la reglamentación por parte del Gobierno Nacional; el cuarto regula la extensión de la Licencia prevista en la Ley 2174 de 2021; y finalmente el quinto establece la vigencia.</p> <p>Con las modificaciones propuestas en el pliego de modificaciones de que trata el acápite 5, el texto se compone de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Artículo 1. Objeto.</li> <li>- Artículo 2.</li> <li>- Artículo 3. Reglamentación.</li> <li>- Artículo 4. Extensión de la licencia.</li> <li>- Artículo 5. Vigencia</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>4. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>La Honorable Corte Constitucional en sentencia C-911 de 2007 puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su</p>	<p>función legislativa y normativa.</p> <p><i>"(...) expresó que los mismos son instrumentos de racionalización de la actividad legislativa que tienen una incidencia favorable en la aplicación de las leyes, en la implementación de las políticas públicas, en el logro de un orden en las finanzas públicas y de estabilidad macroeconómica para el país, pero no deben constituirse en medios que cercenen el ejercicio de la función legislativa por parte del Congreso de la República o que confieran un poder de veto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con el trámite y aprobación de los proyectos de ley, pues ello vulneraría la autonomía del legislador y el principio de separación de las ramas del poder público. Así mismo, señaló que por ser el citado ministerio el principal responsable del cumplimiento de tales requisitos, por razón de sus funciones y de los recursos humanos y materiales que tiene a su disposición, su incumplimiento por parte de esa entidad no puede determinar la falta de validez del proceso legislativo o de la ley correspondiente."</i></p> <p>En cuanto a la posibilidad de discutir y aprobar leyes que comporten temas presupuestales o gasto público, en Sentencia C-324 de 1997, la Corte dispuso señaló que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público.</p> <p><i>"La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos"</i>.</p> <p>En el mismo sentido, respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte Constitucional ha dispuesto:</p> <p><i>"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución</i></p>

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

Así las cosas, tal como lo ha dispuesto la Honorable Corte Constitucional, la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, no afecta la validez constitucional del trámite respectivo.

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a inferir que exista un impacto fiscal ni de manera directa ni indirecta.

**5. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 12 DEL ARTÍCULO 57 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y	“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 12 DEL ARTÍCULO 57 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL	Sin modificación

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	
<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto ampliar el ámbito de aplicación de la licencia por enfermedad terminal prevista en el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo a todos aquellos trabajadores que tengan a su cónyuge, compañera o compañero permanente o a un familiar hasta del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil en fase terminal o cuadro clínico severo requiera un cuidado permanente, o requiera cuidados paliativos para el control del dolor y otros síntomas.	<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto ampliar el ámbito de aplicación de la licencia por enfermedad terminal prevista en el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo a todos aquellos trabajadores que tengan a su cónyuge, compañera o compañero permanente o a un familiar hasta del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil en fase terminal o cuadro clínico severo <u>que</u> requiera un cuidado permanente, o requiera cuidados paliativos para el control del dolor y otros síntomas.	Se realiza ajuste de forma. Se agrega un “que” para mejorar la redacción del artículo.
<b>Artículo 2.</b> Modifíquese el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, en los siguientes Términos:  12. Conceder al trabajador una licencia remunerada de diez (10) días hábiles, cualquiera sea su modalidad de contratación o de vinculación laboral, para el cuidado de su cónyuge, compañera o compañero permanente o a un familiar hasta del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad	<b>Artículo 2.</b> Modifíquese el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, en los siguientes Términos:  12. Conceder al trabajador una licencia remunerada de diez (10) días hábiles, cualquiera sea su modalidad de contratación o de vinculación laboral, para el cuidado de su cónyuge, compañera o compañero permanente o a un familiar hasta del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil que	Se realiza ajuste de forma.  Se precisa que la licencia por grave calamidad doméstica es independiente de la licencia por enfermedad terminal y que la cotización de 4 meses ininterrumpidos al sistema de seguridad social en salud por parte del trabajador debe ser dentro de los 2 años

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
y segundo civil que padezca enfermedad en fase terminal o cuadro clínico severo y que requieran un cuidado permanente, o cuidados paliativos para el control del dolor y otros síntomas. La grave calamidad doméstica no incluye la licencia por enfermedad terminal de que trata este numeral.  Para la procedencia de esta licencia el trabajador deberá haber cotizado como mínimo un período de cuatro (04) meses al sistema general de seguridad social en salud de manera ininterrumpida. La enfermedad en fase terminal deberá demostrarse mediante una certificación expedida por el médico tratante en donde se determine la enfermedad o condición patológica del paciente, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 1733 de 2014. La solicitud presentada por el trabajador deberá ser respondida en un máximo de cinco (05) días hábiles, so pena de tenerse como aceptada la procedencia de esta licencia.	padezca enfermedad en fase terminal o cuadro clínico severo y que requieran un cuidado permanente, o cuidados paliativos para el control del dolor y otros síntomas. <del>La grave calamidad doméstica no incluye la licencia por grave calamidad doméstica es independiente de la licencia por enfermedad terminal de que trata este numeral.</del>  Para la procedencia de esta licencia, el trabajador deberá haber cotizado como mínimo un período de cuatro (04) meses al sistema general de seguridad social en salud de manera ininterrumpida, <del>dentro de los últimos dos (2) años inmediatamente anteriores a la solicitud de la licencia.</del> La enfermedad en fase terminal deberá demostrarse mediante una certificación expedida por el médico tratante en donde se determine la enfermedad o condición patológica del paciente, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 1733 de 2014.  La solicitud presentada por el trabajador deberá ser respondida en un máximo de cinco (05) días hábiles, so pena de tenerse como aceptada la procedencia de esta licencia.	anteriores a la solicitud de la licencia.
<b>Artículo 3.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y	<b>Artículo 3. Reglamentación.</b> El Gobierno Nacional, a través del	Se realizan ajustes de forma y de fondo.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Protección Social y el Ministerio del trabajo, en un término de seis (06) meses contados a partir de la expedición de la presente Ley, regulará mediante decreto el procedimiento que deben seguir el empleador y el trabajador independiente para efectuar el cobro de esta prestación económica ante la respectiva EPS.  El pago de la licencia remunerada para el cuidado de los pacientes con enfermedad terminal, en fase terminal o cuadro clínico severo estará a cargo de la respectiva Entidad Administradora de Planes de Beneficio de Salud, o quien haga sus veces, a la cual se encuentre afiliado el trabajador(a) dependiente o independiente al cual le fue otorgada la licencia.	Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del trabajo, en un término de seis (06) meses contados a partir de la expedición de la presente Ley, regulará mediante decreto el procedimiento que deben seguir el empleador y el trabajador independiente para efectuar el cobro de esta prestación económica ante la respectiva EPS.  El pago de la licencia remunerada para el cuidado de los pacientes con enfermedad terminal, en fase terminal o cuadro clínico severo estará a cargo de la respectiva Entidad Administradora de Planes de Beneficio de Salud, o quien haga sus veces, a la cual se encuentre afiliado el trabajador(a) dependiente o independiente al cual le fue otorgada la licencia.	Se incluye título al artículo.  Se elimina la mención a trabajador independiente (prestación de servicios) para que el articulado mantenga coherencia con el resto del texto.
<b>Artículo 4. Extensión de la licencia.</b> La licencia por enfermedad terminal, así como la licencia para el cuidado de la niñez prevista en la Ley 2174 de 2021, o la que haga sus veces, podrá extenderse por diez (10) días hábiles adicionales que no serán remunerados, prorrogables por diez (10) días hábiles más no remunerados, a menos que exista un acuerdo en otro sentido entre el empleador y trabajador. Para que la extensión proceda deberán cumplirse los mismos requisitos previstos en la Ley para la solicitud inicial.	<b>Artículo 4. Extensión de la licencia.</b> La licencia por enfermedad terminal, así como la licencia para el cuidado de la niñez prevista en la Ley 2174 de 2021, o la que haga sus veces, podrá extenderse por diez (10) días hábiles adicionales que no serán remunerados, prorrogables por diez (10) días hábiles más no remunerados, a menos que exista un acuerdo en otro sentido entre el empleador y trabajador. Para que la extensión proceda deberán cumplirse los mismos requisitos	Sin modificación



TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
	previstos en la Ley para la solicitud inicial.	
<b>Artículo 5.</b> La presente Ley rige a partir del momento de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	<b>Artículo 5. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir del momento de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se realiza ajusta de forma. Se incluye título al artículo.

**6. CONFLICTO DE INTERÉS.**

En relación con el conflicto de intereses, y teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y, en particular, el artículo 291 de la misma Ley, el cual establece la obligación de que el autor del proyecto describa las posibles circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés en la discusión y votación del Proyecto de Ley, se considera que, respecto al presente Proyecto de Ley, no existe ningún conflicto de interés. Las disposiciones aquí contenidas son de carácter general y no generan beneficios particulares a ningún congresista.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante señalar que la descripción de posibles conflictos de interés presentada en relación con el trámite de este Proyecto de Ley no exime al congresista de su deber de identificar y exponer, durante los respectivos debates, cualquier causal adicional que pueda surgir.

Así las cosas, es oportuno reiterar que sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado lo siguiente:

*"No cualquier interés configura la causal de desinversión 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 concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción*

**Artículo 2.** Modifíquese el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, en los siguientes Términos:

**12.** Conceder al trabajador una licencia remunerada de diez (10) días hábiles, cualquiera sea su modalidad de contratación o de vinculación laboral, para el cuidado de su cónyuge, compañera o compañero permanente o a un familiar hasta del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil que padezca enfermedad en fase terminal o cuadro clínico severo y que requieran un cuidado permanente, o cuidados paliativos para el control del dolor y otros síntomas. La licencia por grave calamidad doméstica es independiente de la licencia por enfermedad terminal de que trata este numeral.

Para la procedencia de esta licencia, el trabajador deberá haber cotizado como mínimo un período de cuatro (04) meses al sistema general de seguridad social en salud de manera ininterrumpida, dentro de los últimos dos (2) años inmediatamente anteriores a la solicitud de la licencia. La enfermedad en fase terminal deberá demostrarse mediante una certificación expedida por el médico tratante en donde se determine la enfermedad o condición patológica del paciente, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 1733 de 2014.

La solicitud presentada por el trabajador deberá ser respondida en un máximo de cinco (05) días hábiles, so pena de tenerse como aceptada la procedencia de esta licencia.

**Artículo 3. Reglamentación.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del trabajo, en un término de seis (06) meses contados a partir de la expedición de la presente Ley, regulará mediante decreto el procedimiento que debe seguir el empleador para efectuar el cobro de esta prestación económica ante la respectiva EPS.

El pago de la licencia remunerada para el cuidado de los pacientes con enfermedad terminal, en fase terminal o cuadro clínico severo estará a cargo de la respectiva Entidad Administradora de Planes de Beneficio de Salud, o quien haga sus veces, a la cual se encuentre afiliado el trabajador(a) dependiente al cual le fue otorgada la licencia.

**Artículo 4. Extensión de la licencia.** La licencia por enfermedad terminal, así como la licencia para el cuidado de la niñez prevista en la Ley 2174 de 2021, o la que haga sus veces, podrá extenderse por diez (10) días hábiles adicionales que no serán remunerados, prorrogables por diez (10) días hábiles más no remunerados, a menos que exista un acuerdo en otro sentido entre el empleador y trabajador. Para que la extensión proceda deberán cumplirse los mismos requisitos previstos en la Ley para la solicitud inicial.

**Artículo 5. Vigencia.** La presente Ley rige a partir del momento de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores,



alguna".

Con base en lo anterior, nos permitimos manifestar que no existe ninguna situación que conlleve a las suscritas a tener intereses particulares que riñan con el contenido del proyecto de ley que se somete a aprobación del Congreso de la República. Además, no se han identificado motivos que puedan generar un conflicto de interés en algún congresista en particular que esté discutiendo y votando esta iniciativa de ley. Sin embargo, es importante tener en cuenta que, tal como se manifestó en líneas anteriores, el conflicto de interés es un asunto especial e individual, y cada congresista debe evaluar su situación particular y tramitar los impedimentos que le correspondan, si los hubiera.

**7. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la Ley, **presentamos ponencia positiva** y proponemos a la Plenaria del Honorable Senado de la República **dar segundo debate** al Proyecto de Ley N° 171/2023 Senado. **"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 12 DEL ARTÍCULO 57 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"** conforme se presenta en el texto propuesto.

**8. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 171 DE 2023 SENADO**

**PROYECTO DE LEY N° 171 DE 2023 SENADO**  
**"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 12 DEL ARTÍCULO 57 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto ampliar el ámbito de aplicación de la licencia por enfermedad terminal prevista en el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo a todos aquellos trabajadores que tengan a su cónyuge, compañera o compañero permanente o a un familiar hasta del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil en fase terminal o cuadro clínico severo que requiera un cuidado permanente, o que requiera cuidados paliativos para el control del dolor y otros síntomas.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación número: PL 01180-00 (C. P. Martha Teresa Briceño de Valencia).

  
**BERENICE BEDOYA PÉREZ**  
Coordinador Ponente

**MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ**  
Ponente

**Comisión Séptima Constitucional Permanente**

**LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., a los 01 días del mes octubre del año dos mil veinticuatro (2024) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia para segundo Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto, a saber:

**INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE**  
**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 171/2024 SENADO**  
**TÍTULO DEL PROYECTO:** "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 12 DEL ARTÍCULO 57 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".  
**INICIATIVA:** HH. SS. JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO, NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF, BEATRIZ LORENA RÍOS CUELLAR, EDWING FABIAND DÍAZ PLATA, SOR BERENICE BEDOYA PÉREZ, CARLOS MARIO FARELO DAZA HH. RR HERNANDO GONZÁLEZ, MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES.  
**RADICADO:** EN SENADO:03-10-2023 EN COMISIÓN: 19-10-2023  
**NÚMERO DE FOLIOS:** 14  
**RECIBIDO EL DÍA:** MIÉRCOLES 25 DE SEPTIEMBRE DE 2024.  
**HORA:** 01:52 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

*Praxere José Ospino Rey*  
**PRAXERE JOSE OSPINO REY**  
 Secretario de la Comisión Séptima

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
 NÚMERO 298 DE 2024 SENADO, 105 DE 2023 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá, D. C. 01 de octubre de 2024.</p> <p><b>PRAXERE JOSÉ OSPINO REY</b>                  Secretario General.                  Comisión VII                  Senado de la República                  Ciudad</p> <p style="text-align: center;"><b>ASUNTO: INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 298/2024 SENADO, 105/2023 CÁMARA "Por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"</b></p> <p>Estimado Secretario,</p> <p>Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, rindo informe de ponencia positivo para segundo debate del Proyecto de Ley de la referencia.</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="background-color: #ffffcc;"><b>Número proyecto de ley</b></td> <td>298/2024 SENADO, 105/2023 CÁMARA</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #ffffcc;"><b>Título</b></td> <td><i>Por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"</i></td> </tr> <tr> <td style="background-color: #ffffcc;"><b>Autor</b></td> <td>H.S. Ana María Castañeda Gómez, Beatriz Lorena Ríos Cuellar, Julio Elías Vidal, Aida Yolanda Avella Esquivel, Laura Esther Fortich Sanchez, Mauricio Gómez Amin, Efraín José Cepeda Sarabia, María José Pizarro Rodríguez, Imelda Daza Cotes, Robert Daza Guevara, entre otros</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #ffffcc;"><b>Ponentes</b></td> <td>H.S. NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF                  H.S. MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ                  H.S. LORENA RÍOS CUELLAR</td> </tr> <tr> <td style="background-color: #ffffcc;"><b>Ponencia</b></td> <td><b>POSITIVA CON PLIEGO DE MODIFICACIONES.</b></td> </tr> </table>	<b>Número proyecto de ley</b>	298/2024 SENADO, 105/2023 CÁMARA	<b>Título</b>	<i>Por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"</i>	<b>Autor</b>	H.S. Ana María Castañeda Gómez, Beatriz Lorena Ríos Cuellar, Julio Elías Vidal, Aida Yolanda Avella Esquivel, Laura Esther Fortich Sanchez, Mauricio Gómez Amin, Efraín José Cepeda Sarabia, María José Pizarro Rodríguez, Imelda Daza Cotes, Robert Daza Guevara, entre otros	<b>Ponentes</b>	H.S. NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF H.S. MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ H.S. LORENA RÍOS CUELLAR	<b>Ponencia</b>	<b>POSITIVA CON PLIEGO DE MODIFICACIONES.</b>	<p>Bogotá, D.C. 01 de octubre de 2024.</p> <p><b>PRAXERE JOSÉ OSPINO REY.</b>                  Secretario General                  Comisión VII                  Senado de la República                  Ciudad</p> <p style="text-align: center;"><b>ASUNTO: INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 298/2024 SENADO, 105/2023 CÁMARA "Por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"</b></p> <p>Estimado Secretario,</p> <p>Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, rindo informe de ponencia para segundo debate en Senado, de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Antecedentes.</li> <li>2. Objeto</li> <li>3. Justificación de la iniciativa</li> <li>4. Pliego de modificaciones.</li> <li>5. Impacto Fiscal</li> <li>6. Conflicto de Interés.</li> <li>7. Proposición.</li> <li>8. Texto propuesto para segundo debate.</li> </ol>
<b>Número proyecto de ley</b>	298/2024 SENADO, 105/2023 CÁMARA										
<b>Título</b>	<i>Por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"</i>										
<b>Autor</b>	H.S. Ana María Castañeda Gómez, Beatriz Lorena Ríos Cuellar, Julio Elías Vidal, Aida Yolanda Avella Esquivel, Laura Esther Fortich Sanchez, Mauricio Gómez Amin, Efraín José Cepeda Sarabia, María José Pizarro Rodríguez, Imelda Daza Cotes, Robert Daza Guevara, entre otros										
<b>Ponentes</b>	H.S. NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF H.S. MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ H.S. LORENA RÍOS CUELLAR										
<b>Ponencia</b>	<b>POSITIVA CON PLIEGO DE MODIFICACIONES.</b>										

<p><b>1. ANTECEDENTES</b></p> <p>La iniciativa objeto de estudio es de origen congresional, radicada el 02 de agosto de 2023 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los, H.S. Ana María Castañeda Gómez, Beatriz Lorena Ríos Cuellar, Julio Elías Vidal, Aida Yolanda Avella Esquivel, Laura Esther Fortich Sanchez, Mauricio Gómez Amin, Efraín José Cepeda Sarabia, María José Pizarro Rodríguez, Imelda Daza Cotes, Robert Daza Guevara, entre otros, tal como consta en Gaceta N° 1032/2023.</p> <p>La Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes recibió el expediente del Proyecto de Ley, y mediante oficio CSCP 3.7-443-23 del 16 de agosto del 2023 designó como ponentes a la H.R. María Eugenia Lopera Monsalve (Coordinadora Ponente) y al H.R. Jorge Alexander Quevedo Herrera. Se rindió ponencia para primer debate el día 21 de septiembre del año 2023, la cual se publicó en la gaceta 1038 del año 2023, posteriormente el proyecto fue debatido el día 3 de abril en la Comisión Séptima Constitucional Permanente, siendo aprobado por unanimidad por esta célula legislativa.</p> <p>Siguiendo con el trámite legislativo del Proyecto del proyecto de Ley, para segundo debate en Plenaria de Cámara, fueron designados nuevamente como coordinadora y ponente de la presente iniciativa, la HR Lopera y el HR Quevedo, lo anterior mediante oficios CSCP 3.7- 218-24 calendario al día 3 de abril del año 2024, en este orden de ideas y de conformidad con este encargo se presentó la ponencia.</p> <p>En Sesión Plenaria Ordinaria del 30 de abril de 2024, fue aprobado en Segundo Debate, con modificaciones, el Texto Definitivo del Proyecto de Ley No. 105 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones". Lo anterior, según consta en Acta de Sesión Plenaria Ordinaria No. 136 de abril 29 de 2024, previo su anuncio en Sesión Plenaria Ordinaria del 24 de abril de 2024, correspondiente al Acta No. 135.</p> <p>Tal como lo prevé el procedimiento legislativo, la iniciativa de referencia hace tránsito al Senado de la República y el 23 de mayo de 2024 se allega el expediente a la Comisión Séptima Constitucional, siendo designadas como ponentes para primer debate las H.S Nadia Blel Scaff (coordinadora) Martha Isabel Peralta Epielyú el día 04 de junio de 2024 mediante oficio CSP-CS-0806-2024, así mismo mediante oficio CSP-CS-0880-2024 de 21 de junio de 2024, se adiciona como ponente a la Senadora Lorena Ríos Cuellar. En cumplimiento de la designación, las ponentes presentaron ponencia positiva con pliego de modificaciones, publicada en la Gaceta 1022/2024.</p>	<p>Puesto en conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional fue aprobado por unanimidad tal como consta en el Acta: No. 05 correspondiente a la sesión ordinaria de fecha martes veintisiete (27) de agosto de 2024 de la legislatura 2024-2025).</p> <p><b>2. OBJETO.</b></p> <p>La presente iniciativa tiene por objeto fortalecer y consolidar a la Comunidad Lactante y a su red de apoyo. Además de orientar las acciones para salvaguardar el derecho a la salud de las madres, de los niños y las niñas menores de 3 años, y el derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la primera infancia por medio de la promoción de la práctica de la lactancia materna en el territorio nacional.</p> <p><b>3. JUSTIFICACIÓN</b></p> <p>Los principales argumentos esbozados por el autor en la Exposición de Motivos del Proyecto<sup>1</sup> se pueden resumir en las siguientes premisas:</p> <div data-bbox="841 708 1133 932" data-label="Image"> </div> <p>El Proyecto de Ley es el producto de un proceso orientado a la participación ciudadana, la investigación, la recolección y el análisis de datos. Para su construcción, se llevaron a cabo numerosas reuniones de trabajo con entidades del Gobierno nacional, en las que participaron más de 1.600 personas en 26 departamentos y grupos focales, con actores que conforman la Comunidad Lactante, acompañada de una articulación con la academia para realizar el diagnóstico de la lactancia materna en Colombia.</p> <p>Particularmente, respecto a la situación actual de la lactancia materna exclusiva en nuestro territorio, se debe señalar que, según la Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN-2015)<sup>2</sup>, de cada 100 niños en Colombia, sólo 36 tienen acceso a la lactancia materna exclusiva.</p> <p>La ENSIN, es una herramienta fundamental de la política pública y un insumo de vital importancia para el fortalecimiento de las políticas en materia de salud, alimentación y nutrición. Esta encuesta se realiza cada lustro, tenemos resultados del 2005, 2010 y año 2015; para el año 2020 y con ocasión de la pandemia la misma no fue realizada. De conformidad con lo anterior, se debe señalar que, este</p> <p><sup>1</sup> Ver en Gaceta N° 1032/2023.</p>
<p>estudio permite medir los problemas nutricionales de la población colombiana, así como identificar los determinantes sociales, indicadores y tendencias del país en materia nutricional.</p> <p>De igual forma, se logró evidenciar en los estudios recopilados que en Colombia la duración media de práctica de la lactancia materna exclusiva es de 1.8 meses; y en algunas regiones como el Caribe, es de apenas 0.6 meses.</p> <p>Las anteriores cifras demuestran el rezago significativo de nuestro país para desarrollar una práctica de lactancia materna exclusiva conforme a los estándares internacionales recomendados por la Organización Mundial de la Salud (OMS), quien establece que la misma debe extenderse por lo menos durante los primeros seis (6) meses de vida de los infantes.</p> <p>Al respecto la Organización Mundial de la Salud, señala: "La mala nutrición durante las primeras etapas del ciclo de vida puede conducir a daños extensos e irreversibles en el crecimiento físico y el desarrollo del cerebro. En cambio, la buena nutrición tiene un efecto positivo. La lactancia materna es la forma óptima de alimentar a los bebés, ofreciéndoles los nutrientes que necesitan en el equilibrio adecuado, así como ofreciendo protección contra las enfermedades.</p> <p>La Organización Mundial de la Salud recomienda que los bebés sean amamantados exclusivamente durante los primeros seis meses de vida, y después introducir alimentos complementarios nutricionalmente adecuados y seguros, mientras se continúa con la lactancia materna hasta los dos años de edad o más."</p> <p>En este sentido, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha advertido que las prácticas inadecuadas de lactancia materna (especialmente, cuando esta no ocurre de manera exclusiva durante los primeros seis (6) meses de vida) son la causa de al menos 1,4 millones de muertes en el mundo y del 10% de las enfermedades que se presentan entre los niños menores de 5 años, logrando incrementar significativamente el riesgo de muerte en los infantes (Caicedo, y otros, 2012).</p> <p>Por otro lado, se logró identificar determinantes de éxito de la lactancia materna para el caso colombiano, los cuales son: el acceso a información de calidad, y el acompañamiento oportuno, antes y después, del momento de la lactancia. Al respecto, la Encuesta de Lactancia Materna 2019 (ELM-2019) determinó que las familias acceden a la información necesaria a través de "personas cercanas" y, recientemente, acceden a esta a través de medios digitales (consultas en páginas web, etc.).</p> <p>En razón de lo anterior, se evidencia la necesidad de implementar herramientas significativas que potencialicen estos canales de acceso a la información y la propia información disponible.</p>	<p>Igualmente, se resalta la necesidad de crear oportunidades para la educación de los trabajadores del sector salud y de la ciudadanía en general, así como de lograr una mejor articulación de las Redes de Apoyo a la Lactancia materna y las entidades que conforman el Sistema de Salud colombiano.</p> <p>Por su parte, respecto a las barreras identificadas para lograr una lactancia materna exitosa, la misma encuesta (ELM-2019) encontró que las "opiniones sociales", las dificultades para conciliar la lactancia con las obligaciones laborales, la falta de información veraz, los mitos y las recomendaciones de los profesionales en salud distorsionadas, son las principales causas por las que "decrece el empoderamiento de las familias en torno a la lactancia y a la práctica misma."</p> <p>Para corregir lo anterior, el proyecto de ley promueve mejores oportunidades para la práctica de la lactancia y propende por la protección de la mujer frente a todas las formas de discriminación causada por lactar a sus bebés; apuntando con esto a lograr un impacto positivo para avanzar hacia la equidad de género y la reducción de brechas salariales.</p> <p>Se resalta, así mismo, que el presente Proyecto de Ley contempla un "enfoque preventivo", apostándole a que la educación advierta e informe debidamente a las madres sobre las mejores prácticas internacionales para la lactancia y sobre los riesgos de lactar y amamantar a sus hijos.</p> <p>También debemos destacar que la implementación de la estrategia contenida en el presente Proyecto de Ley arrojó "tasas de éxito de entre el 76% y el 84% de los casos en que la Comunidad Lactante logró la alimentación exclusiva con leche materna durante los primeros seis meses de vida, y para el caso de la alimentación complementaria, la tasa de éxito oscila entre el 69% y 79% de los casos, como lo ha evidenciado la ELM 2019"</p> <p>En este orden de ideas, teniendo en consideración la evidencia antes indicada, el Proyecto de Ley propone "mediante el fortalecimiento de las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante y la promoción activa de la lactancia materna por parte de las Entidades del Estado colombiano, salvaguardar el derecho a la salud de las madres lactantes y la primera infancia en el territorio nacional"</p> <p>Es conveniente resaltar respecto a la asignación de recursos públicos para políticas públicas sobre lactancia materna, que países como Bolivia, El Salvador, Nigeria o Vietnam (que disponen de menos recursos destinados al sector salud comparados con Colombia) realizan mejores esfuerzos para acceder a "los beneficios macroeconómicos de la lactancia materna, entre los que destacan la formación de capital humano", enfocándose especialmente en "la priorización y calidad de los esfuerzos para la promoción de la lactancia materna". Es decir, no se trata exclusivamente de invertir más recursos en estas políticas públicas, sino de invertir mejor los disponibles para lograr incrementar significativamente la práctica de la lactancia materna.</p>

Desde el punto de vista de la equidad y de la disminución de la pobreza, debemos indicar que el amamantamiento es una "solución universal que da a todas las personas un inicio de vida en las mismas condiciones, además de mejorar la salud y la supervivencia de los bebés y sus madres, y su impacto para avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es generalizado para los 17 objetivos que componen la agenda 2030"

De la misma manera, es pertinente hacer referencia a lo indicado con relación a los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS): "que son resultado de la Cumbre Río+20 llevada a cabo en el año 2012, y comprenden un sistema de Objetivos, Metas e Indicadores que complementaron y reemplazaron los ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio, fijados en el año 2000).

La incorporación de los ODS en el diseño de política pública en Colombia tiene los siguientes antecedentes:

- ✓ Colombia ha sido uno de los países pioneros en hacer de los objetivos ODS un elemento sustancial de sus planes de desarrollo.
- ✓ CONPES Social 91 (2005), CONPES Social 140 (2011), implementación y seguimiento de los ODM
- ✓ El Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018) "Todos por un nuevo país" incorporó de manera sustancial metas e indicadores ODS
- ✓ Decreto 280 de 2015 - Creación de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda 2030 y los ODS
- ✓ El CONPES 3918: Estrategia para la implementación de los ODS en Colombia.
- ✓ Diagnóstico de inclusión de los ODS en Planes de Desarrollo Territoriales (2016- 2019) y metodología diseñada por el Departamento Nacional de Planeación en el año 2017
- ✓ El Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" integró los ODS en el sistema de metas e indicadores para el seguimiento de las políticas contenidas en él.

Si bien en el contexto del multilateralismo, los ODS cumplen la función de ser directivas no vinculantes y no taxativas su observación e implementación es de especial importancia para el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado colombiano en materia de protección de los derechos humanos."

Ahora bien, es importante manifestar que la confección de esta iniciativa de Ley según la exposición de motivos que fue presentada en el proyecto responde a la realización de audiencias y de fotos alrededor de la lactancia materna, a continuación, se adjunta dos fotografías de los referidos foros.



Finalmente, y a manera de datos clave, se resalta lo que señala la Organización Panamericana de la Salud, respecto a la lactancia materna<sup>2</sup>.

- ✓ La lactancia materna ayuda a prevenir el sobrepeso y la diabetes tipo 2 en la niñez. Cuando la etapa exclusiva de lactancia materna se cumple a cabalidad, el riesgo de sobrepeso y obesidad puede disminuir en un 13%; lo anterior como consecuencia, ayuda a combatir enfermedades no transmisibles causadas por la obesidad, ayudando a disminuir el riesgo de diabetes tipo 2 en un 35%
- ✓ La lactancia materna protege contra la leucemia en la niñez: Amamantar durante 6 o más meses, se asocia con una reducción del 19% en el riesgo de leucemia en la niñez
- ✓ La lactancia materna protege contra el síndrome de muerte súbita infantil: Los bebés que son amamantados tienen un 60% menos de riesgo de morir por síndrome de muerte súbita infantil

<sup>2</sup> Ver en: <https://www.paho.org/es/noticias/4-8-2020-conoce-aqui-por-que-lactancia-materna-es-buena-para-bebe-para-mama-para-comunidad>

- ✓ La lactancia materna es promotora del apego entre el hijo y la madre, siendo este el principal vínculo materno filiar que debe tener un recién nacido.
- ✓ Las políticas que apoyan la lactancia materna en los lugares de trabajo son buenas para las empresas, aumentan la retención de los empleados, el rendimiento, la lealtad, la productividad y el espíritu de grupo.
- ✓ Leche materna: más que nutrición: Además de brindar la nutrición perfecta y protección contra infecciones y muerte, los componentes de la leche materna probablemente afectan la programación epigenética en un momento crítico cuando la expresión de los genes se está desarrollando para el resto de la vida
- ✓ Lactancia materna: una política imperativa de la salud pública. "Si hubiera una nueva vacuna que previniera 1 millón o más de muertes infantiles por año, y que además fuera barata, segura, administrada por vía oral, y que no necesitará una cadena de frío, sería una política imperativa de la salud pública. La lactancia materna puede hacer esto y más".
- ✓ La lactancia materna también protege a las madres: Las mujeres que amamantan tienen un 32% menos de riesgo de tener diabetes tipo 2, un 26% menos de riesgo de tener cáncer de mama y un 37% menos riesgo de tener cáncer de ovarios, en comparación con aquellas mujeres que no amamantan o que amamantan menos.

**Importancia de la lactancia materna:**

La superioridad de la leche materna viene determinada especialmente por su composición, que se adapta a las necesidades del lactante y varía a lo largo de la lactancia, a lo largo del día, e incluso a lo largo de cada toma. El calostro es la primera leche, es más amarillenta contiene gran cantidad de proteínas e inmunoglobulinas (sustancias antiinfecciosas) y aporta gran cantidad de calorías en pequeño volumen. Es el alimento ideal para los primeros días, ya que el tamaño del estómago del bebé es pequeño y necesita realizar tomas frecuentes de poca cantidad.

La composición de la leche también cambia durante la toma. En la primera parte de la toma, la leche contiene más agua y azúcar, así satisface la sed del bebé. Después, aumenta gradualmente, su contenido en grasa, aportando más calorías que sacian a la criatura. Por esto es importante y recomendado que el bebé termine de mamar de un pecho antes de ofrecerle el otro (cuando suelte el primero de forma espontánea), y si tiene hambre lo aceptará. Para evitar ingurgitación o retenciones,



<p>es aconsejable comenzar cada toma por el pecho del que no mamó o del que mamó menos en la toma anterior.</p> <p>Parte de los efectos beneficiosos que la lactancia materna ejerce sobre el desarrollo psicomotor del bebé no están relacionados directamente con la composición de la leche sino con el acto de amamantar que conlleva una proximidad y contacto estrecho y frecuente madre-hijo: el intercambio de miradas, el bebé se siente abrazado, la succión directa del pecho materno que provoca en la madre la síntesis de hormonas como la oxitócica y la prolactina, todo lo cual establece un vínculo especial que se traduce en niños más equilibrados psicológicamente y con menos problemas de conducta, hiperactividad, depresión y ansiedad, incluso en la adolescencia.</p> <p>Por todas estas razones y de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda la alimentación exclusiva al pecho durante los primeros 6 meses de vida del niño y continuar con el amamantamiento junto con otros alimentos que complementen la alimentación hasta los 2 años o más, mientras madre e hijo lo deseen.</p> <p><b>CONSIDERACIONES ADICIONALES DE LA PONENTE.</b></p> <p>Las consideraciones adicionales a la ponencia van encaminadas a sustentar la necesidad de esta iniciativa y los beneficios que traerán a las madres y lactantes, de la siguiente manera:</p> <p><b>LA IMPORTANCIA DE LOS GRUPOS DE APOYO A LA LACTANCIA MATERNA.</b></p> <p>En una sociedad que a menudo idealiza la maternidad sin mostrar las complejidades y los retos que conlleva, surgen los grupos de apoyo a la lactancia materna, como aquellos grupos de ayuda mutua en donde, de forma voluntaria, un grupo de personas, se juntan para apoyarse mutuamente y conseguir un propósito determinado, esto es, amamantar exitosamente y disfrutar de esta vivencia.</p> <p>El objetivo principal de los GALM, es apoyar a toda mujer que desea amamantar de manera influye en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aumenta la autoestima materna sobre su capacidad para amamantar.</li> <li>✓ Incrementa los conocimientos de las madres sobre la lactancia materna</li> <li>✓ Ayudarles a superar dificultades que se presentan, contribuyendo a la adquisición y difusión de técnicas adecuadas para la lactancia materna</li> <li>✓ Concienciar a la sociedad de que amamantar es un derecho y que toda mujer debería tener la posibilidad de ejercerlo; si ese es su deseo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Crear un clima en el que se apoya con entusiasmo la lactancia materna.</li> <li>✓ Colaborar con los profesionales sanitarios en la promoción, difusión y apoyo a la lactancia materna.</li> </ul> <p>La UNICEF y la OMS han hecho un llamado a los estados, a mejorar los servicios de asesoría a las madres y las familias para que, además de proveerles información y consejos, sirvan para fortalecer la confianza que necesitan las familias para alimentar a sus bebés de forma óptima.</p> <p>Bajo ese entendido, la asesoría en lactancia, empodera a las mujeres y las familias a superar los desafíos y a prevenir las prácticas de alimentación y cuidado que pueden interferir con la lactancia materna óptima, como la provisión de líquidos, alimentos y sustitutos de la leche materna innecesarios para bebés y niños pequeños.</p> <p>También, mejorar el acceso a asesoría cualificada en lactancia materna, puede incrementar su duración y promover esta práctica exclusiva en los primeros seis meses, beneficiando a los bebés, las mamás, las familias y las economías,</p> <p><b>4. CONCEPTOS TECNICOS</b></p> <p>En su trámite por la Cámara de Representante, se solicitaron conceptos sobre la iniciativa legislativa, al Ministerio de Educación, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Salud y el Ministerio de Hacienda se pronunciaron de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ministerio del Trabajo:</b> La presente cartera ministerial se mostró a favor de la presente iniciativa de Ley, entregando sendas recomendaciones al texto normativo, en especial a lo que respecta a los artículos 4, 7 y 16, donde sugieren eliminar el párrafo 4 del artículo 4, pues estos ya se encuentran dentro de los decretos 946 del 2022 y el decreto 1650 del 2021, puesto que estas ya habían creado programas de formación orientadas a fortalecer la lactancia y las personas que cuenten con aprendizajes previos. Además, sobre lo anterior se enmarca dentro de la ley 2294 del 2023, artículo 81 (que los procesos de aprendizajes sean ofertados en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones-SNC). Por ende, el artículo 4 ya no tiene facultades para crear, sino para promover la lactancia respetando los decretos y la ley en mención, modificar este artículo en debate para evitar eliminación, en concordancia con concepto de MinTrabajo.</li> </ul> <p>Asimismo, en el artículo 7 sugirieron cambios de redacción, no cambia el objeto del artículo. Además, en cuanto al artículo 16, proponen agregar los lineamientos técnicos para el desarrollo de programas con cargo a los recursos de FONINEZ, establecidos en la circular 0042 del 2022 dentro del artículo</p>																		
<p>16(ahora 14 dentro de la ponencia), esta sugerencia no se agregó en la ponencia con el fin de presentarla como proposición de cara al segundo debate de la iniciativa referida.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ministerio de Educación:</b> La presente cartera Ministerial solicitó la eliminación del artículo 13 del texto que fue presentado con la radicación del proyecto de Ley, por considerar que existen una duplicidad normativa, toda vez que ya existe una norma de manera previa que materializa el espíritu de lo que pretendía la autora con esta disposición normativa.</li> <li>• <b>Ministerio de Salud:</b> Esta cartera ministerial de gran trascendencia en este proyecto, hacen una aclaración de no entender el objetivo del registro público de las redes de apoyo de la comunidad lactante. En una de las reuniones con los asesores de los ponentes, se hizo caso omiso a lo anterior, dado que el objeto es preciso en cuanto facilitará el acceso de los demás miembros de la Comunidad Lactante a la oferta de servicios de las personas y organizaciones. Para el artículo 8, también mencionan que la articulación institucional ya se encuentra dentro del plan decenal 2021-2030. Sin embargo, para la autora lo que se debe realizar es el fortalecimiento y no realizar ningún tipo de cambios.</li> </ul> <p>En el artículo 9, Min Salud hace énfasis a que lo dispuesto en la atención preventiva de la lactancia materna está compuesto dentro de la resolución 3280 de 2028, el presente artículo busca fortalecer por medio de una ley y no una resolución, una serie de medidas que siguen estando en estado crítico y que no se ejecutan con eficiencia. Por esta razón, dentro del artículo 9 se enumeran 7 pasos vitales como hoja de ruta para mejorar estas falencias verlas reflejadas con mayor seriedad dentro de este proyecto.</p> <p>Por último, se manifiesta que, frente al concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la fecha de realización de esta ponencia, esto es para primer debate en el Senado, el mismo aún no ha sido rendido.</p> <p><b>5. PLIEGO DE MODIFICACIONES</b></p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO APROBADO EN COMISIÓN SÉPTIMA</th> <th>TEXTO PROPUESTO</th> <th>OBSERVACIONES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 2°. Ámbito de Aplicación. La presente Ley será de aplicación en todas las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus</td> <td>Artículo 2°. Ámbito de Aplicación. <u>Las disposiciones contenidas en la presente ley aplicarán a todas las personas naturales o jurídicas que participen o se relacionan con el</u></td> <td>Se amplía el ámbito de aplicación de la presente ley de manera que se involucre a la comunidad lactante en general y actores que se</td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO APROBADO EN COMISIÓN SÉPTIMA	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES	Artículo 2°. Ámbito de Aplicación. La presente Ley será de aplicación en todas las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus	Artículo 2°. Ámbito de Aplicación. <u>Las disposiciones contenidas en la presente ley aplicarán a todas las personas naturales o jurídicas que participen o se relacionan con el</u>	Se amplía el ámbito de aplicación de la presente ley de manera que se involucre a la comunidad lactante en general y actores que se	<table border="1"> <tr> <td>veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, dentro del territorio nacional.</td> <td><u>proceso la práctica, promoción y apoyo de la lactancia materna en el territorio nacional.</u></td> <td>les asigna la competencia de promoción y fomento.</td> </tr> <tr> <td><b>Parágrafo.</b> Para la ejecución de las acciones para la garantía de la lactancia materna y la adecuada alimentación complementaria que contempla esta ley, la Resolución 3280 del 2018 o la que la modifique o complemente deberá ser la base. Sin perjuicio de las normas contenidas en esta ley que la complementan.</td> <td><u>Serán responsables de su implementación todas las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, dentro del territorio nacional.</u></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td><u>Parágrafo. Se tendrá como base para la ejecución de las acciones para garantizar la lactancia materna y la adecuada alimentación complementaria, la ruta integral de atención para la promoción y mantenimiento de la salud para la población materno perinatal contenida en la Resolución 3280 del 2018 o la disposición que haga sus veces. Sin perjuicio de las normas contenidas en esta ley que la complementan o adicionen.</u></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Artículo 8°. Hoja de ruta de atención preventiva de la lactancia materna. El Ministerio de Salud y Protección Social garantizará que, en la ruta de atención a las mujeres en proceso de gestación, parto, y durante el puerperio, se incluyan</td> <td>Artículo 8°. Hoja de ruta de atención preventiva de la lactancia materna. El Ministerio de Salud y Protección Social garantizará que, en la ruta de atención a las mujeres en proceso de gestación, parto, y</td> <td>Se adiciona el punto 10 relacionado con el acceso a información relacionada con la donación de leche humana y el funcionamiento de los</td> </tr> </table>	veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, dentro del territorio nacional.	<u>proceso la práctica, promoción y apoyo de la lactancia materna en el territorio nacional.</u>	les asigna la competencia de promoción y fomento.	<b>Parágrafo.</b> Para la ejecución de las acciones para la garantía de la lactancia materna y la adecuada alimentación complementaria que contempla esta ley, la Resolución 3280 del 2018 o la que la modifique o complemente deberá ser la base. Sin perjuicio de las normas contenidas en esta ley que la complementan.	<u>Serán responsables de su implementación todas las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, dentro del territorio nacional.</u>			<u>Parágrafo. Se tendrá como base para la ejecución de las acciones para garantizar la lactancia materna y la adecuada alimentación complementaria, la ruta integral de atención para la promoción y mantenimiento de la salud para la población materno perinatal contenida en la Resolución 3280 del 2018 o la disposición que haga sus veces. Sin perjuicio de las normas contenidas en esta ley que la complementan o adicionen.</u>		Artículo 8°. Hoja de ruta de atención preventiva de la lactancia materna. El Ministerio de Salud y Protección Social garantizará que, en la ruta de atención a las mujeres en proceso de gestación, parto, y durante el puerperio, se incluyan	Artículo 8°. Hoja de ruta de atención preventiva de la lactancia materna. El Ministerio de Salud y Protección Social garantizará que, en la ruta de atención a las mujeres en proceso de gestación, parto, y	Se adiciona el punto 10 relacionado con el acceso a información relacionada con la donación de leche humana y el funcionamiento de los
TEXTO APROBADO EN COMISIÓN SÉPTIMA	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES																	
Artículo 2°. Ámbito de Aplicación. La presente Ley será de aplicación en todas las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus	Artículo 2°. Ámbito de Aplicación. <u>Las disposiciones contenidas en la presente ley aplicarán a todas las personas naturales o jurídicas que participen o se relacionan con el</u>	Se amplía el ámbito de aplicación de la presente ley de manera que se involucre a la comunidad lactante en general y actores que se																	
veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, dentro del territorio nacional.	<u>proceso la práctica, promoción y apoyo de la lactancia materna en el territorio nacional.</u>	les asigna la competencia de promoción y fomento.																	
<b>Parágrafo.</b> Para la ejecución de las acciones para la garantía de la lactancia materna y la adecuada alimentación complementaria que contempla esta ley, la Resolución 3280 del 2018 o la que la modifique o complemente deberá ser la base. Sin perjuicio de las normas contenidas en esta ley que la complementan.	<u>Serán responsables de su implementación todas las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, dentro del territorio nacional.</u>																		
	<u>Parágrafo. Se tendrá como base para la ejecución de las acciones para garantizar la lactancia materna y la adecuada alimentación complementaria, la ruta integral de atención para la promoción y mantenimiento de la salud para la población materno perinatal contenida en la Resolución 3280 del 2018 o la disposición que haga sus veces. Sin perjuicio de las normas contenidas en esta ley que la complementan o adicionen.</u>																		
Artículo 8°. Hoja de ruta de atención preventiva de la lactancia materna. El Ministerio de Salud y Protección Social garantizará que, en la ruta de atención a las mujeres en proceso de gestación, parto, y durante el puerperio, se incluyan	Artículo 8°. Hoja de ruta de atención preventiva de la lactancia materna. El Ministerio de Salud y Protección Social garantizará que, en la ruta de atención a las mujeres en proceso de gestación, parto, y	Se adiciona el punto 10 relacionado con el acceso a información relacionada con la donación de leche humana y el funcionamiento de los																	

<p>como mínimo y bajo el enfoque diferencial los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Garantizar, el contacto piel a piel después del nacimiento, con el fin de facilitar el vínculo afectivo entre madre e hijo y estimular eficazmente el proceso de lactancia materna, cuando las condiciones de salud de la mujer y del recién nacido lo permitan, de conformidad con la evidencia científica actualizada.</li> <li>2. Informar acerca de la importancia de la lactancia materna en el desarrollo físico emocional – afectivo e intelectual del ser humano, garantizando el respeto por la autonomía de la madre y evitando cualquier cuestionamiento y/o señalamiento a quienes no puedan garantizar la lactancia a su hijo/a.</li> <li>3. Explicar, acompañar y verificar la técnica de amamantamiento antes de abandonar la entidad hospitalaria.</li> <li>4. Realizar visitas domiciliarias especializadas de consejería en lactancia materna durante la primera semana posterior al parto, previo consentimiento de la mujer lactante.</li> <li>5. Brindarle apoyo psicológico, así como acompañar y monitorear que la técnica de lactancia sea adecuada durante los controles</li> </ol>	<p>durante el puerperio, se incluyan como mínimo y bajo el enfoque diferencial los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Garantizar, el contacto piel a piel después del nacimiento, con el fin de facilitar el vínculo afectivo entre madre e hijo y estimular eficazmente el proceso de lactancia materna, cuando las condiciones de salud de la mujer y del recién nacido lo permitan, de conformidad con la evidencia científica actualizada.</li> <li>2. Informar acerca de la importancia de la lactancia materna en el desarrollo físico emocional – afectivo e intelectual del ser humano, garantizando el respeto por la autonomía de la madre y evitando cualquier cuestionamiento y/o señalamiento a quienes no puedan garantizar la lactancia a su hijo/a.</li> <li>3. Explicar, acompañar y verificar la técnica de amamantamiento antes de abandonar la entidad hospitalaria.</li> <li>4. Realizar visitas domiciliarias especializadas de consejería en lactancia materna durante la primera</li> </ol>	<p>bancos de leche, como una estrategia fundamental para garantizar la lactancia materna en aquellos casos que se imposibilita.</p>	<p>neonatales.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Orientar sobre la lactancia en el periodo de alimentación complementaria y el estado nutricional del menor durante los primeros dos años de vida.</li> <li>7. Garantizar el acceso a la información contenida en el registro electrónico de la Comunidad Lactante.</li> <li>8. Proporcionar acceso a servicios de acompañamiento de salud mental para madres tanto gestantes como aquellas que están amamantando, con el fin de apoyar su bienestar emocional durante el periodo perinatal. Garantizar el contacto piel a piel después del nacimiento, con el fin de facilitar el vínculo afectivo entre madre e hijo y estimular eficazmente el proceso de lactancia materna, cuando las condiciones de salud de la mujer y del recién nacido lo permitan, de conformidad con la evidencia científica actualizada.</li> <li>9. Promover el diseño de aplicaciones y herramientas digitales que permitan el acceso a la información y asesoría en temas de lactancia materna y nutrición de la primera infancia; e incentiven la conformación de grupos de apoyo de madres gestantes.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°.</b> La Superintendencia</p>	<p>semana posterior al parto, previo consentimiento de la mujer lactante.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. Brindarle apoyo psicológico, así como acompañar y monitorear que la técnica de lactancia sea adecuada durante los controles neonatales.</li> <li>6. Orientar sobre la lactancia en el periodo de alimentación complementaria y el estado nutricional del menor durante los primeros dos años de vida.</li> <li>7. Garantizar el acceso a la información contenida en el registro electrónico de la Comunidad Lactante.</li> <li>8. Proporcionar acceso a servicios de acompañamiento de salud mental para madres tanto gestantes como aquellas que están amamantando, con el fin de apoyar su bienestar emocional durante el periodo perinatal. Garantizar el contacto piel a piel después del nacimiento, con el fin de facilitar el vínculo afectivo entre madre e hijo y estimular eficazmente el proceso de lactancia materna, cuando las condiciones de salud de la mujer y del recién nacido</li> </ol>	
<p>de Salud verificará el cumplimiento de las prácticas contempladas en el presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> La hoja de ruta propuesta en el presente artículo, deberá basarse en los lineamientos establecidos en la Resolución 3280 de 2018.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Sin perjuicio de las disposiciones del presente artículo, la Hoja de Ruta propuesta adoptará las buenas prácticas implementadas por los diferentes prestadores de servicios de salud en las áreas de obstetricia, pediatría, neonatos y afines intervinientes en el proceso de lactancia, parto y puerperio; con el propósito de dar continuidad a los procesos exitosos que propendan por la mejora continua en la atención y acompañamiento a las mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia.</p>	<p>lo permitan, de conformidad con la evidencia científica actualizada.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>9. Promover el diseño de aplicaciones y herramientas digitales que permitan el acceso a la información y asesoría en temas de lactancia materna y nutrición de la primera infancia; e incentiven la conformación de grupos de apoyo de madres gestantes.</li> <li>10. <u>Brindar información relacionada con la donación de leche humana y el funcionamiento de los bancos de leche en el territorio nacional conforme a las disposiciones vigentes.</u></li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°.</b> La Superintendencia de Salud verificará el cumplimiento de las prácticas contempladas en el presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> La hoja de ruta propuesta en el presente artículo, deberá basarse en los lineamientos establecidos en la Resolución 3280 de 2018 o la disposición que haga sus veces.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Sin perjuicio de las disposiciones del presente artículo, la Hoja de Ruta propuesta adoptará las buenas</p>		<p><b>Artículo 10°. Promoción de la Comunidad Lactante.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social realizará a nivel nacional campañas de promoción del Registro Público de la Comunidad Lactante, el sello de los Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia (ECAMI).</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las estrategias de difusión de las que trata el presente artículo, se realizarán bajo un enfoque diferencial que garantice el acceso a la información en todas las zonas urbanas y rurales del territorio nacional.</p>	<p>prácticas implementadas por los diferentes prestadores de servicios de salud en las áreas de obstetricia, pediatría, neonatos y afines intervinientes en el proceso de lactancia, parto y puerperio; con el propósito de dar continuidad a los procesos exitosos que propendan por la mejora continua en la atención y acompañamiento a las mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia.</p> <p><b>Artículo 10°. Promoción de la Comunidad Lactante.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social realizará a nivel nacional campañas de promoción del Registro Público de la Comunidad Lactante, el sello de los Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia (ECAMI).</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Las estrategias de difusión de las que trata el presente artículo, se realizarán bajo un enfoque diferencial que garantice el acceso a la información en todas las zonas urbanas y rurales del territorio nacional.</p> <p><b>Parágrafo 2. Nutrición de las madres lactantes.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Instituto</p>	<p>Se adiciona un parágrafo que pasa a ser el parágrafo 2, con el cual se protege la salud de las madres lactantes en estado de desnutrición o de vulnerabilidad.</p>

	Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF- establecerá y reglamentará un Programa de Nutrición y Alimentación para proteger la salud de las madres lactantes en estado de desnutrición o de vulnerabilidad, con el fin de garantizar la calidad y cantidad de leche necesaria para amamantar a su bebé y atender la recuperación de las madres después del periodo de lactancia.
--	--

**6. IMPACTO FISCAL.**

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

*"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio.*

*No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.*

*Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."*

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia. En consecuencia, sin perjuicio de que el Proyecto de Ley continúe su trámite en el Senado de la República el ponente coordinador solicitó concepto de la presente iniciativa legislativa al Ministerio de Hacienda, el cual deberá adjuntarse al Proyecto una vez llegue la respuesta al mismo.

**7. CONFLICTO DE INTERÉS.**

Contrastado lo ordenado en el artículo 1º y 3º de la Ley 2003 de 2019, los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley. Esto, tomando en consideración que no existe situación que pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

**8. PROPOSICIÓN.**

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de la facultad conferida por el artículo 153 de la ley 5 de 1992, se rinde Ponencia Positiva y se solicita a los Honorables Senadores de la Plenaria de Senado dar segundo debate al **PROYECTO DE LEY No. 298/2024 SENADO, 105/2023 CÁMARA** "Por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"

  
**NADYA GEORGE BLEL SCAFF**  
 Senadora de la República  
 Coordinadora Ponente

  
**MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ**  
 Senadora de la República  
 Ponente

  
**LORENA RÍOS CUELLAR**  
 Senadora de la República  
 Ponente

**PROYECTO DE LEY NÚMERO No. 298/2024 SENADO, 105/2023 CÁMARA**

"Por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º.** La presente Ley tiene por objeto fortalecer y consolidar a la Comunidad Lactante y a su red de apoyo. Además de orientar las acciones para salvaguardar el derecho a la salud de las madres, de los niños y las niñas menores de 3 años, y el derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la primera infancia por medio de la promoción de la práctica de la lactancia materna en el territorio nacional.

**Artículo 2º. Ámbito de Aplicación.** Las disposiciones contenidas en la presente ley aplicarán a todas las personas naturales o jurídicas que participen o se relacionan con el proceso, la práctica, promoción y apoyo de la lactancia materna en el territorio nacional.

Serán responsables de su implementación todas las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, dentro del territorio nacional.

**Parágrafo.** Se tendrá como base para la ejecución de las acciones para garantizar la lactancia materna y la adecuada alimentación complementaria, la ruta integral de atención para la promoción y mantenimiento de la salud para la población materno perinatal contenida en la Resolución 3280 del 2018 o la disposición que haga sus veces. Sin perjuicio de las normas contenidas en esta ley que la complementen o adicionen.

**Artículo 3º. Definiciones.** Para efectos de la presente ley téngase en cuenta las siguientes definiciones:

<p>Comunidad Lactante: Son todas las personas naturales o jurídicas que participan o se relacionan con el proceso y la práctica de la lactancia. Principalmente, las madres y sus bebés, los padres, acompañantes y familiares, los profesionales, trabajadores y agentes del Sistema de Salud y las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante.</p> <p>Redes de Apoyo a la Lactancia Materna: La conforman individuos o grupos, a nivel comunitario o institucional, que cuentan con conocimiento y experiencia y que brindan apoyo a otros actores de la Comunidad Lactante.</p> <p>Grupos de Apoyo a la Lactancia Materna (GALM): Son grupos de ayuda mutua que ofrecen distintos servicios, y actividades complementarias a la asistencia que ofrecen los servicios de salud. Cubren aspectos relacionados con la lactancia, principalmente en materia de educación y acompañamiento a la Comunidad Lactante.</p> <p>Promotor (a) de lactancia materna: Persona certificada en apoyar a la lactancia materna, la cual mediante la participación en Grupos de Apoyo a la Lactancia Materna (GALM), entre otras actividades, orientará la promoción de lactancia y la apropiación del conocimiento necesario para tener una lactancia materna exitosa.</p> <p>Asesor (a) en lactancia materna: Persona certificada, y con experiencia en apoyar a la lactancia materna que desde la práctica ayuda y acompaña a la Comunidad Lactante.</p> <p>Consejero (a) en lactancia: Persona con formación profesional en áreas de la salud y otras que sean consideradas afines por las autoridades competentes para garantizar la salud y el bienestar de la Comunidad Lactante.</p> <p>Lactancia Materna Exclusiva: Según la OMS, es la práctica de la lactancia materna, donde esta funciona como un alimento exclusivo de los bebés recién nacidos hasta los 6 meses de edad, y que hasta los 2 años se alimenten con una combinación de la misma con alimentos adecuados y nutritivos. Además, desde el Ministerio de Salud y Protección Social, cuentan con un Banco de Leche Humana pasteurizada, que la pueden usar los niños y niñas recién nacidos que por una u otra razón no pudiesen acceder inmediatamente a la leche de la madre.</p>	<p>Lactancia materna prolongada: Es aquella lactancia materna que se prolonga más allá de los 2 años de vida de los infantes. Esta práctica puede ser concomitante con la Alimentación Complementaria.</p> <p>Alimentación Complementaria: Es el proceso de transición de la lactancia materna exclusiva, al consumo de otros alimentos. Ocurre generalmente desde los 6 meses y debe prolongarse hasta los 24 meses de vida del infante. En este periodo se debe continuar amamantando al infante o alimentándose con leche materna hasta los dos años o más según lo que decida la madre.</p> <p><b>Artículo 4°. Formación y mecanismos de certificación.</b> El Gobierno Nacional, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje y las entidades oferentes de programas de formación, en coordinación con las entidades territoriales, con el apoyo del Ministerio de Salud, crearán la oferta pública de programas de formación en competencias orientados a la promoción, protección y apoyo a la lactancia, incluyendo mecanismos para el reconocimiento de la experiencia previa de quienes conforman las Redes de Apoyo para fortalecer la oferta de servicios a la Comunidad Lactante.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Las personas que cuenten con conocimiento y experiencias previas en materia de promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, tendrán la posibilidad de obtener el reconocimiento de estos por las vías del Sistema Nacional de Cualificaciones. El Gobierno Nacional regulará la materia, teniendo en cuenta un enfoque diferencial étnico y territorial. Lo anterior, teniendo en cuenta los perfiles establecidos en la Resolución 276 del 2019 o la que la modifique o complemente.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Además de la formación técnica sobre la lactancia materna, los programas de formación incorporarán módulos específicos que aborden los aspectos psicológicos, sociales y culturales que influyen en la práctica de la lactancia materna, promoviendo así un enfoque integral en la capacitación de todos los profesionales de salud involucrados.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, los programas de formación en competencias orientados a la promoción, protección y apoyo a la lactancia se implementarán a manera de</p>
<p>piloto en los municipios PDET o en los que más alto índice de nacimientos registren según el DANE según lo defina el Ministerio de Salud.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> La oferta pública de programas de formación para la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, incluirá las modalidades presencial y virtual. Garantizará un enfoque diferencial territorial, etario, étnico y de Pertinencia.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> Se establecerán programas específicos dirigidos a profesionales de la salud y miembros de grupos étnicos, con el objetivo de promover la lactancia materna exclusiva respetando las creencias y las prácticas culturales.</p> <p><b>Artículo 5°. Capacitación a mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia y sociedad en general.</b> Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) o quien haga sus veces, y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) o quien haga sus veces, las Empresas Sociales del Estado o quien haga sus veces y entidades territoriales que presten servicios a mujeres gestantes y lactantes y a niños y niñas menores de dos (2) años, promoverán espacios para la educación y promoción de buenas prácticas de lactancia, hábitos de alimentación saludable durante la lactancia y procesos de incorporación de alimentación complementaria a la Comunidad Lactante y la sociedad en general. Salvo en situaciones que pongan en riesgo la salud de la madre o el bebé.</p> <p>El cumplimiento de dicha obligación será vigilado por la Superintendencia de Salud.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para la realización de las capacitaciones, se contemplarán los lineamientos establecidos en las Rutas Integrales de Atención en Salud (RIAS) para garantizar que las IPS o quien haga sus veces implemente estas herramientas educativas sobre la lactancia materna.</p> <p><b>Artículo 6°. Actualización de Profesionales.</b> Las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, las Empresas Sociales del Estado o quien haga sus veces que atiendan servicios habilitados de obstetricia brindarán capacitación y actualización permanente en lactancia materna y alimentación infantil saludable al personal de</p>	<p>salud que labore en las áreas de pediatría, neonatos y afines. El Ministerio de Salud y Protección Social, regulará la materia.</p> <p><b>Artículo 7°. Registro público de las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, creará el sistema de información para el registro de los distintos actores que conforman dichas redes, a nivel nacional, ya sea como registro autónomo o integrado a otro registro. El sistema facilitará el acceso de los demás miembros de la Comunidad Lactante a la oferta de servicios de las personas y organizaciones que forman parte de las Redes de Apoyo de la Comunidad Lactante, así como información relevante relacionada con la práctica.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El sistema contendrá como mínimo la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Nombre de la persona natural o jurídica,</li> <li>Representante Legal si lo hubiere,</li> <li>Objeto Social, si lo hubiere,</li> <li>Registro en Cámara de comercio, si lo hubiere,</li> <li>El rol en la Comunidad Lactante (Asesora, Grupo de Apoyo la Lactancia Materna, etc.),</li> <li>Número de miembros,</li> <li>Localización (Departamento, Municipio, barrio o localidad, resguardo o comunidad indígena)</li> <li>Domicilio,</li> <li>Certificaciones, experiencia o títulos relacionados,</li> <li>Datos de contacto.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El registro centralizará la información que tengan disponible las Entidades Territoriales, las Entidades Promotoras de Salud, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Empresas Sociales del Estado o quien haga sus veces y particulares relacionados con los GALM y las Redes Apoyo en los términos del parágrafo 1.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El registro debe ser alimentado y actualizado por los actores señalados en el parágrafo anterior, con la periodicidad y en los términos que defina el Ministerio de Salud y Protección Social.</p>



<p><b>Parágrafo 4°.</b> Para el acceso al registro se utilizarán las tecnologías de la información adecuadas para su administración y consulta. Será de acceso público y estará enlazado en las páginas web de las distintas entidades del Gobierno Nacional y las entidades territoriales.</p> <p><b>Parágrafo 5°.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social tendrá el plazo de un año a partir de la promulgación de la presente Ley para crear e implementar el Registro de la Comunidad Lactante.</p> <p><b>Parágrafo 6°.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, cabeza sectorial y a través de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, basándose en la información del registro público de la comunidad lactante promoverá oportunidades para el acceso a oferta de empleo de promotores, asesores y consejeros de lactancia.</p> <p><b>Artículo 8°. Hoja de ruta de atención preventiva de la lactancia materna.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social garantizará que, en la ruta de atención a las mujeres en proceso de gestación, parto, y durante el puerperio, se incluyan como mínimo y bajo el enfoque diferencial los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Garantizar, el contacto piel a piel después del nacimiento, con el fin de facilitar el vínculo afectivo entre madre e hijo y estimular eficazmente el proceso de lactancia materna, cuando las condiciones de salud de la mujer y del recién nacido lo permitan, de conformidad con la evidencia científica actualizada.</li> <li>2. Informar acerca de la importancia de la lactancia materna en el desarrollo físico emocional - afectivo e intelectual del ser humano, garantizando el respeto por la autonomía de la madre y evitando cualquier cuestionamiento y/o señalamiento a quienes no puedan garantizar la lactancia a su hijo/a.</li> <li>3. Explicar, acompañar y verificar la técnica de amamantamiento antes de abandonar la entidad hospitalaria.</li> <li>4. Realizar visitas domiciliarias especializadas de consejería en lactancia materna durante la primera semana posterior al parto, previo consentimiento de la mujer lactante.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Brindarle apoyo psicológico, así como acompañar y monitorear que la técnica de lactancia sea adecuada durante los controles neonatales.</li> <li>6. Orientar sobre la lactancia en el periodo de alimentación complementaria y el estado nutricional del menor durante los primeros dos años de vida.</li> <li>7. Garantizar el acceso a la información contenida en el registro electrónico de la Comunidad Lactante.</li> <li>8. Proporcionar acceso a servicios de acompañamiento de salud mental para madres tanto gestantes como aquellas que están amamantando, con el fin de apoyar su bienestar emocional durante el periodo perinatal. Garantizar el contacto piel a piel después del nacimiento, con el fin de facilitar el vínculo afectivo entre madre e hijo y estimular eficazmente el proceso de lactancia materna, cuando las condiciones de salud de la mujer y del recién nacido lo permitan, de conformidad con la evidencia científica actualizada.</li> <li>9. Promover el diseño de aplicaciones y herramientas digitales que permitan el acceso a la información y asesoría en temas de lactancia materna y nutrición de la primera infancia; e incentiven la conformación de grupos de apoyo de madres gestantes.</li> <li>10. Brindar información relacionada con la donación de leche humana y el funcionamiento de los bancos de leche en el territorio nacional conforme a las disposiciones vigentes.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°.</b> La Superintendencia de Salud verificará el cumplimiento de las prácticas contempladas en el presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> La hoja de ruta propuesta en el presente artículo, deberá basarse en los lineamientos establecidos en la Resolución 3280 de 2018 o la disposición que haga sus veces.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Sin perjuicio de las disposiciones del presente artículo, la Hoja de Ruta propuesta adoptará las buenas prácticas implementadas por los diferentes prestadores de servicios de salud en las áreas de obstetricia, pediatría, neonatos y afines intervinientes en el proceso de lactancia, parto y puerperio; con el propósito de dar continuidad a los procesos exitosos que propendan por la mejora continua en la atención y acompañamiento a las mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia.</p>
<p><b>Artículo 9°. Sello de Establecimientos Comerciales Amigos de la Infancia.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecerá los lineamientos para la certificación de los establecimientos comerciales que cuenten con espacios dignos y el equipamiento necesario para la práctica de la lactancia materna en sus instalaciones, así como otras facilidades que requieran las madres y/o padres para atender servicios sanitarios de los bebés y de menores de cinco años.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Con la certificación se emitirá un sello que recibirá el nombre de Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia - ECAMI.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> En ningún caso los establecimientos podrán imponer cobros a las mujeres que deseen practicar la lactancia en estos espacios.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El Gobierno Nacional y las entidades territoriales podrán determinar beneficios, alivios o incentivos para quienes obtengan el sello de Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia.</p> <p><b>Artículo 10°. Promoción de la Comunidad Lactante.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social realizará a nivel nacional campañas de promoción del Registro Público de la Comunidad Lactante, el sello de los Establecimientos Comerciales Amigos de la Mujer y la Infancia (ECAMI).</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Las estrategias de difusión de las que trata el presente artículo, se realizarán bajo un enfoque diferencial que garantice el acceso a la información en todas las zonas urbanas y rurales del territorio nacional.</p> <p><b>Parágrafo 2. Nutrición de las madres lactantes.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF- establecerá y reglamentará un Programa de Nutrición y Alimentación para proteger la salud de las madres lactantes en estado de desnutrición o de vulnerabilidad, con el fin de garantizar la calidad y cantidad de leche necesaria para amamantar a su bebé y atender la recuperación de las madres después del periodo de lactancia.</p>	<p><b>Artículo 11°. Salas Amigas de la Lactancia Materna.</b> En los términos de la Ley 1823 de 2017, la instalación de las Salas Amigas de la Familia Lactante deberá realizarse en espacios que garanticen la salubridad, dotación mínima, dignidad y protección de la madre en periodo de lactancia y del menor.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> En ningún caso podrá instalarse la Sala Amiga de la Familia Lactante y la Infancia al interior de los servicios sanitarios de los establecimientos públicos o privados.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Los establecimientos públicos o privados que hayan instalado Salas Amigas de la Familia Lactante y la Infancia ubicadas al interior de los servicios sanitarios, tendrán un plazo de 1 año para ubicarla en un espacio digno, que cumpla con los parámetros técnicos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p><b>Artículo 12°. Reglamentación.</b> El Gobierno Nacional deberá reglamentar lo dispuesto en la presente ley en un plazo no mayor de un (1) año contando a partir de su promulgación. Una vez vencido este plazo, el Gobierno Nacional no perderá de forma alguna su facultad reglamentaria, y en caso tal, los funcionarios competentes podrán ser sancionados de acuerdo con las normas disciplinarias vigentes.</p> <p><b>Artículo 13°. Promoción y apoyo de la lactancia materna en el entorno laboral.</b> El Gobierno Nacional por intermedio de los Ministerios de Salud y Protección Social y el Ministerio de Trabajo, en articulación con las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Cajas de Compensación Familiar, las Administradoras de Riesgo Laboral y demás actores responsables promoverán, protegerán y apoyarán a nivel público y privado la lactancia materna en el entorno laboral, mediante capacitaciones o difusión de información a través de los diferentes canales de comunicación a sus empleados, proveedores o clientes, a efectos de lograr un proceso de mejora continua para proteger y promover la salud y el bienestar de todos los trabajadores y la sustentabilidad del ambiente de trabajo.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La promoción a que hace referencia este artículo, deberá incluir información sobre salas amigas de la lactancia materna, las redes de apoyo de la</p>

comunidad lactante y grupos de apoyo de la lactancia materna. Sin perjuicio de lo establecido frente al descanso remunerado durante la lactancia en la ley 2306 de 2023.

**Artículo 14°. Promoción de la lactancia materna en comunidades vulnerables.** El Gobierno Nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades locales y demás entidades competentes, implementará programas específicos de promoción de la lactancia materna dirigidos a comunidades rurales y grupos étnicos, con el fin de garantizar el acceso a información, recursos y apoyo entre madres lactantes de comunidades vulnerables, facilitando el intercambio de experiencias, el aprendizaje mutuo y la promoción de prácticas saludables de lactancia materna en el contexto cultural y social de cada comunidad.

**Artículo 15°.** El Ministerio de Educación desarrollará y ejecutará una estrategia nacional de educación pública para promover la importancia de la lactancia materna. Esta estrategia incluirá programas educativos en escuelas y campañas en medios de comunicación, con el objetivo de fomentar una cultura de soporte y comprensión sobre la lactancia materna en toda la población.

**Artículo 16°.** Las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o quien haga sus veces, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, y los lugares de trabajo, deberán utilizar los medios de comunicación físicas y virtuales para difundir e informar a la comunidad lactante, la información pertinente respecto a los programas de interés.

**Artículo 17°. Vigencia y Derogatorias.** Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los ponentes,

  
NADYA GEORGETTE BLE SCAFF  
Senadora de la República  
Coordinadora Ponente

  
MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ  
Senadora de la República  
Ponente

  
LORENA RÍOS CUELLAR  
Senadora de la República  
Ponente

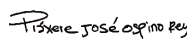
Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los 01 días del mes octubre del año dos mil veinticuatro (2024) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe de Ponencia para segundo Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto, a saber:

**INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE**  
**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** 298/2024 SENADO, 105/2023  
**TÍTULO DEL PROYECTO:** "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS ORIENTADAS A FORTALECER LA COMUNIDAD LACTANTE, LA PROMOCIÓN DE LA LACTANCIA MATERNA EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"  
**INICIATIVA:** H.S.ANA MARIA CASTAÑEDA GÓMEZ, BEATRIZ LORENA RÍOS CUELLAR, JULIO ELIAS VIDAL, AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL, LAURA ESTHER FORTICH SANCHEZ, MAURICIO GÓMEZ AMIN, EFRAIN JOSÉ CEPEDA SARABIA, MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ, IMELDA DAZA COTES, ROBERT DAZA GUEVARA, CLAUDIA MARÍA PÉREZ GIRALDO H.R.JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT, JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ, ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN DE ARCE, JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA, GLORIA LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA, JOSÉ ELIÉCER SALAZAR LÓPEZ, JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA, HERNANDO GUIDA PONCE, JUAN CARLOS LOZADA VARGAS, LEONOR MARÍA PALENCIA VEGA, ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ, MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES, DOLCEY OSCAR TORRES ROMERO, ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS, JULIÁN PEINADO RAMÍREZ, FLORA PERDOMO ANDRADE, YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE, MÓNICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA, JAMES HERMENEGILDO MOSQUERA TORRES, LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA, HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ, HÉCTOR DAVID CHAPARRO CHAPARRO, CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA, OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN, JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ, LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN, JUAN CARLOS VARGAS SOLER, ÁLVARO LEONEL RUEDA CABALLERO, GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS, JENNIFER DALLEY PEDRAZA SANDOVAL, DAVID RICARDO RACERO MAYORCA, MARY ANNE ANDREA PERDOMO, ÁNGELA MARÍA VERGARA GONZÁLEZ, ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS, JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA, WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ, WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ, SANDRA BIBIANA ARISTIZÁBAL SALES, JULIANA ARAY FRANCO, JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA, NICOLÁS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS, CÉSAR CRISTIAN GÓMEZ CASTRO, ANIBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO, MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS.  
**RADICADO:** EN SENADO: 23-05-2024 EN COMISIÓN: 30-05-2024 EN CÁMARA: 02-08-2023  
**NÚMERO DE FOLIOS:** 32  
**RECIBIDO EL DÍA:** MARTES 01 DE OCTUBRE DE 2024.  
**HORA:** 06:07 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

  
PRAXERE JOSE OSPINO REY  
Secretario de la Comisión Séptima

CONTENIDO

Gaceta número 1631 - Miércoles, 2 de octubre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA  
PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2024 Senado, por medio de la cual se otorga la calidad de Distrito Especial de conservación Ambiental, Turismo de Naturaleza y Paz a Florencia, Caquetá, y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 171 de 2023 Senado, por medio de la cual se modifica el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.....	14
Informe de ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones del Proyecto de Ley número 298 de 2024 Senado, 105 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.....	18