



## 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° 1458

Bogotá, D. C., martes, 17 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 7 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

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

## CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO  
SOSTENIBLE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 118 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del Estatuto Tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental.

Bogotá, D. C.

Doctor  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
Secretario General  
Cámara de Representantes  
secretaria.general@camara.gov.co  
Ciudad

**ASUNTO:** Concepto Técnico- jurídico del Proyecto de Ley 118 de 2023 Cámara, "Por medio de la cual se modifica el artículo 468- 1 del Estatuto Tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental"

Respetado secretario, reciba un atento saludo.

Una vez realizado el análisis sobre la iniciativa legislativa del asunto, esta Cartera Ministerial se permite radicar concepto técnico - jurídico sobre el Proyecto de Ley. Lo anterior, en el marco de las funciones y competencias asignadas a este Ministerio a través de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 3570 de 2011.

Respetuosamente,

**MARÍA SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ**  
Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**Aprobó:** German Ricardo Sierra - Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)  
**Carlos Enrique Díaz Reyes** - Jefe Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles (E)  
**Revisó:** Laura Isabel Villamizar Pacheco- Coordinadora UAL- Oficina Asesora Jurídica (E)

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente.

**CONCEPTO TÉCNICO- JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY 118 DE 2023 CÁMARA**

**"Por medio de la cual se modifica el artículo 468- 1 del Estatuto Tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental"**

**1. CONSIDERACIONES FRENTE A LA JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

Teniendo en cuenta el objeto del proyecto normativo, como es el de "por objeto modificar el artículo 468-1 del Estatuto Tributario, con el fin de entregar exenciones tributarias a aquellas personas que tengan suscrito un acuerdo de conservación ambiental, lo anterior con el fin de contrarrestar el fenómeno de la deforestación", es acertado traer a colación lo dispuesto por el artículo 154 de la Constitución Política:

"ARTICULO 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."

En materia tributaria se consagró una limitación a la facultad para presentar iniciativas legislativas, por cuanto dicha norma determina que solo el Gobierno Nacional tiene la facultad para presentar proyectos de ley relacionados con las rentas nacionales o transferencias de las mismas, como aquellas que autoricen exenciones, entendidas como beneficios o exclusiones de dichos tributos.

En este marco, es imperioso que la presente iniciativa sea revisada y avalada previamente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por tratar temas tributarios y generar impacto directo sobre el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Además, previo a que el Gobierno Nacional adopte una decisión sobre el proyecto, es fundamental que se realicen los estudios técnicos que permitan estimar el impacto económico en relación a lo que dejaría de percibir la Nación por efecto de los incentivos tributarios que se estarían creando.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que las actividades agropecuarias son susceptibles de generar impactos relacionados con el recurso hídrico, el cambio climático, la biodiversidad, el suelo, entre otros, la parte justificativa no debería enfocarse únicamente en analizar su impacto sobre la deforestación.

**2. CONSIDERACIONES FRENTE AL ARTICULADO**

Teniendo en cuenta que el artículo 468-1 del Estatuto Tributario trata sobre los bienes gravados a la tarifa del 5%, los efectos del proyecto de ley no estarían generando una exención, toda vez que los bienes exentos se encuentran gravados a la tarifa del 0%, de conformidad con lo establecido en el artículo 477 del Estatuto Tributario. Al respecto, se sugiere analizar si lo que quiere establecer es una exención o que los bienes se encuentren gravados a la tarifa del 5%, teniendo en cuenta que ambos tratamientos constituyen beneficios tributarios.

De otra parte, teniendo en cuenta que los incentivos se encuentran orientados a incentivar el desarrollo de actividades agropecuarias, consideramos que la condición habilitante para acceder a ellos no debe ser el contar con un acuerdo de conservación, sino el desarrollar dichas actividades de acuerdo con criterios sociales y ambientales sostenibles. Dado que, de acuerdo con el artículo 420 del Estatuto Tributario, el IVA es un impuesto que recae sobre hechos económicos (objetivo) y no sobre personas (subjeto), los incentivos asociados a dicho tributo también deberían ser establecidos respecto a los hechos de que trata el mencionado artículo (venta de bienes, prestación de servicios, etcétera).

Así mismo, el tratamiento diferencial en materia del IVA es para "quienes tengan acuerdos de conservación ambiental", sin especificar si es el comprador o el vendedor de los bienes quien debe contar con dicha condición. Adicionalmente, el hecho de que el comprador o el vendedor cuenten con un acuerdo de conservación ambiental no garantiza que los bienes objeto de la compraventa sean destinados para el desarrollo de actividades productivas sostenibles.

Teniendo en cuenta lo anterior, así como el comentario anterior, se considera que la tarifa del 5% (o la exención) debería ser establecida para los bienes vendidos a los Negocios Verdes Verificados por las autoridades ambientales competentes, de acuerdo con la reglamentación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Por último, las actividades agropecuarias sostenibles deben ser incentivadas en todo el territorio nacional y no solamente en los departamentos con mayor índice de deforestación, teniendo en cuenta que estas también son susceptibles de generar impactos relacionados con el recurso hídrico, el cambio climático, la biodiversidad, el suelo, entre otros.

**3. CONVENIENCIA E INCONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY**

Teniendo en cuenta lo establecido en el numeral anterior, el proyecto de Ley "Por medio de la cual se modifica el artículo 468- 1 del Estatuto Tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental" es **inconveniente**, sin embargo, teniendo en cuenta que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través de la Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles, se encuentra trabajando en un

proyecto de ley que podría integrar el beneficio tributario que se pretende crear, por lo tanto, se extiende una invitación para consolidar una mesa de trabajo que permita considerar la iniciativa legislativa en el mencionado proyecto.

**CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2023 CÁMARA [REGISTRO TERRITORIAL DE MANO DE OBRA LOCAL].**

*por medio de la cual se establece la creación del Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y Emprendedores, como medida para el impulso al empleo local y se dictan otras disposiciones [REGISTRO TERRITORIAL DE MANO DE OBRA LOCAL].*

<p>DDM</p> <p>Bogotá D.C, 11 de septiembre de 2024</p> <p>Doctor Juan Carlos Vargas Soler Representante a la Cámara Congreso de la República Cra. 7 # 10 - 00 Bogotá D.C</p> <p><b>Asunto:</b> Concepto al Proyecto de Ley No. 181 de 2023 Cámara [REGISTRO TERRITORIAL DE MANO DE OBRA LOCAL].</p> <p>Honorable Representante,</p> <p>Hemos conocido el Proyecto de Ley 181 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se establece la creación del Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y Emprendedores, como medida para el impulso al empleo local y se dictan otras disposiciones [REGISTRO TERRITORIAL DE MANO DE OBRA LOCAL]". Al respecto desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, nos permitimos brindar los siguientes comentarios con respecto al segundo debate del proyecto de ley en la Plenaria de la Cámara de Representantes.</p> <p><b>Iniciativa Legislativa:</b></p> <p>El proyecto de ley, busca crear a nivel nacional y territorial un Sistema de Registro de Mano de Obra Local y de Emprendedores para facilitar la implementación de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, y desarrollar una estrategia de mejoramiento de los índices de empleabilidad en los territorios.</p> <p><b>Consideraciones generales al proyecto de ley:</b></p> <p>En primer lugar, resaltamos que desde el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación-SNCI se conformarán unos comités temáticos que según el decreto 2212 de 2023 "facilitan la materialización y aplicación de las políticas públicas productividad, competitividad e innovación" y "atenderán aquellas temáticas de carácter transversal y no sectorial específica que impacten la competitividad e innovación del país". En esa línea, uno de esos comités se denomina "Capacidades Humanas" el cual será presidido por los Ministerios del Trabajo y Educación. Se espera que este año se activen esas instancias, y en ese sentido, y considerando que es un tema de impacto económico relacionado con el emprendimiento y la activación de las microempresas, se propone que el seguimiento al "Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y de Emprendedores" pueda realizarse en el marco de este comité con el acompañamiento de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación- CRCI, como instancias encargadas de "la coordinación y articulación de las distintas instancias a nivel departamental y subregional que</p>	<p>desarrollen actividades dirigidas a fortalecer la competitividad e innovación en los departamentos en el marco del SNCI".</p> <p>En el marco de lo anterior, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo respetuosamente nos permitimos brindar los siguientes comentarios respecto al articulado de referencia:</p> <p><b>Comentarios específicos al articulado del proyecto de ley:</b></p> <p><b>Artículo 2º. Definiciones:</b></p> <p><b>Mano de Obra Local.</b> Para todos los casos se considerará mano de obra local a aquellas personas o agrupación de trabajadores que acrediten su residencia con el certificado expedido por la alcaldía municipal, de conformidad con lo previsto en el numeral 6 del literal f) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012. <b>Emprendedor:</b> Para efectos de la presente Ley enténdase por emprendedor a toda persona con capacidad de innovar, de generar bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva. <b>Micro-empresa:</b> Persona jurídica con un Personal no superior a 10 trabajadores. Activos totales inferiores a 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes, dentro de los cuales no se suma la vivienda familiar.</p> <p><b>Emprendedor:</b> Para efectos de la presente Ley enténdase por emprendedor a toda persona con capacidad de innovar, de generar bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva.</p> <p><b>Micro-empresa:</b> Persona jurídica con un Personal no superior a 10 trabajadores. Activos totales inferiores a 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes, dentro de los cuales no se suma la vivienda familiar.</p> <p><b>Comentarios al artículo 2:</b></p> <p>Se sugiere respetuosamente que se revise la función que se le asigna a los alcaldes municipales consistente en <b>acreditar la residencia de los trabajadores dentro de su jurisdicción</b>, en razón a que no se encuentran dentro del marco de las competencias previstas por el artículo 315 de la Constitución Política; así como tampoco el numeral 6 del literal f) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 determinar la posibilidad de expedir la aludida certificación.</p> <p>Por otra parte, se sugiere revisar si el presente proyecto de ley busca la inmovilización del trabajo al superarlo a una jurisdicción impidiendo la movilidad de los trabajadores entre sectores y entre regiones, algo muy común en el trabajo campesino, en el cual el trabajador se mueve alrededor de distintos territorios en función de las cosechas. O para el trabajador urbano, que migra de sector y/o región en momentos de crisis.</p> <p>En cuanto a la definición de <b>microempresa</b>, se sugiere tener en cuenta la señalada por el artículo 2 de la <b>Ley 590 de 2000</b>, por tratarse de una norma especial, según la cual se establece lo siguiente:</p>
--	--

**ARTICULO 2o. DEFINICIONES.** <Artículo modificado por el artículo 43 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Para todos los efectos, se entiende por empresa, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, en el área rural o urbana. Para la clasificación por tamaño empresarial, entiéndase micro, pequeña, mediana y gran empresa, se podrá utilizar uno o varios de los siguientes criterios:

1. Número de trabajadores totales.
2. Valor de ventas brutas anuales.
3. Valor activos totales.

Para efectos de los beneficios otorgados por el Gobierno nacional a las micro, pequeñas y medianas empresas el criterio determinante será el valor de ventas brutas anuales.

En particular se debe atender la clasificación empresarial prevista mediante el **Decreto 957 de 2019** que reglamentó la precitada disposición y adopta como criterio el valor de ventas brutas anuales y en esa línea estableció la definición para los distintos tamaños de acuerdo con cada sector.

En relación con la definición de "Emprendimiento" se sugiere se revise las definiciones ya establecidas, las cuales pueden ser tomadas por ejemplo del *Global Entrepreneurship Monitor (GEM)* que define el emprendimiento como el acto de crear y poner en marcha una nueva empresa. Debe ser entendido como un fenómeno social y económico, donde las actitudes y las percepciones son influencias importantes en la naturaleza y así como el nivel de emprendimiento (Bosma et al., 2021).

También está la definición establecida en el marco de las funciones otorgadas al Patrimonio Autónomo Innpulsa Colombia, mediante la **Ley 2069 de 2020 (Por medio del cual se impulsa el Emprendimiento en Colombia)**, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 46, parágrafo noveno, así: "Esfuerzo o actividad de una persona o grupo de personas orientada a impulsar un proyecto, crear una empresa o una solución innovadora escalable en el tiempo que, además de generar ingresos, sea fuente de valor social y ambiental."

Y finalmente la definición establecida en la **Ley 1014 de 2006 (De fomento a la cultura del emprendimiento)**, "Emprendimiento: Una manera de pensar y actuar orientada hacia la creación de riqueza. Es una forma de pensar, razonar y actuar centrada en las oportunidades, planteada con visión global y llevada a cabo mediante un liderazgo equilibrado y la gestión de un riesgo calculado, su resultado es la creación de valor que beneficia a la empresa, la economía y la sociedad.

En relación la definición de "emprendedor" en el proyecto de ley es muy amplia y poco específica, lo que permite incluir una gran variedad de personas y proyectos. La falta de especificidad presenta un aspecto negativo, ya que podría dificultar la aplicación de la ley al no establecer en que etapa (ideación, validación u operación) debe estar el emprendedor para poder registrarse en la base de datos.

**Artículo 4º.** Administración del Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y de Emprendedores. El Sistema de Registro de Mano de Obra Local y de Emprendedores será alimentado por la misma ciudadanía, los emprendedores, las micro-empresas, las Cámaras de Comercio, el Sena y las entidades territoriales a través de medios físicos o tecnológicos que disponga el Ministerio de trabajo o el Gobierno Nacional, quien será el encargado de su administración. La implementación del sistema no implica erogaciones o la creación de una nueva dependencia especializada".

**Parágrafo primero.** Para el cargue y administración del sistema se tendrán en cuenta los datos que reposen en el Servicio Nacional de Aprendizaje, su agencia pública de empleo, las entidades territoriales y las Cámaras de Comercio.

**Parágrafo segundo.** Para facilitar y soportar el cumplimiento de lo estipulado en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, la entidad encargada de la administración del Registro tendrá la obligación de expedir certificados de mano de obra local y de emprendimientos o micro-empresas locales a sus titulares o representantes legales, así como a las entidades contratistas que lo requieran, con garantías de protección de datos personales.

**Parágrafo tercero.** La información del registro nacional en cuanto a domicilio de las personas y de las micro-empresas podrá ser actualizado cada año.

**Comentarios a los artículos 3 y 4:**

Se sugiere revisar la redacción de ambos artículos puesto que resulta confusa. En primer lugar, el inciso primero del artículo 3 asigna la función al **Ministerio de Trabajo o el SENA y las entidades territoriales** (gobernaciones, alcaldías y distritos) de poner a disposición de la ciudadanía "un sistema nacional y territorial de registro al que podrá acceder cualquier interesado en hacer parte del registro de mano de obra local, de emprendedores y de micro-empresas"; sin embargo, no es claro si se le atribuirá dicha función al SENA o a MinTrabajo. Por otra parte, el artículo 4 determina que la administración estará a cargo del **Ministerio de Trabajo o el Gobierno Nacional**.

Además, se recalca, que el Ministerio del Trabajo es una entidad del gobierno nacional en el nivel central. Aunado a ello, se sugiere que, por la materia del Proyecto de Ley y la exigencia técnica del sistema que se propone implementar, se le asigne al Ministerio del Trabajo la reglamentación de la eventual ley que se expida.

Si bien se dice que "El Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y de Emprendedores será alimentado por la misma ciudadanía" y que "la entidad territorial, será la encargada de su administración", se hace importante mencionar cómo se propone hacer una validación de la información, para que esta no resulte en información errada o falsa en el sistema. Así mismo, es importante determinar qué entidad estaría a cargo y cómo se realizaría el diseño de la herramienta del Registro Territorial, bajo la presunción de que esto no generaría un costo adicional.

Por otro lado, la definición de "Microempresa" se recomienda tener en cuenta la ley 1450 de 2011 en la cual se define el tamaño empresarial, en la cual establece "se entiende por empresa, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica", y reglamentada por el Decreto 957 de 2019, en el cual en el ARTÍCULO 2.2.1.13.2.1 define los Criterios para la clasificación del tamaño empresarial, teniendo como criterio exclusivo los ingresos por actividades ordinarias anuales de la respectiva empresa en el año inmediatamente anterior, medidos en Unidades de Valor Tributario UVT y acorde al sector al que pertenece.

En todo caso, la definición propuesta de emprendimiento en el artículo 2º del presente proyecto de ley, no refleja en su totalidad el alcance del emprendimiento.

**Artículo 3º.** El Gobierno nacional a través de Ministerio de trabajo o el Sena y las entidades territoriales (gobernaciones, alcaldías y distritos), dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley pondrán a disposición de los ciudadanos, emprendedores y agrupación de trabajadores un sistema nacional y territorial de registro al que podrá acceder cualquier interesado en hacer parte del registro de mano de obra local, de emprendedores y de micro-empresas. Dicho sistema de registro será alimentado por los ciudadanos, las Cámaras de Comercio, El Sena, y las entidades territoriales.

Para dar cumplimiento a lo estipulado en los artículos el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, las entidades territoriales, las entidades del Gobierno nacional y los contratistas deberán acudir al sistema de registro de que trata el inciso anterior para consultar la mano de obra local y los emprendedores o micro-empresas disponibles para las inversiones y programas que se ejecuten en sus territorios.

En ningún caso se podrá negar la inscripción a los ciudadanos, emprendedores o agrupaciones de trabajadores con domicilio en la circunscripción territorial.

**Parágrafo primero.** Cuando se trate de agrupación de trabajadores y organizaciones similares, se deberá exigir el registro de existencia y representación legal de la misma.

**Parágrafo segundo.** El Registro Nacional y Territorial de Mano de Obra Local y de Emprendedores contendrá la información pertinente sobre mano de obra local calificada y no calificada, así como de emprendedores y micro-empresas existentes en cada entidad territorial.

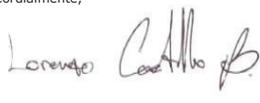
**Parágrafo tercero.** El Sistema Nacional y Territorial de Registro de Mano de Obra Local, de Emprendedores y de Micro-Empresas Locales de que trata la presente ley deberá contener al menos los datos básicos de los trabajadores, emprendedores y micro-empresas, tales como el nombre, documento de identidad, domicilio principal, edad, género, nivel educativo, actividad económica principal, y experiencia.

**Parágrafo cuarto.** Dicho sistema tendrá en cuenta además de los registros realizados a través de entidades territoriales, los datos y registros existentes en la UAESPE, el Sena y las Cámaras de Comercio.

No obstante lo anterior, es importante indicar que el fin que busca este Proyecto de Ley es la reglamentación del artículo 80 de la **Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026)**; este artículo hace parte de la sección II de la citada ley la cual su reglamentación corresponde al sector trabajo, por lo cual, debería ser el Ministerio de Trabajo quien reglamente este artículo.

Desde esta cartera esperamos que esta respuesta atienda de fondo su solicitud y estaremos atentos en caso de precisar información adicional en el trámite legislativo de este proyecto de ley.

Cordialmente,



**LORENZO CASTILLO BARVO**  
VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL (E)  
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL

**CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 231 DE 2023 CÁMARA**

*por el cual se establecen medidas para la recuperación de suelos con vocación de uso agrícola y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C.

Honorable Representante  
**LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS**  
 Congreso de la República.  
 luis.ricardo@camara.gov.co

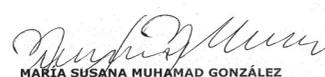
Doctor  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
 Secretario General  
 Cámara de Representantes  
 secretaria.general@camara.gov.co  
 Ciudad

**ASUNTO:** Concepto Técnico- jurídico del Proyecto de Ley 231 de 2023 Cámara, "Por el cual se establecen medidas para la recuperación de suelos con vocación de uso agrícola y se dictan otras disposiciones". Radicados Ministerio de Ambiente 2023E1044806; 2023E1045080.

Respetados Representante y secretario, reciban un atento saludo.

Una vez realizado el análisis sobre la iniciativa legislativa del asunto, esta Cartera Ministerial se permite radicar concepto técnico - jurídico sobre el Proyecto de Ley. Lo anterior, en el marco de las funciones y competencias asignadas a este Ministerio a través de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 3570 de 2011.

Respetuosamente,

  
**MARÍA SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ**  
 Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Aprobó: Laura Isabel Villamizar Pacheco- Coordinadora UAL- Oficina Asesora Jurídica  
 Mauricio Cabrera Leal - Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental VPP  
 Adriana Rivera Brusatin-Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente.

2. La biodiversidad del país, por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, deberá ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible. (...)

7. El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables.

8. El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido. (...)

10. La acción para la protección y recuperación ambientales del país es una tarea conjunta y coordinada entre el Estado, la comunidad, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. El Estado apoyará e incentivará la conformación de organismos no gubernamentales para la protección ambiental y podrá delegar en ellos algunas de sus funciones. (...)

- El Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, especialmente el artículo 2.2.2.3.2.2., en lo que tiene que ver con pesticidas y plaguicidas.

**Marco Reglamentario**

- La Resolución 170 de 2009 "Por la cual se declara en Colombia el año 2009 como año de los suelos y el 17 de junio como Día Nacional de los Suelos y se adoptan medidas para la conservación y protección de los suelos en el territorio nacional". Principalmente el artículo 2º:

"MEDIDAS DE CONSERVACIÓN. A fin de adelantar acciones tendientes a la conservación de los suelos, corresponde al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

- Formular políticas y expedir normas, directrices e impulsar planes, programas y proyectos dirigidos a la conservación, protección, restauración, recuperación y rehabilitación de los suelos.
- Impulsar procesos de divulgación y capacitación dirigidos a la concienciación ciudadana sobre la importancia de la conservación y manejo sostenible de los suelos.
- Promover, conjuntamente con los institutos de investigación y universidades proyectos de investigación científica sobre los suelos, a fin de avanzar en procesos tendientes a su conservación, protección, restauración, recuperación y rehabilitación.
- Seguir liderando la implementación del Plan de Acción Nacional de Lucha Contra la Desertificación y la Sequía en Colombia (PAN)."

**CONCEPTO TÉCNICO DE CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA PROYECTO DE LEY / PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 231-2023 CÁMARA**

"Por el cual se establecen medidas para la recuperación de suelos con vocación de uso agrícola y se dictan otras disposiciones".

**1. ANTECEDENTES NACIÓN – MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible recibió solicitud de emisión de concepto técnico sobre el Proyecto de No. 231-2023 Cámara / Senado, "Por el cual se establecen medidas para la recuperación de suelos con vocación de uso agrícola y se dictan otras disposiciones", el cual fue presentado por H.S. José David Name Cardozo H.R. Luis Ramiro Ricardo Buelvas , H.R. Diógenes Quintero Amaya , H.R. Karen Astrith Manrique Olarte , H.R. John Jairo González Agudelo , H.R. Gerson Lisimaco Montaña Arizala, H.R. Hugo Alfonso Archila Suárez , H.R. Juan Carlos Vargas Soler , H.R. Julio Roberto Salazar Perdomo , H.R. Ana Rogelia Monsalve Álvarez , H.R. Haiver Rincón Gutiérrez , H.R. Olga Beatriz González Correa , H.R. Juan Pablo Salazar Rivera y se encuentra haciendo trámite en Comisión Quinta Constitucional Permanente.

Dicha iniciativa legislativa está conformada por 16 artículos a través de los cuales propone impulsar planes, programas y proyectos que busquen la recuperación de la capacidad productiva del suelo de uso agrícola, afectado por cualquier forma de degradación física, química o biológica, así como fomentar el uso de bioinsumos y el uso responsable de agroquímicos.

**2. ANTECEDENTES NORMATIVOS**

- La Constitución Política de Colombia establece en sus artículos 8, 58, 79 y 80, que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, conforme a la función social de la propiedad que implica obligaciones, a la cual le es inherente una función ecológica; que es deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar, entre otros fines, su conservación y restauración; y que igualmente se debe proteger la diversidad e integridad del ambiente y de manera particular, el deber de conservar las áreas de especial importancia ecológica, teniendo claro que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano.
- Adicionalmente, el artículo 366 ibidem, establece como finalidades sociales del Estado el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población y en consecuencia, el saneamiento ambiental será, entre otros, un objetivo fundamental, en virtud de lo que impone que "en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación".
- Le y 2º de 1959 "Por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables". Su Artículo 1º "Para el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre". Artículo 3º establece: "Dentro de las zonas de Reserva Forestal y de Bosques Nacionales de que tratan los artículos 1º., 2º. y 12 de esta Ley, el Instituto Geográfico " Agustín Codazzi", mientras realiza el estudio y clasificación de los suelos del país, irá determinado, a solicitud del Ministerio de Agricultura, aquellos sectores que se consideren adecuados la actividad agropecuaria, a fin de que el Ministerio de Agricultura, aquellos sectores que se consideren adecuados para la actividad agropecuaria, a fin de que el Ministerio pueda sustraerlos de las reservas. Esta facultad podrá ejercerla también el Ministerio con base en estudios e informes técnicos de su Departamento de Recursos Naturales. Artículo 9º. Con el fin de conservar sus suelos, corrientes de agua y asegurar su adecuada utilización de los terrenos de propiedad dentro de los límites de las zonas de reserva forestal o de bosques nacionales. Artículo 10º, Parágrafo: El Gobierno podrá también usar de facultades similares para aquellos casos en que sea necesario adelantar prácticas de conservación y mejoramiento de los suelos.
- Le y 23 de 1973 "Por el cual se conceden facultades extraordinarias al presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones.", el cual tiene por objeto prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente y busca la conservación y restauración de los recursos naturales renovables.
- Le y 9 de 1979 "Por la cual se dictan Medidas Sanitarias", establece medidas y los procedimientos para preservar, restaurar u mejorar las condiciones necesarias en lo que se relaciona a la salud humana.
- El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto Ley 2811 de 1974, dispone que el ambiente es patrimonio común y, por tanto, el Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.
- Además, el Artículo 200 del mencionado Decreto Ley, establece que: "para proteger la flora silvestre se podrán tomar las medidas tendientes a: a.- Intervenir en el manejo, aprovechamiento, transporte y comercialización de especies e individuos de la flora silvestre y de sus productos primarios, de propiedad pública o privada; b.- Fomentar y restaurar la flora silvestre; c.- Controlar las especies o individuos de la flora silvestre mediante prácticas de orden ecológico."
- Los numerales 2,8 y 10 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993 "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.", erige como principios ambientales (artículo 1º): (...)

Otros documentos marco

- El **Plan Nacional de Restauración: Restauración ecológica, rehabilitación y recuperación de áreas disturbadas (En adelante PNRERRAD o PNR)** expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el año 2015, "tiene como objetivo a 20 años, orientar y promover procesos integrales de restauración ecológica que busquen recuperar las condiciones de los ecosistemas como su estructura, su composición o sus funciones y garantizar la prestación de servicios ecosistémicos en áreas degradadas de especial importancia ecológica para el país."<sup>1</sup> e incluye diferentes conceptos que abordan la restauración ecológica estratégica para el manejo de áreas objeto de conservación, y aquellas con necesidades de intervención por sus niveles de degradación y transformación de coberturas naturales derivadas de disturbios y tensionantes antrópicos y naturales.
- La **Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos**, la cual: "...plantea un cambio sustancial en la forma de abordar la gestión de la biodiversidad, lo cual se refleja en el desarrollo conceptual y la propuesta técnica que hace."<sup>2</sup> (...)
- la **Política Para la Gestión Sostenible de Suelos** (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – En adelante Minambiente, 2016)<sup>3</sup>; que busca "...promover el manejo sostenible del suelo en Colombia, en un contexto en el que confluyan la conservación de la biodiversidad, el agua y el aire, el ordenamiento del territorio y la gestión de riesgo, contribuyendo al desarrollo sostenible y al bienestar de los colombianos."<sup>4</sup>
- La **cartilla** sobre las "orientaciones para la definición y actualización de las determinantes ambientales por parte de las autoridades ambientales y su incorporación en los planes de ordenamiento territorial"<sup>4</sup>

3. CONSIDERACIONES TÉCNICAS

El proyecto de ley contiene tres componentes: la agricultura, la restauración de los suelos y el uso de bioinsumos, enfocando el uso de estos últimos como única o principal herramienta de restauración sin que se evidencie un soporte técnico para ello. Estos tres componentes generan que no exista unidad de materia en el mencionado Proyecto porque no es claro si se busca fomentar el uso de bioinsumos, restaurar o recuperar los

<sup>1</sup> Cfr. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. <https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistemicos/gestion-en-biodiversidad/restauracion-ecologica>

<sup>2</sup> Cfr. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. <https://www.minambiente.gov.co/direccion-de-bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistemicos/politica-nacional-para-la-gestion-integral-de-la-biodiversidad-y-sus-servicios-ecosistemicos/>

<sup>3</sup> [https://www.andi.com.co/uploads/Po%3A%C3%A1dica\\_para\\_la\\_gest%C3%B3n\\_sostenible\\_del\\_suelo\\_FINAL.pdf](https://www.andi.com.co/uploads/Po%3A%C3%A1dica_para_la_gest%C3%B3n_sostenible_del_suelo_FINAL.pdf)

<sup>4</sup> Disponible en <https://www.minambiente.gov.co/documento-entidad/orientaciones-a-las-autoridades-ambientales-para-la-definicion-y-actualizacion-de-las-determinantes-ambientales-y-su-incorporacion-en-los-planes-de-ordenamiento-territorial-municipal-y-distrital-munis/>

La regulación de este tema debe generarse con apoyo científico, estudios técnicos y marco normativo que soporten la utilización de estos productos, que debe ser regulada por la autoridad ambiental, a fin de determinar límites a dicho uso.

- Las actividades de recuperación de suelos deben soportarse primero en un diagnóstico agrológico, con línea base de la degradación de los suelos en el país. Adicionalmente, debe priorizar la protección de los suelos que almacenan y abastecen agua, claves para el desarrollo regional, así como los de alto potencial productivo que aún se encuentren en buen estado de conservación según las fuentes oficiales de información (IGAC) y estudios académicos y técnicos.

Se presume que la iniciativa va encaminada a recuperar algunas propiedades del suelo como materia orgánica, estructura, humedad, etc. Sin embargo, cada caso debe analizarse de manera particular. Por ejemplo, con relación a la erosión, inicialmente se tendría que identificar el tipo de erosión para luego proponer estrategias adecuadas para la recuperación de suelos. En el caso de las cárcavas hay diferentes métodos de recuperación, por ejemplo, gaviones y trinchos. Sin embargo, sólo cuando se ha establecido el estado actual de la cobertura y su grado de erosión y desertificación, se puede establecer la necesidad de aplicación de algún insumo al suelo. La recuperación de suelos por contaminación con metales pesados llevaría otro proceso.

Por lo tanto, no es posible homogenizar los procesos de restauración porque dependen del estado de erosión y desertificación de cada suelo que se vaya a someter a un proceso de recuperación. La restauración de suelos no se realiza única o necesariamente con bioinsumos. La posibilidad de basarse únicamente en ese elemento es excluyente y específico para determinados casos frente a todo el proceso de restauración.

Además, si lo que se busca es la restauración de los suelos, el Proyecto de Ley no puede considerar únicamente suelos con vocación agrícola, también se pueden incorporar, por ejemplo, todos los suelos con erosión moderada y leve.

- Finalmente, para los proyectos de ley relacionados con el uso de suelo, se sugiere incorporar la actualización de criterios como: los grados de erosión, estado actual de la cobertura vegetal, contaminación y contenido de carbono en los suelos. Se debe considerar una escala espacial utilizada oficialmente y comparativa entre entidades que manejen temas de suelos y coberturas. También temporalmente se deben monitorear estos criterios para el país para hacer un seguimiento continuo y sistemático. Estos criterios y otros que determinen las autoridades competentes son clave para el seguimiento de los suelos para establecer acciones de recuperación acordes al lugar y al estado de los suelos. Las instituciones estatales relacionadas con los suelos deben hacerse cargo de la medición, análisis y divulgación de esta información.
- En los antecedentes del proyecto se habla la degradación de los suelos como una enfermedad, afirmación que no es técnicamente correcta, se sugiere usar

suelos (técnicamente son conceptos diferentes) o promover la agricultura con el uso de bioinsumos.

Es importante que se fortalezcan las bases científicas del proyecto de ley, se revisen los instrumentos normativos y políticas y revisar el uso de bioinsumos y su regulación en el derecho comparado, entre otros.

También, en necesario precisar las competencias de las instituciones mencionadas, a fin de evitar que se atribuyan competencias a esta cartera que son propias del Ministerio de Agricultura o de instituciones como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

A continuación, se expresan unos comentarios frente a la justificación y antecedentes del proyecto:

- Frente a Figura 1 de la página 10, se realiza la siguiente claridad: La materia orgánica es la fuente de nutrientes (química del suelo) para la actividad de la fauna del suelo (biología del suelo), la cual influye en la capacidad de retención de agua, resistencia a la erosión y reducción de la compactación (física del suelo). Así que la materia orgánica está relacionada con todas las propiedades del suelo.
- Frente a la figura 3, la fuente original de la información de la referencia aquí citada como: (IDEAM, 2015) es de un documento del IGAC (2012). Referencia: IGAC. (2012). Estudio de los conflictos del territorio colombiano IGAC, Bogotá.
- En general, la información basada en la referencia IDEAM (2015), usada en este texto, se encuentra desactualizada por lo que es muy posible que no refleje la situación actual de la degradación causada por la minería y deforestación en los últimos 8 años.
- Se sugiere incluir mayor bibliografía que soporte la información relacionada con el suelo en la agricultura (página 10 de la gaceta).
- Al referirse a los bioinsumos como "...productos formulados con microorganismos como bacterias, hongos y virus, y actúan como estrategia para potencializar la producción agrícola desde la sostenibilidad, mejorando la salud de las plantas y las características biológicas del suelo..." Mencionan los beneficios, entre esos, al medio ambiente, indicando que no son tóxicos y que aumentan la biodiversidad, entre otros. Sin embargo, es importante revisar los estudios científicos y las experiencias de otros países donde, al usar biofertilizantes, por ejemplo, se ha tenido que realizar control al volumen de la aplicación por la nitrificación de las aguas. Se sugiere revisar ese aparte y no ponerlo como la única solución a la baja calidad de los suelos. Se sabe que muchos de esos productos, por ejemplo, los que provienen de los criaderos de animales pueden generar contaminación por metales pesados (como la gallinaza). Por ejemplo, al incorporar nitratos en las fuentes hídricas y puede generar la introducción de microorganismos de carácter exótico y con potencial de dinámica ecológica de especie invasora al pasar de un sitio a otro, así como otros impactos tales como eutrofización que podrían afectar la biodiversidad del suelo y su bioquímica.

definiciones de la política nacional para la gestión sostenible del suelo. Por ejemplo, la publicación de Minambiente: Política para la gestión sostenible del suelo. Bogotá, D.C., Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016.

- Para la justificación se recomienda revisar el documento del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC (2015). Suelos y Tierras de Colombia. Subdirección de Agrología, IGAC, ISBN 978-958-8323-83-1. Donde se estudia la capacidad de los suelos.

4. CONSIDERACIONES FINALES

El Proyecto de Ley se considera **INCONVENIENTE**, dado que carece de fundamentos técnicos y unidad de materia. Adicionalmente, no se tienen en cuenta las competencias y principios de cada institución mencionada y existen incongruencias en las definiciones base para el objetivo planteado.

Si el enfoque principal de esta normativa va encaminada al fomento de bioinsumos en la agricultura, se recomienda que se especifique el concepto y se revisen las competencias del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que se están imponiendo a esta cartera, de manera que se pueda contar con una norma de rango legal en esta materia.

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 347 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se establece la hidrólisis alcalina como servicio funerario para la disposición final de cadáveres.

Bogotá D.C.,
Honorable Secretario
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Congreso de la República de Colombia.
Secretaria.general@camara.gov.co
Honorable Representante
LEIDER ALEXANDRA VASQUEZ OCHOA
Congreso de la República de Colombia.
leider.vasquez@camara.gov.co
Honorable Secretario
RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO
Congreso de la República de Colombia
comision.septima@camara.gov.co
Ciudad
CC. camaraequivalcolombia@gmail.com
ASUNTO: Concepto Proyecto de Ley No. 347 de 2023-Cámara "Por medio del cual se establece la hidrólisis alcalina como servicio funerario para la disposición final de cadáveres". Radicados Ministerio de Ambiente No. 2024E1017211; 2024E1010274; 2024E1027287; 2024E1029216.
Respetados Congresistas y secretario general:
Una vez realizado el análisis sobre el contenido del Proyecto de Ley No. 347 de 2023-Cámara "Por medio del cual se establece la hidrólisis alcalina como servicio funerario para la disposición final de cadáveres", el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se permite presentar los comentarios y consideraciones sobre la iniciativa legislativa en cuestión, de conformidad con las funciones y competencias asignadas a este Ministerio por la Ley 99 de 1993 y el Decreto Ley 3570 de 2011.
Respetuosamente
MARIA SUSANA MUHAMAD GONZALEZ
Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Aprobó: Mauricio Cabrera Leal - Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental.
German Ricardo Sierra - Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)
Sandra Patricia Montoya Villareal- Directora de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana.
Revisó: Laura Isabel Villamizar Pacheco- Coordinadora Unidad de Asuntos Legislativos
Juliana Padrón- Contratista VPHA. Jpv
Diego Escobar Ocampo- Coordinador del Grupo de Sustancias Químicas, Residuos Peligrosos y UTO.
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma del Remitente.

"d) Controlar cualquier riesgo para la salud o el bienestar de la comunidad, originado por el traslado de cadáveres;
e) Que, en la inhumación y exhumación de cadáveres o restos de ellos, se elimine o controle cualquier hecho que pueda constituir riesgo para la salud o el bienestar de la comunidad;
f) Controlar en los cementerios cualquier riesgo de carácter sanitario para la salud o el bienestar de la comunidad;
g) Controlar la obtención, conservación y utilización de órganos, tejidos o líquidos orgánicos de cadáveres o proporcionados por seres vivos para fines terapéuticos".
Complementariamente, la Ley 795 de 2003 modificada por la Ley 1328 de 2009, define la naturaleza jurídica de los servicios funerarios, así como los actores habilitados para desempeñar esta actividad estableciendo su diferenciación con la actividad aseguradora.
Bajo ese contexto, es de conocimiento de este Ministerio que el Ministerio de Salud expidió la Resolución 5194 de 2010, «por la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres»: que establece entre otros, los siguientes aspectos:
"Artículo 1. Objeto. La presente resolución tiene por objeto regular los servicios de inhumación, exhumación, y cremación de cadáveres prestados por los cementerios.
Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente resolución aplican a los cementerios que estén en funcionamiento y a los que se construyan a partir de la entrada en vigencia de la presente resolución. Quedan excluidos del cumplimiento de la presente resolución los cementerios de comunidades indígenas.
Artículo 29. Requisitos para la cremación de cadáveres o restos óseos o restos humanos. Para la cremación de cadáveres o restos se debe cumplir con los siguientes requisitos:
1. Que los cadáveres o restos estén identificados por parte de la autoridad competente.
2. Tener la autorización de cremación o manifestación escrita de la voluntad de la persona en vida o de sus familiares después de la muerte.
3. Contar con la licencia de cremación, expedida a nivel municipal por alguna de las siguientes entidades: Alcaldía, Secretaría de Salud o Inspección de Policía.
4. Tener la autorización del Fiscal de conocimiento o quien haga sus veces, en caso de muerte violenta.
5. Contar con el certificado del médico tratante en el cual conste que la persona ha muerto por causas naturales.

CONCEPTO TÉCNICO PROYECTO DE LEY No. 347 DE 2023 CÁMARA
"Por medio del cual se establece la hidrólisis alcalina como servicio funerario para la disposición final de cadáveres".
1. ANTECEDENTES NACIÓN-MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible recibió solicitud de emisión de concepto técnico sobre el Proyecto de Ley No. 347 de 2023 Cámara, "por medio del cual se establece la hidrólisis alcalina como servicio funerario para la disposición final de cadáveres", el cual fue presentado por los Honorables Representantes David Alejandro Toro Ramírez, Mary Anne Andrea Perdomo, Óscar Darío Pérez Pineda, John Jairo González Agudelo, Pedro José Suárez Vacca, Susana Gómez Castaño, Gabriel Ernesto Parrado Durán y Carmen Felisa Ramírez Boscán y se encuentra actualmente en trámite en plenaria de la Cámara de Representantes.
Dicha iniciativa legislativa está conformada por diez (10) artículos incluidos el objeto y la vigencia, con la finalidad de establecer la hidrólisis alcalina como servicio de disposición final de cadáveres y reglamentar su práctica.
2. CONSIDERACIONES
Inicialmente, debe considerarse que los servicios funerarios para la disposición final de cadáveres, son una actividad regulada por el Ministerio de Salud y Protección Social, entidad que de acuerdo a lo consignado en la ley 9 de 1979 en su título IX dicta medidas sanitarias en relación con las defunciones, traslado de cadáveres, inhumación y exhumación, trasplante y control de especímenes, y señala que corresponde al Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Salud expedir las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades relacionadas, así como vigilar su cumplimiento.
En efecto, el artículo 515 de la precitada ley indica respecto de la competencia del Ministerio de Salud que corresponde a este:
"e) Controlar el traslado, la inhumación y la exhumación de cadáveres o restos de los mismos cuando puedan significar un riesgo para la salud de la comunidad;
d) Controlar el traslado, la inhumación y la exhumación de partes del cuerpo humano que puedan constituir un riesgo para la salud;
e) Controlar o eliminar las condiciones nocivas para la salud humana y el medio ambiente en establecimientos destinados al depósito transitorio o permanente de los cadáveres humanos".
También de forma especial, indica el Artículo 516, que el Gobierno, por intermedio del Ministerio de Salud y protección social, establecerá las normas y procedimientos para:

Parágrafo 1. Cuando la muerte fuere causada por enfermedad infecciosa o cualquier otra enfermedad de grave peligro para la salud pública, será determinado por la autoridad competente y podrá ordenar la cremación del cadáver de manera inmediata.
Parágrafo 2. Cuando se trate de la cremación de los cadáveres o restos óseos señalados en el artículo 24, la autorización para su cremación la expedirá la administración del cementerio.
Parágrafo 3. Cuando se trate de cadáveres señalados como NN y de cadáveres identificados no reclamados, la autorización para la cremación la expedirá la autoridad judicial competente".
Por lo anterior, es claro que el Ministerio de Salud y Protección Social es el competente para emitir concepto sobre las condiciones y requisitos de las nuevas tecnologías de tratamiento de cadáveres para su disposición o destino final.
Ahora bien, en relación con normas ambientales aplicables a servicios funerarios para la disposición o destino final de cadáveres es importante destacar las siguientes, expedidas por el sector:
- Título 10 del Decreto 780 de 2016, la Resolución 1164 de 2002 y la Resolución 591 de 2024 que reglamenta el manejo de residuos generados en la atención en salud y otras actividades aplicables a los servicios de tanatopraxia, morgues, necropsias, y exhumaciones.
- La Resolución 0058 de 2002, modificada por la Resolución 886 de 2004 y derogada parcialmente por la Resolución 909 de 2008, por la cual se establecen normas y límites máximos permisibles de emisión para incineradores y hornos crematorios de residuos sólidos y líquidos.
- Cualquier actividad susceptible de generar olores ofensivos está sujeta al cumplimiento de la Resolución 1541 de 2013 "Por la cual se establecen los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión, el procedimiento para la evaluación de actividades que generan olores ofensivos y se dictan otras disposiciones".
- Resolución 631 de 2015 "Por la cual se establecen los parámetros y los valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales a cuerpos de aguas superficiales y a los sistemas de alcantarillado público y se dictan otras disposiciones"
- Decreto 3930 de 2010 (Compilado por el Decreto 1076 de 2015) "Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9ª de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II del Decreto-ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictan otras disposiciones."
3. Consideraciones técnicas respecto a la tecnología de hidrólisis alcalina.
Inicialmente se resalta que la hidrólisis alcalina hace parte de los procesos de tratamiento químico (ya sean para cadáveres, animales o residuos) que utilizan agentes químicos para destruir patógenos en los residuos o para descomponer los cuerpos

humanos o de animales. En el caso de la hidrólisis, se utiliza específicamente una solución alcalina para digerir tejidos, desechos patológicos, partes anatómicas o cadáveres de animales contaminados<sup>1</sup>.

En ese sentido, la tecnología de hidrólisis alcalina como cualquier otra tecnología para la disposición de cadáveres, tiene ciertas ventajas y desventajas desde el punto de vista ambiental; así por ejemplo se esperaría que la hidrólisis alcalina no tenga un impacto significativo en emisiones atmosféricas comparativamente con la técnica de cremación (salvo el tema de olores ofensivos que se discutirá más adelante) ni tampoco, un requerimiento de uso de suelo o contaminación de aguas subterráneas como podría suceder en la inhumación en tierra de los cadáveres. Por lo tanto, los impactos ambientales de esta tecnología estarán sujetos a variables como la capacidad, frecuencia o temporalidad en el uso de sus equipos, así como las condiciones propias del medio donde se encuentra ubicada la instalación y donde se generarían las posibles descargas al ambiente, razón por la cual, se hace imprescindible que estas instalaciones den cumplimiento a la normatividad actual en la materia y se obtengan los permisos ambientales a que haya lugar.

En especial lo correspondiente a la normatividad de vertimientos y particularmente la Resolución 631 de 2015 "Por la cual se establecen los parámetros y los valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales a cuerpos de aguas superficiales y a los sistemas de alcantarillado público y se dictan otras disposiciones", que establece en su artículo 14 lo siguiente:

*Artículo 14. Parámetros fisicoquímicos a monitorear y sus valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales de aguas residuales no domésticas - ARnD de actividades asociadas con servicios y otras actividades. Los parámetros fisicoquímicos y sus valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales de aguas residuales no domésticas - ARnD de las actividades de servicios y otras actividades a cumplir, serán los siguientes:*

PARAMETRO	UNIDADES	ACTIVIDADES DE ATENCIÓN A LA SALUD HUMANA - ATENCIÓN MÉDICA CON Y SIN INTERNACIÓN	ACTIVIDADES DE ATENCIÓN A LA SALUD HUMANA - MEMORIALES Y DIALISIS PERITONEAL	POUSAS RESIDUALES Y ACTIVIDADES RELACIONADAS
<b>Generales</b>				
pH	Unidades de pH	6,00 a 9,00	6,00 a 9,00	6,00 a 9,00
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	mg/L O <sub>2</sub>	200,00	800,00	600,00
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO <sub>5</sub> )	mg/L O <sub>2</sub>	100,00	600,00	250,00
Sólidos Suspendedos Totales (SST)	mg/L	50,00	100,00	100,00
Sólidos Sedimentables (SSD)	ml/L	5,00	1,00	1,00
Cloruro y Azoles	mg/L	10,00	10,00	20,00
Fenoles	mg/L	0,20		
Fenoles	mg/L			Análisis y Reporte
Resistencia Activa al Azul de Metileno (SAAM)	mg/L	Análisis y Reporte		Análisis y Reporte

<sup>1</sup> Compendium of Technologies for the Treatment/Destruction of Healthcare Waste

**4. Consideraciones Finales.**

Si bien de acuerdo con lo expuesto en el numeral 1 de este concepto, este Ministerio no es competente para dar un concepto de conveniencia al proyecto de Ley No. 347 de 2023 "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE LA HIDRÓLISIS ALCALINA COMO SERVICIO FUNERARIO PARA LA DISPOSICIÓN FINAL DE CADÁVERES" se considera pertinente que este proyecto incluya y tenga en cuenta las recomendaciones específicas mencionadas en la sección 3 de este documento.

Compuestos de Fósforo				
Orthofosfato (PO <sub>4</sub> <sup>3-</sup> )	mg/L	Análisis y Reporte		Análisis y Reporte
Fosfato Total (PT)	mg/L	Análisis y Reporte		Análisis y Reporte
Compuestos de Nitrógeno				
Nitrato (N(NO <sub>3</sub> ))	mg/L	Análisis y Reporte		Análisis y Reporte
Nitrito (N(NO <sub>2</sub> ))	mg/L	Análisis y Reporte		Análisis y Reporte
Nitrógeno Ammoniacal (N-NH <sub>4</sub> )	mg/L	Análisis y Reporte		Análisis y Reporte
Nitrógeno Total (NT)	mg/L	Análisis y Reporte		Análisis y Reporte
Otros				
Cianuro Total (CN)	mg/L	0,50		
Metales y Metaloides				
Cadmio (Cd)	mg/L	0,05		0,05
Cromo (Cr)	mg/L	0,50		0,50
Mercurio (Hg) v	mg/L	0,01		0,01
Plata (Ag)	mg/L	Análisis y Reporte	Análisis y Reporte	
Plomo (Pb)	mg/L	0,10		0,10
Otros Parámetros para Análisis y Reporte				
Azufrado Total	mg/L CaCO <sub>3</sub>	Análisis y Reporte	Análisis y Reporte	Análisis y Reporte
Alcalinidad Total	mg/L CaCO <sub>3</sub>	Análisis y Reporte	Análisis y Reporte	Análisis y Reporte
Dureza Cálcica	mg/L CaCO <sub>3</sub>	Análisis y Reporte	Análisis y Reporte	Análisis y Reporte
Dureza Total	mg/L CaCO <sub>3</sub>	Análisis y Reporte	Análisis y Reporte	Análisis y Reporte
Color Real (Medidas de absorbancia a las siguientes longitudes de onda: 436 nm, 625 nm y 690nm)	nt <sup>2</sup>	Análisis y Reporte	Análisis y Reporte	Análisis y Reporte

De la tabla anterior, se puede resaltar que los parámetros de mayor preocupación para esta tecnología<sup>2</sup> como pueden ser el pH, DBO, DQO, sólidos suspendidos, grasas y aceites, compuestos de fósforo, compuestos de nitrógeno, cuentan con valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales de aguas residuales, garantizando el control y la reducción de la contaminación hídrica por la implementación de esta tecnología.

Por otra parte, con lo relacionado a vertimientos al suelo de aguas residuales no domésticas tratadas, se deberá dar cumplimiento a lo definido en el Decreto 50 de 2018 "Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible en relación con los Consejos Ambientales Regionales de la Macrocuenca (CARMAC), el Ordenamiento del Recurso Hídrico y Vertimientos y se dictan otras disposiciones" que en su artículo 6 establece las condiciones para obtener un permiso de vertimiento al suelo ante la autoridad ambiental competente.

Finalmente, en cuanto a la emisión de olores ofensivos que puedan ser generados en el desarrollo de la actividad, se deberá dar cumplimiento a lo definido en la Resolución 1541 de 2013 "Por la cual se establecen los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión, el procedimiento para la evaluación de actividades que generan olores ofensivos y se dictan otras disposiciones" que en su artículo 5 establece los niveles permisibles de calidad del aire o de inmisión de sustancias de olores ofensivos por actividad.

<sup>2</sup> Teniendo en cuenta algunas referencias bibliográficas que indican la posibilidad de tener vertimientos alcalinos y con altos contenidos de materia orgánica (https://www.unep.org/ietc/resources/report/compendium-technologies-treatment-destruction-healthcare-waste)

**CONTENIDO**

Gaceta número 1458 - martes, 17 de septiembre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS Págs.

Carta de comentarios Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible del Proyecto de Ley número 118 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 468-1 del Estatuto Tributario y se establecen exenciones tributarias por acuerdos de conservación ambiental. .... 1

Carta de comentarios Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Proyecto de ley número 181 de 2023 Cámara registro territorial de mano de obra local, por medio de la cual se establece la creación del Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y Emprendedores, como medida para el impulso al empleo local y se dictan otras disposiciones [REGISTRO TERRITORIAL DE MANO DE OBRA LOCAL]..... 2

Carta de comentarios Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible del Proyecto de Ley número 231 de 2023 Cámara, por el cual se establecen medidas para la recuperación de suelos con vocación de uso agrícola y se dictan otras disposiciones..... 4

Carta de comentarios Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible del Proyecto de Ley número 347 de 2023 Cámara, por medio del cual se establece la hidrólisis alcalina como servicio funerario para la disposición final de cadáveres. .... 6