



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1090

Bogotá, D. C., viernes, 2 de agosto de 2024

EDICIÓN DE 29 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 084 DE 2024
CÁMARA

por medio del cual se regula la fiducia inmobiliaria y se establecen mecanismos de protección para los compradores de inmuebles sobre planos o en preventa.

Bogotá, julio 23 de 2024

Señor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General Honorable Cámara de Representantes

Asunto: Radicación Proyecto de ley “por medio del cual se regula la fiducia inmobiliaria y se establecen mecanismos de protección para los compradores de inmuebles sobre planos o en preventa”.

Cordial saludo.

En mi calidad de Representante del Congreso de la República me permito radicar el presente proyecto de ley, “por medio del cual se regula la fiducia inmobiliaria y se establecen mecanismos de protección para los compradores de inmuebles sobre planos o en preventa”. De manera atenta, solicito respetuosamente iniciar el trámite correspondiente, en cumplimiento con las disposiciones dictadas por la Constitución y la ley, conforme al siguiente articulado y exposición de motivos.

Cordialmente,


BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 084 DE 2024
CÁMARA

por medio del cual se regula la fiducia inmobiliaria y se establecen mecanismos de protección para los compradores de inmuebles sobre planos o en preventa.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Regular la fiducia inmobiliaria, a partir del desarrollo reglamentario que la Superintendencia Financiera ha realizado del negocio de Fiducia Inmobiliaria, y los demás reglamentos y normas concordantes, imponer su obligatoriedad en el desarrollo de proyectos inmobiliarios, el sistema de preventa o venta de inmuebles sobre planos con el fin de proteger a los consumidores que busquen adquirir inmuebles bajo este sistema.

Artículo 2º. Definiciones. Para dar mayor sentido y claridad a esta ley se establecen las siguientes definiciones:

Sistema de preventa o venta de inmuebles sobre planos. La compra sobre planos es la adquisición de una vivienda antes de que termine su construcción. Consiste escoger un inmueble y separarlo antes de que se inicie la construcción del mismo, o mientras está en proceso la edificación.

Licencia de construcción. Es la autorización previa para desarrollar edificaciones, áreas de circulación y zonas comunales en uno o varios predios, de conformidad con lo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen, los Planes Especiales de Manejo y Protección de Bienes de Interés Cultural, y demás normatividad que regule la materia. (Decreto número 1077 de 2015 Artículo 2.2.6.1.1.7)

Negocio Fiduciario: son actos de confianza en virtud de los cuales una persona entrega a otra uno o más bienes determinados, transfiriéndole o no la propiedad de los mismos, con el propósito de que esta cumpla con ellos una finalidad específica, bien sea en beneficio del fideicomitente o de un tercero (Tomado de: Parte II, Título II, Capítulo I – Circular Básica Jurídica SFC).

Fiducia Inmobiliaria: Es la administración de recursos y bienes afectos a un proyecto inmobiliario o a la administración de los recursos asociados al desarrollo y ejecución de dicho proyecto, de acuerdo con las instrucciones señaladas en el contrato (Superfinanciera, C.E. 029 de 2014 Circular Básica Jurídica Parte II Tit. II, Cap. I, núm. 8.2).

Contrato de Adhesión: contrato elaborado unilateralmente por la sociedad fiduciaria y cuyas cláusulas y/o condiciones no pueden ser discutidas libre y previamente por los clientes, limitándose estos a expresar su aceptación o a rechazarlos en su integridad, o aquellos que sean predeterminados en un contrato al que después de celebrado adhieren otros fideicomitentes, quienes solo pueden expresar su aceptación o rechazarlos en su integridad. Para que se considere como un contrato de adhesión no debe existir necesariamente una parte contratante que sea superior económicamente sobre la otra. (Tomado de: PARTE II, TÍTULO II, CAPÍTULO I – Circular Básica Jurídica SFC).

Artículo 3°. Obligatoriedad de la constitución de fiducia inmobiliaria. Todo constructor, sea persona natural o jurídica, que realice un proyecto inmobiliario haciendo uso de la figura de venta sobre planos o preventa, deberá constituir como mínimo una fiducia inmobiliaria de tesorería para el manejo de los recursos que los compradores entreguen con ocasión del negocio.

Artículo 4°. La Fiducia Inmobiliaria como un requisito para el otorgamiento de la licencia de construcción. La constitución de la fiducia inmobiliaria constituye un requisito para el otorgamiento de licencia de construcción. El Curador Urbano o el funcionario de la Alcaldía Municipal que ejerza las funciones de curador, verificará la validez de la fiducia inmobiliaria constituida y que cumpla con los requisitos mínimos que esta ley establece, antes de proceder a reconocer la licencia de construcción.

Artículo 5°. Prohibición al constructor de recibir dinero por parte de terceros con ocasión de la adquisición del inmueble. Queda prohibido para los constructores o agentes inmobiliarios que utilicen la figura de preventa, venta sobre planos o cualquier figura similar, recibir algún dinero de anticipo por parte del comprador del inmueble, con ocasión del negocio de compraventa que espera suscribir a la terminación del proyecto de construcción, este dinero solo debe ser recibido por la fiduciaria con la que se haya suscrito el contrato de fiducia inmobiliaria.

El incumplimiento de lo aquí estipulado, por parte del constructor, generará las sanciones pertinentes por parte de los organismos de control que tengan injerencia en la materia.

Artículo 6°. La Fiducia Inmobiliaria. La fiducia inmobiliaria es un contrato mediante el cual una persona, llamada fideicomitente, transfiere bienes o activos afectos a un proyecto inmobiliario a un tercero, la sociedad fiduciaria, para que los administre y gestione de acuerdo con las instrucciones que se estipulan por el fideicomitente.

Artículo 7°. Obligaciones de medios y resultados de las Fiduciarias. En la fiducia inmobiliaria, algunas obligaciones contraídas por las sociedades fiduciarias pueden catalogarse como de medios, entre ellas, la realización de los pagos con cargo a los recursos administrados para el desarrollo del proyecto inmobiliario objeto del contrato de fiducia, o la transferencia de la unidad inmobiliaria, a favor del beneficiario-comprador instruido por el fideicomitente constructor. En consecuencia, al tratarse de obligaciones de resultado, el no conseguir el efectivo cumplimiento de la determinada obligación, aparejaría su incumplimiento.

Artículo 8°. Deberes de la Fiduciaria en los contratos de fiducia inmobiliaria. corresponde a las fiduciarias, como parte de sus deberes en este tipo de contratos:

1. Realizar el análisis de los riesgos que involucra cada proyecto.
2. Evaluar, valorar y verificar que se cuente, durante las etapas del proyecto inmobiliario que se desarrollen dentro del contrato de la fiducia inmobiliaria, con pólizas de seguro que amparen, por lo menos, los riesgos de daño a la obra, riesgos de construcción, de la maquinaria de la obra, daños a terceros y riesgos de responsabilidad civil.
3. Contar con contratos fiduciarios adecuados al negocio específico.
4. Efectuar una correcta divulgación de información al público sobre el alcance y efectos de su participación.
5. La fiducia debe brindar copia de los documentos de la fiducia inmobiliaria y sus contratos de adhesión, que no tengan el carácter de reservados, por la ley, a los usuarios.
6. El comprador del inmueble, que suscribió el contrato de adhesión, debe recibir mensualmente un extracto desde el banco donde se estipule los rendimientos de sus abonos a la compra del proyecto de vivienda.

Artículo 10. Partes del contrato de Fiducia Inmobiliaria. Son partes del contrato de fiducia inmobiliaria:

Fideicomitente o Constituyente: Constructor o promotor del proyecto. Aporta los bienes o activos inmobiliarios que serán objeto, define la finalidad del contrato y suministra las instrucciones a la Fiduciaria, es el responsable de la ejecución, promoción y cumplimiento de la construcción, bien sea directamente o que el fideicomitente decida subcontratar para dichos efectos de la fiducia y determina su finalidad.

Fiduciario: Sociedades de servicios financieros, autorizadas y sujetas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, es el tercero designado por el fideicomitente para administrar y gestionar los recursos y bienes, de acuerdo con las instrucciones establecidas por el fideicomitente y las normas vigentes.

Terceros Participantes del Proyecto o Beneficiarios: Todo aquel interesado que no hace parte del contrato fiduciario, pero se vincula como futuro propietario o beneficiario de área

Fideicomitente Aportante. En la fiducia inmobiliaria puede formar parte del negocio fiduciario como fideicomitente aportante el aportante del lote de terreno, cuando este no sea propiedad del constructor del proyecto.

Artículo 11. Responsabilidad patrimonial del fiduciario en la fiducia inmobiliaria. Los riesgos o beneficios que afecten los bienes serán soportados por el patrimonio autónomo constituido con ocasión de la fiducia inmobiliaria y no por el patrimonio general del fiduciario

Artículo 12. Tipos de fiducia inmobiliaria. Los constructores y las entidades fiduciarias hacen uso de tres figuras de fiducia inmobiliaria: De preventas, de Administración y Pagos y de tesorería. La aplicación de una o de todas dependerá de la voluntad del fideicomitente y del propósito que se quiera alcanzar con la celebración del contrato.

Cuando se hace uso de todos los tipos de fiducia inmobiliaria se denominará “fiducia inmobiliaria completa”.

Artículo 13. Fiducia inmobiliaria de preventas. La Sociedad Fiduciaria tendrá como obligación principal el recaudo de los dineros provenientes de la promoción y consecución de interesados en adquirir inmuebles en el proyecto inmobiliario del Fideicomitente.

La Sociedad fiduciaria vincula a los terceros beneficiarios al proyecto inmobiliario a través de un contrato de adhesión, recibe los recursos que los beneficiarios entregan con el fin de separar el inmueble a adquirir y los administra e invierte hasta que se cumplan las condiciones necesarias para destinarse al desarrollo del proyecto inmobiliario y se logre el punto de equilibrio de ventas proyectadas fijado en el setenta por ciento.

Cumplido el punto de equilibrio y las condiciones para la entrega de los recursos que se pacten en el contrato de fiducia inmobiliaria, las sumas recaudadas por la fiduciaria y sus rendimientos se transfieren al constructor, para el desarrollo del proyecto.

Si no se logra cumplir las condiciones la Fiduciaria deberá devolver los dineros a los compradores junto con los rendimientos.

La Sociedad fiduciaria debe verificar la adecuada estructuración del proyecto inmobiliario, los requisitos financieros, comerciales, técnicos y legales del proyecto inmobiliario a construir.

Artículo 14. De la Fiducia inmobiliaria de Administración y Pago. Se transfiere un bien inmueble a la sociedad fiduciaria, además de otros bienes o recursos que también pueden transferirse. La fiduciaria administrará estos bienes y recursos para la ejecución del proyecto y efectúa los pagos asociados a su desarrollo de acuerdo con lo establecido en el contrato. La sociedad fiduciaria puede asumir la obligación de efectuar la escrituración de las unidades resultantes del proyecto inmobiliario

Artículo 15. De la Fiducia inmobiliaria de Tesorería. Su finalidad principal es la administración de los dineros por parte de la sociedad fiduciaria para la ejecución del proyecto inmobiliario.

Artículo 16. De la Fiducia inmobiliaria Completa. Incluye la etapa de preventas, construcción y desarrollo del proyecto y enajenación de las viviendas construidas.

Logrado el punto de equilibrio y las condiciones necesarias para iniciar la ejecución se constituirá el patrimonio autónomo y se dará inicio a los giros de recursos para iniciar la obra.

Artículo 17. Contrato de fiducia inmobiliaria. el fideicomitente transfiere la propiedad de los bienes e inmuebles asociados al proyecto inmobiliario a la sociedad fiduciaria, quien deberá administrarlos de forma diligente y transparente.

Una vez el fideicomitente desarrollador certifique el cumplimiento de todas las condiciones de giro del proyecto, la fiduciaria le desembolsará los recursos recaudados de los compradores para la ejecución y construcción del proyecto.

El contrato de fideicomiso de la fiducia inmobiliaria deberá contener elementos como el plazo de duración de la fiducia, los derechos y obligaciones del fiduciario, los derechos y obligaciones del fideicomitente y los derechos y obligaciones de los beneficiarios, así mismo, definir el destino de los recursos aportados a la fiducia, así como las condiciones para la distribución de los rendimientos o beneficios generados por el bien inmueble.

Artículo 18. Verificaciones que debe realizar la Entidad Fiduciaria en los contratos de fiducia inmobiliaria. Con anterioridad a la firma del contrato de fiducia y durante su ejecución, según corresponda, la entidad fiduciaria deberá evaluar, valorar y verificar como mínimo los siguientes aspectos:

- a) Que los terrenos en los cuales se va a desarrollar el proyecto se hayan adquirido o hayan sido aportados de manera definitiva y con el lleno de las formalidades que la ley exige para este tipo de negociaciones.
- b) Que la tradición de los inmuebles no presente problemas de carácter legal que puedan obstaculizar o impedir el traspaso de la propiedad de las unidades inmobiliarias resultantes a los futuros adquirentes.
- c) Que el punto de equilibrio establecido por parte del fideicomitente o partícipe no comprometa la viabilidad del proyecto.

- d) Que se encuentren dadas las condiciones técnicas, financieras y jurídicas para que el proyecto llegue a término, antes de permitir que los constructores dispongan de los recursos de los futuros compradores.
- e) Que se cuente con las licencias de construcción y permisos necesarios para el desarrollo de la obra.
- f) Que el constructor o promotor del proyecto cumpla con unos niveles mínimos de solvencia, capacidad técnica, administrativa y financiera, acordes con la magnitud del proyecto.
- g) Que se hayan establecido las fuentes de financiación para el desarrollo del proyecto.
- h) Que se cuente, durante todas las etapas del proyecto inmobiliario, según aplique, con pólizas de seguro que amparen, por lo menos, los riesgos de daños a la obra y los riesgos en la construcción, los daños a la maquinaria de la obra, los daños a terceros y los riesgos de responsabilidad civil.

Artículo 19. Contenido mínimo de los contratos en la Fiducia Inmobiliaria. Los contratos fiduciarios a través de los cuales se desarrollen o ejecuten proyectos inmobiliarios deberán contener como mínimo la siguiente información:

1. Las condiciones que se deben verificar para el cumplimiento del punto de equilibrio.
2. La obligación de la sociedad fiduciaria de verificar el cumplimiento de las condiciones financieras, técnicas y jurídicas contractualmente establecidas para la transferencia o desembolso de los recursos.
3. El término dentro del cual el fideicomitente debe acreditar el cumplimiento de las condiciones para la transferencia o desembolso de los recursos.
4. El término estimado de duración de la construcción del proyecto inmobiliario y de sus subetapas.
5. La prohibición expresa que el constructor responsable del proyecto o los promotores autorizados, directamente o por medio de sus agentes o empleados, reciban dinero, aportes, cuotas o anticipos de los adquirentes de los inmuebles a construirse.
6. La obligación del constructor responsable del proyecto o de los promotores autorizados de dar cumplimiento a las disposiciones de publicidad establecidas en la Parte I, Título III, Capítulo I de la Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Financiera.
7. La obligación de presentar una certificación semestral por parte del constructor, en donde se indique que los recursos se destinaron al cumplimiento del objeto del contrato.
8. La obligación del fideicomitente, constructor, promotor o aquella persona a cargo del

proyecto de remitir a la sociedad fiduciaria la información necesaria para realizar los registros contables correspondientes, así como para el cumplimiento de las obligaciones de entrega de información establecidas en los subnumerales 6.1.4.2.13.2.1 y 6.2.1. del capítulo I Título II Parte II Circular Básica Jurídica de la Superintendencia Financiera.

Todos los anteriores requisitos deberán ser cumplidos para los contratos de fiducia inmobiliaria de administración y pagos y fiducia de tesorería.

En los contratos de fiducia inmobiliaria de preventas le aplicarán los numerales 1, 2, 3, 4, 6 y 8.

Artículo 20. De las cláusulas abusivas en los contratos de Fiducia Inmobiliaria. Las entidades fiduciarias que suscriban contratos de fiducia inmobiliaria deberán evitar la inclusión de cláusulas abusivas, entendidas como aquellas que limitan o excluyen la responsabilidad de la Fiduciaria, entre ellas:

- a) Las que de cualquier forma impidan a los terceros interesados en adquirir unidades inmobiliarias interponer acciones de responsabilidad contra la fiduciaria si los inmuebles no cumplen con la calidad esperada.
- b) Las que impiden interponer acciones contra la fiducia si el proyecto no llega a culminarse por falta de financiamiento.

Artículo 21. Acuerdos en los que se fundamenten las preventas. Cuando los acuerdos en los que se fundamenten las preventas tengan las características de contratos de adhesión o de prestación masiva de servicios, deben ser calificados como tales y deben ser sometidos previamente a autorización de la Superintendencia Financiera de Colombia.

De estos contratos deben hacer parte, a su vez, los contratos suscritos para el desarrollo del proyecto inmobiliario y se debe entregar copia de tales documentos al fideicomitente, adherente o beneficiario a la firma del contrato de fiducia, lo anterior, en cuanto sea necesario para dar una adecuada información.

Artículo 22. Contenido mínimo del contrato a través del cual se vinculen inversionistas. Cuando se vincule inversionistas a proyectos inmobiliarios a través de figuras como el aporte de dinero por parte de los interesados en adquirir uno o más inmuebles a construirse dentro de un proyecto inmobiliario, y/o la instrucción a la sociedad fiduciaria de entregar a un tercero el dinero recaudado como parte del valor del inmueble a adquirirse, la entidad fiduciaria deberá incluir como mínimo la siguiente información:

1. La indicación de que se cuenta con las licencias de construcción y permisos necesarios para el desarrollo del proyecto y que los mismos deben estar vigentes al momento de alcanzar el punto de equilibrio y/o las condiciones de desembolso de recursos.

2. La indicación de la destinación que se le dará a los recursos una vez se den las condiciones necesarias para el desembolso de los mismos.
3. La indicación de las causales y los plazos en los cuales procede la devolución de los recursos entregados a la fiduciaria.
4. La identificación clara y expresa del beneficiario en el negocio fiduciario.
5. La identificación clara y expresa del mecanismo que se escoja para invertir los recursos entregados a la sociedad fiduciaria junto con la identificación del sujeto contractual a quien correspondan los rendimientos o pérdidas generadas por el mismo.
6. La obligación de la sociedad fiduciaria de informar al adquirente cuando le entregue a un tercero los dineros recaudados en virtud del negocio fiduciario, y sea este quien asuma la administración de los mismos para la ejecución del proyecto inmobiliario.
7. La indicación de los derechos y obligaciones que le otorga al interesado el tipo de vinculación al negocio fiduciario, según se trate de una fiducia de administración y pagos, de tesorería o de preventas.
8. El responsable de la construcción del proyecto.

Artículo 23. Del contrato de adhesión a la fiducia inmobiliaria. La entidad fiduciaria deberá celebrar contrato de adhesión con los terceros compradores de los inmuebles sobre planos del proyecto objeto del contrato de fiducia inmobiliaria.

Antes de la firma del contrato de adhesión la fiduciaria deberá informar de forma clara y precisa las condiciones del contrato al comprador de inmueble sobre planos.

Artículo 24. Autorización y aprobación de los acuerdos que conlleven a la celebración contratos de adhesión o de prestación masiva de servicios. Los acuerdos en los que se fundamente la comercialización de unidades inmobiliarias que tengan las características de contratos de adhesión o de prestación masiva de servicios deben ser calificados como tales y deben ser sometidos previamente a autorización de la Superintendencia Financiera de Colombia. En el evento en que pasados 30 días hábiles después de la radicación de la solicitud de autorización la Superintendencia no haya emitido un pronunciamiento al respecto, se entenderá que el modelo de contrato ha sido autorizado.

El contrato de fiducia suscrito por el comprador es una actividad fiduciaria, no constituye una promesa de compraventa de inmueble y en su texto debe quedar clara la anotación de que se trata de un encargo fiduciario y no una promesa de compraventa, este contrato debe contener como mínimo la siguiente información:

1. Requisitos y plazo a cumplir para desembolsar los recursos al constituyente del encargo de construcción del inmueble.
2. El monto o porcentaje de penalización que se debe aplicar en caso de que una de las partes desista del negocio.
3. El detalle de los costos, las deducciones y el término de las devoluciones durante el incumplimiento de los requisitos estipulados en el contrato.
4. La descripción completa de los linderos de construcción, las dependencias, las áreas específicas y ubicación de bienes individuales del proyecto inmobiliario
5. La posibilidad de que las condiciones técnicas y financieras cambien, previa comunicación escrita.

Artículo 25. De las quejas y reclamos relacionadas con el saneamiento de la construcción y los cumplimientos de entrega. La Fiduciaria se limitará a recibir las quejas y reclamos, relacionadas con el saneamiento de la construcción y los incumplimientos de entrega del inmueble adquirido y trasladarlas al fideicomitente constructor, que es el responsable único y directo de todo lo que tiene que ver con el saneamiento de la obra.

Artículo 26. Reclamos por inconsistencias en los valores reportados como aportes de los compradores. En los casos de reclamos por inconsistencias en los valores reportados como aportes de los compradores, existe responsabilidad de la sociedad fiduciaria al ser la administradora de los recursos en la etapa de preventas, porque en la etapa de ejecución la información de los estados de aportes recae sobre el constructor, quien es el responsable del control de la cartera.

Artículo 27. Penalización por desistimiento del negocio. Las partes del Contrato de adhesión dentro de la fiducia inmobiliaria pactarán un monto o porcentaje de penalización que se aplicará a la parte que incumpla o desista del negocio.

Artículo 28. Vigilancia de la Superintendencia Financiera sobre los Negocios de Fiducia Inmobiliaria. La Superintendencia Financiera de Colombia limita su vigilancia, frente a los negocios de fiducia inmobiliaria, a la debida administración de bienes y recursos por parte de la fiduciaria.

Artículo 29. De la publicidad. En todos los programas o campañas publicitarias que promocionen negocios de fiducia inmobiliaria o de administración de proyectos inmobiliarios, así como en la papelería que se utilice para tales efectos, debe informarse de manera expresa y destacada la gestión a desarrollar por la sociedad fiduciaria:

- a) Cuál es el tipo de gestión a desarrollar por la fiduciaria en el proyecto, si se adelantara la administración de tesorería del proyecto, la vigilancia de todas las etapas de la obra, la inversión de los recursos que ingresen al fideicomiso.

- b) En los puntos de venta de los proyectos inmobiliarios se deben exponer al público carteles o afiches fácilmente visibles en donde se explique de manera sencilla el funcionamiento del fideicomiso y el papel que desempeña la fiduciaria dentro del proyecto.

En los negocios fiduciarios llamados de preventas debe tenerse en cuenta las condiciones de publicidad establecidas en el subnumeral 3.4.7.2 del Capítulo I, Título III de la Parte I de la Circular Básica Jurídica de la SFC.

Artículo 30. Divulgación. La Superintendencia de Industria y Comercio, así como la Superintendencia Financiera adelantarán las campañas necesarias para dar a conocer esta norma, en especial el que todo proyecto de construcción bajo la modalidad de inmueble sobre planos o en preventa debe tener constituida una fiducia inmobiliaria con una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera, así como las generalidades del negocio de la fiducia inmobiliaria y el contrato de adhesión que deben firmar los compradores del proyecto.

Artículo 31. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto del proyecto: Regular la fiducia inmobiliaria, a partir del desarrollo reglamentario que la Superintendencia Financiera ha realizado del negocio de Fiducia Inmobiliaria, y los demás reglamentos y normas concordantes, imponer su obligatoriedad en el desarrollo de proyectos inmobiliarios, el sistema de preventa o venta de inmuebles sobre planos, con el fin de proteger a los consumidores que busquen adquirir inmuebles bajo este sistema.

Antecedentes:

Hasta la década de los 90 el constructor desarrollaba todas las etapas de construcción por sí mismo, con financiamiento, sin embargo, con la crisis del UPAC el modelo del negocio de la construcción de viviendas tuvo que ser replanteado dando lugar al sistema de preventa o venta de inmuebles sobre planos y la participación de las sociedades fiduciarias en diversas modalidades de negocios fiduciarios.

El modelo inicial de venta sobre planos consiste en vender para construir, la persona interesada en el inmueble suscribe un contrato de promesa de compraventa con el constructor, se hace un pago inicial directamente al constructor ya sea de contado o en cuotas, que corresponde a un porcentaje del valor del inmueble, y una vez según el bien era escriturado el comprador se subrogaba en el crédito hipotecario adquirido por el constructor. Este modelo, que se conserva hasta el día de hoy principalmente en ciudades pequeñas, ha presentado varios inconvenientes para los adquirentes; con una frecuencia cada vez mayor los proyectos no se concluyen debido al incumplimiento por parte de algunos constructores o a circunstancias imprevistas

que afectaban su viabilidad y los promitentes compradores ven como el dinero que ya han pagado al constructor se pierde, no se les entrega ningún inmueble y en muchas ocasiones no tienen a quien reclamar.

Las estafas fueron muchas, y por ello en la época, la Superintendencia Bancaria intervino imponiendo, mediante *Ley 66 de 1968*, como obligación para la figura de venta sobre planos un permiso de venta otorgado por esta misma entidad, autorización que debía tramitarse antes de firmar promesas de compraventa y recibir recursos de los compradores. Se incluyó además una serie de requisitos, que incluían: demostrar la titularidad jurídica del inmueble, contar con estudios de factibilidad que respaldaran la viabilidad del proyecto y haber alcanzado un grado mínimo de avance en su desarrollo. Para cumplir con estos requisitos y dar mayor seguridad a los compradores algunas empresas constructoras empiezan a utilizar la fiducia.

Este permiso solo debía tramitarse para proyectos que enajenen cinco (5) o más unidades y el interesado debía inscribirse a la Superintendencia Bancaria, quien ejercía inspección, vigilancia y control sobre este tipo de actividades. Posteriormente, mediante Decreto número 78 de 1987, dichas funciones fueron asignadas al Distrito Capital de Bogotá y a los municipios del país.

Actualmente en grandes ciudades las empresas constructoras optan por la fiducia, pero en las medianas y pequeñas ciudades no es el común denominador, los proyectos sobre planos son adelantados por constructores como personas naturales o inmobiliarias que se encargan del recaudo y manejo de los adelantos dados por los compradores con la firma de la promesa de compraventa sin prestar ninguna garantía o seguridad a los compradores que en muchos casos terminan siendo estafados por que el inmueble prometido no se entrega o se incumple el plazo pactado, es por ello que en el mercado inmobiliario colombiano, la fiducia inmobiliaria es fundamental para brindar seguridad a los compradores de proyectos de vivienda sobre planos, con ella se asegura la correcta ejecución del proyecto de vivienda, se proteger los recursos de los inversionistas porque se tiene la certeza que solo serán invertidos en el proyecto inmobiliario y en el caso de la Fiducia Inmobiliaria Completa se garantiza la entrega de los inmuebles en las condiciones acordadas. La Fiduciaria actúa como administradora y protectora de los intereses de los inversionistas, denominados fideicomitentes.

Justificación:

A pesar del desarrollo que ha tenido esta figura comercial en el mercado inmobiliario, no existe en Colombia legislación que la reglamente expresamente, sin embargo, se cuenta con un marco constitucional, algunas normas concordantes y varias circulares y conceptos de las Superintendencias Financiera y de Industria y Comercio, así como importantes sentencias jurisprudenciales de la Corte Suprema de

Justicia que se han encargado de establecer algunas reglas que se aplican a este tipo de negocio jurídico.

Esta figura jurídica es muy común en grandes ciudades de Colombia dado que ofrece transparencia al desarrollo y ejecución del proyecto, pero en las ciudades intermedias y pequeñas es una figura de poco uso por lo que es constante ver casos en los que los compradores de proyectos inmobiliarios sobre planos resultan estafados al no ver culminados los proyectos que les habían sido ofrecidos, a pesar de haber pagado sumas de dinero elevadas a los constructores como una denominada cuota inicial.

El concejal Rolando González, de Bogotá, en una de sus intervenciones manifestó que los casos de estafa en proyectos de vivienda sobre planos o preventa se han incrementado, en el año 2022 la Fiscalía recibió 37.000 denuncias, de las cuales 27 mil se encuentran en etapa de indagación, para junio de 2023 ya se habían presentado cerca de 6.000 casos. El estudio realizado por el cabildante identificó las tres modalidades que más denuncian los afectados: la primera, es el ofrecimiento de servicios que representa el 43% de los casos en la ciudad. La segunda está relacionada con los bienes muebles con un 32%, es decir, por el ofrecimiento de vehículos, celulares y cualquier tipo de producto. Finalmente, le sigue el fraude por venta de bienes inmuebles con un 16%.

La regulación de la fiducia inmobiliaria y la exigencia legal de su constitución para proyectos inmobiliarios de venta sobre planos o preventa se hace necesaria no solo para proteger al consumidor inmobiliario, además esta figura ofrece diversas ventajas para todos los actores involucrados en el proceso, así:

- Los bienes aportados por el fideicomitente pasan a formar parte de un patrimonio autónomo administrado por el fiduciario, protegiendo el bien de posibles embargos o acreedores del fideicomitente que terminen afectando el proyecto inmobiliario y a los compradores que hayan aportado dinero.

- El contar con una fiducia inmobiliaria garantiza una gestión especializada, eficiente y transparente de los recursos del proyecto inmobiliario.
- La fiducia inmobiliaria permite gestionar eficientemente los riesgos comerciales y financieros del proyecto y articular los diferentes agentes del mercado: compradores, desarrolladores, financiadores y propietarios del suelo.

Según informes del sistema georreferenciado - Coordenada Urbana: “nueve de cada diez viviendas que se comercializan utilizan la figura de fiducia inmobiliaria, con un volumen anual de operaciones que asciende a más de 150.000 viviendas, y en el caso de la preventa, 94% de las unidades que se comercializan usan la fiducia”. La fiducia inmobiliaria ha contribuido a la ampliación de la oferta de vivienda en el país, especialmente la vivienda de interés social.

De acuerdo con información de Camacol, en los últimos cinco años, la oferta de vivienda nueva de proyectos inmobiliarios con fiducia se ha incrementado en 88%, de ahí que resulte indispensable que exista legislación que regule esta importante figura en el sector de la construcción y que sea de obligatorio uso para los constructores que pretendan realizar proyectos inmobiliarios bajo la modalidad de vivienda sobre planos o preventa.

Marco Jurídico.

En cuanto al régimen jurídico aplicable al contrato de fiducia inmobiliaria, tenemos que a la fecha este es el general de fiducia mercantil dispuesto en los artículos 1226 del Código de Comercio y subsiguientes o el consagrado para los encargos fiduciarios, es decir, las normas contenidas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, lo anterior, dependiendo si la respectiva operación se estructure a partir de contratos de fiducia mercantil o de encargos fiduciarios. Así mismo, la normatividad relacionada con protección al consumidor.

CONSTITUCIÓN NACIONAL	
Artículo 78	La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.
Artículo 51	Consagra el derecho fundamental a una vivienda digna.
Artículo 150	Conforme al artículo 150 numeral 19 literal d) de la Constitución Política, corresponderá al Gobierno nacional ejercer la intervención en las actividades financiera, aseguradora, y demás actividades relacionadas con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.
LEYES	
Ley 66 de 1968,	Establece como obligación para la figura de venta sobre planos un permiso de venta otorgado por Superintendencia Bancaria.
Ley 546 de 1999	Por la cual se dictan normas en materia de vivienda.
Ley 1328 de 2009 Título primero Estatuto del Consumidor	Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones.
Código de Comercio artículo 1226 y siguientes	Regulación de la fiducia mercantil.

CONSTITUCIÓN NACIONAL	
Código Civil numeral 3 Artículo 2060	Regula contratos para construcción de edificios, celebrados con un empresario que se encarga de toda la obra.
Decreto Ley 2555 de 2010 artículo 2.5.2.1.1	el patrimonio autónomo actúa como receptor de derechos y obligaciones derivados de los actos y contratos realizados por el fiduciario en cumplimiento del contrato de fiducia. El fiduciario, por su parte, funge como vocero y administrador de dicho patrimonio autónomo, representándolo en todas las actuaciones procesales correspondientes
Decreto Ley 663 de 1993	Estatuto Orgánico del Sistema Financiero
Ley 1077 de 2015 inciso segundo del artículo 2.2.6.7.1.1.3	“cuando se constituyan patrimonios autónomos o se vinculen personas jurídicas para desarrollar un proyecto de vivienda, en los contratos fiduciarios (...)” 222 se debe dejar plenamente identificado al constructor o enajenador responsable de amparar los perjuicios patrimoniales. De igual manera, señala que, en caso de patrimonios autónomos, se debe pactar claramente las obligaciones que le corresponde al enajenador de vivienda o constructor y si esta condición estará en cabeza de varios fideicomitentes. Lo anterior, toda vez que, si esto no se estipula, serán solidariamente responsables todos los fideicomitentes respecto a los perjuicios patrimoniales que se le causen a dueños de las viviendas.
Ley 1796 de 2016	Por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones.
DECRETOS	
Decreto número 78 de 1987	Asigna al Distrito Especial de Bogotá y a todos los municipios del país beneficiarios de la cesión del Impuesto al Valor Agregado de que trata la Ley 12 de 1986, las funciones de intervención que actualmente ejerce el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de la Superintendencia Bancaria, relacionadas con el otorgamiento de permisos para desarrollar las actividades de enajenación de inmuebles destinados a vivienda y con el otorgamiento de permisos para el desarrollo de los planes y programas de vivienda realizados por el sistema de autoconstrucción y de las actividades de enajenación de las soluciones de vivienda resultantes de los mismos, en los términos de la Ley 66 de 1968, el Decreto Ley 2610 de 1979 y sus disposiciones reglamentarias.
Decreto número 282 de 2019	Por medio del cual se adiciona el Capítulo 7 al Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamentando los artículos 8° y 9° de la Ley 1796 de 2016 en relación con las medidas de protección al comprador de vivienda nueva.
Decreto número 1077 de 2015	<i>por medio del cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.</i>
Superintendencia Financiera	
Decreto número 663 de 1993	“Estatuto Orgánico del Sistema Financiero” (EOSF). artículos 97 y 98.
Concepto 2009025480-001 de 16 de junio de 2009 Fiducia, fideicomitente, vinculación de terceros.	
Fideicomitente es aquella persona que constituye el respectivo negocio fiduciario, bien sea mediante la simple entrega de bienes (Encargo Fiduciario) o a través de la transferencia de dominio de los mismos (Fiducia Mercantil). Algunas de las modalidades de negocios fiduciarios permiten la vinculación de terceros sin que por tal hecho dichos terceros adquieran la calidad de fideicomitentes, por lo que resulta necesario que en cada caso particular se haga el análisis de la estructura contractual, con el fin de determinar la calidad en que cada sujeto interviene y el marco de derechos y obligaciones que se ha previsto; tal es el caso de los proyectos inmobiliarios y de las concesiones.	
Circular Básica Jurídica CE 029/14. Artículo 2.2.1.2.1. de la Parte II, Título II.	
Define la fiducia inmobiliaria como, aquel contrato fiduciario que tiene como propósito la administración de bienes y recursos con el fin de desarrollar y ejecutar un proyecto inmobiliario, de acuerdo con lo señalado en el contrato.	
Circular Externa 024/16	
Circular Externa 034/2018	
Parte II. Título II. Capítulo I. Numeral 8.2. Circular Externa 29 de 2014	
Radicación: 2020151376-269- 000. Acción de Protección al Consumidor. Giovanna Carolina Toro Gómez contra Alianza Fiduciaria S.A. 10 de agosto de 2022.	
Superintendencia de Industria y Comercio	
Circular Externa número 6 de 2012. Tiene como objetivo garantizar el derecho de los consumidores a recibir información veraz y suficiente sobre las características y propiedades de los bienes inmuebles ofrecidos al público.	
Circular Única - numeral 2.16. se dan instrucciones frente a la información que se debe brindar en la fase de preventas, ya sea en la sala de ventas, brochures o plegables usados en la promoción del proyecto inmobiliario.	

La Fiducia Inmobiliaria:

Se debe precisar que la figura de la fiducia inmobiliaria no existe en el ordenamiento jurídico colombiano, el Código de Comercio regula la figura de la Fiducia Mercantil, y a partir de esta y por el uso que se le ha dado de en negocios inmobiliarios de venta sobre planos la Superintendencia Financiera, así como la

Superintendencia de Industria y Comercio, han debido regular la fiducia inmobiliaria a través de conceptos y circulares. La doctrina no se ha quedado atrás y varios tratadistas han dado definiciones y conceptos sobre el tema, por ello es preciso tener en cuenta las diferentes definiciones tanto de fiducia mercantil como de fiducia inmobiliaria que el ordenamiento

jurídico, la normatividad complementaria de las Superintendencias y la Doctrina, tienen sobre el tema:

El Código de Comercio en su artículo 1226 establece el concepto de la fiducia mercantil así: *“La fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o mas bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de este o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario”.*

La Circular Básica Jurídica expedida por la Superintendencia Financiera define el contrato de fiducia inmobiliaria en los siguientes términos: *“Es el negocio fiduciario que, en términos generales, tiene como finalidad la administración de recursos y bienes afectos a un proyecto inmobiliario o a la administración de los recursos asociados al desarrollo y ejecución de un proyecto, de acuerdo con las instrucciones señaladas en el contrato”.*

La Doctrina por su parte ha desarrollado también la temática de la fiducia inmobiliaria, para el tratadista José Bonibento Fernández, *“en la fiducia inmobiliaria se transfiere un inmueble a la compañía fiduciaria para que esta adelante o administre un proyecto constitutivo sobre el bien en beneficio del fiduciante o de terceros, esta bien puede abarcar la totalidad del proyecto o solo el manejo de los recursos económicos del mismo”.* Y para Salazar Camacho *“es aquel negocio fiduciario en virtud del cual se transfiere un bien inmueble a una entidad fiduciaria para que administre y desarrolle un proyecto inmobiliario de acuerdo con las instrucciones señaladas en el acto constitutivo, y transfiera las unidades construidas a quienes sean beneficiarios del respectivo contrato”.*

Modalidades de contrato de fiducia inmobiliaria:

La Superintendencia Financiera ha reglamentado a través de la Circular Básica Jurídica tres tipos de Fiducia Inmobiliaria, la aplicación de una u otra (o de todas) dependerá de la voluntad del fideicomitente y del propósito que se quiera alcanzar con la celebración del contrato. El fin específico determinado por el fiduciante, es lo que define el papel de la sociedad fiduciaria en el negocio jurídico, así como sus obligaciones y responsabilidad en el mismo.

Fiducia inmobiliaria de administración y pagos: Se da la transferencia del dominio del lote donde se construirá el proyecto al fiduciario con la finalidad que administre, realice los pagos correspondientes al desarrollo del mismo, según las instrucciones dadas por el fideicomitente y de acuerdo con lo pactado, transfiera los inmuebles resultantes a las personas señaladas en el contrato. Las Circulares Básica Jurídica CE 029/14 y la Circular Externa 034/2018 de la SFC establecen que la sociedad fiduciaria puede asumir como vocera del patrimonio autónomo que se constituye con los bienes aportados y la obligación de realizar la escrituración de los inmuebles que resulten del proyecto.

En esta etapa se celebran los contratos de

vinculación como beneficiarios de área con los adquirentes de vivienda, quienes se adhieren a las cláusulas del contrato primigenio.

Fiducia Inmobiliaria de Tesorería: Tiene como finalidad principal encomendar a la sociedad fiduciaria la inversión y administración de los recursos en efectivo destinados a la ejecución de un proyecto inmobiliario. Sobre este punto el tratadista Rodríguez Azuero, destaca que, si bien las circulares han independizado la figura, en la modalidad de administración y pagos, implica el manejo de los recursos que hacen parte del patrimonio autónomo por parte de la fiduciaria de conformidad con lo señalado por los fiduciarios. De modo que, la modalidad de tesorería puede estar inmersa en la denominada administración y pagos.

Para Baena Cárdenas, el fiduciario será la persona jurídica calificada a quien el fideicomitente le transfiere el lote en el que se levantará la construcción, junto con los respectivos estudios, diseños, licencias, presupuestos, etc., cuando haya lugar a ello, se dará igualmente la transferencia de los recursos destinados a financiar la construcción para que los administre y, una vez concluido el proyecto, enajene los inmuebles resultantes de la construcción a favor de los terceros interesados en su adquisición, sea a título de beneficio fiduciario o a título de compraventa según el caso.

Fiducia inmobiliaria de preventas: La sociedad fiduciaria recauda los dineros de las personas que se vinculan al proyecto inmobiliario en la etapa de promoción. Estos dineros deberán ser administrados e invertidos por la sociedad fiduciaria, hasta lograr el punto de equilibrio, que actualmente es del setenta por ciento (70%), este punto de equilibrio es el porcentaje de ventas de las viviendas proyectadas que se considera le permite al constructor apalancar la construcción y culminación del proyecto. Los recursos recaudados serán transferidos a un patrimonio autónomo. En esta etapa, además, la fiduciaria verifica la adecuada estructuración del proyecto los requisitos financieros, comerciales, técnicos y legales del proyecto de vivienda que se pretende construir.

En el contrato de fiducia de preventas, el fideicomitente es denominado promotor o constituyente, lo anterior, recordándose que esta modalidad de negocio fiduciaria se erige como una modalidad no traslativa del derecho de dominio (encargo fiduciario). Así las cosas, el promotor o constituyente es quien suscribe el contrato de encargo fiduciario de preventas con la sociedad fiduciaria y se obliga a:

1. Promocionar un proyecto inmobiliario de vivienda y a vincular, bajo un contrato de adhesión, a un número de compradores definido en el contrato fiduciario.
2. Acreditar a la sociedad fiduciaria una serie de condiciones técnicas, jurídicas y financieras igualmente definidas en dicho contrato, de cuyo cumplimiento depende que aquella entregue al promotor los recursos aportados por los compradores.

3. Tratándose de los contratos de preventas, la fiduciaria tiene la función de verificar y dar certificación del cumplimiento de las referidas condiciones jurídicas, técnicas y financieras por parte del promotor, y en caso de cumplirse, transferir los recursos recaudados de los compradores a ese último y, en el evento en que no se acrediten dichas condiciones, restituir los recursos con los rendimientos financieros, a favor de los compradores.

La fiducia inmobiliaria completa: incluye la etapa de preventas, construcción y desarrollo del proyecto y enajenación de las viviendas resultantes. En cuanto a las fases de la fiducia inmobiliaria completa, se suelen distinguir tres: la fase de promoción del proyecto, la fase de desarrollo del mismo y la fase de transferencia de las unidades resultantes y liquidación del fideicomiso. En la fase de promoción se busca obtener las condiciones necesarias para la ejecución posterior de las obras civiles y el punto de equilibrio. En la fase de desarrollo, se lleva a cabo la construcción efectiva de las unidades inmobiliarias, se constituye el patrimonio autónomo y se realizan los giros de recursos para la ejecución del proyecto. Es decir, durante esta etapa se establece un patrimonio autónomo que incluye todos los documentos técnicos, jurídicos, y financieros del proyecto, así como el terreno, los aportes de los inversionistas, los recursos del crédito otorgado por una entidad financiera al constructor, entre otros.

Sujetos Intervinientes en la Fiducia.

El fiduciante o fideicomitente: según la definición de la Superfinanciera, se refiere a la persona natural o jurídica que realiza la entrega o transferencia de bienes a una entidad fiduciaria. Su objetivo es encomendar una tarea específica sobre esos bienes, de acuerdo con las instrucciones que se establezcan en el contrato. Respecto de esta categoría, la Superfinanciera ha señalado que estos adherentes no son considerados fideicomitentes, pues no fueron parte del contrato de fiducia inmobiliaria constitutivo.¹

Los beneficiarios: La Superfinanciera considera beneficiario a los terceros adherentes a la fiducia inmobiliaria, aunque aclara que es necesario entrar a analizar cada negocio fiduciario y lo pactado por el fideicomitente y la fiduciaria, ya que, dependiendo del negocio jurídico que se haya celebrado y las cláusulas pactadas, estos terceros tendrán diferentes denominaciones como, por ejemplo, beneficiarios de área, partícipes, adherentes o aportantes.

De acuerdo con el contrato que celebren los beneficiarios dependerá el grado de participación y las obligaciones que asume la entidad fiduciaria frente a estos.

Si el contrato se realiza en la etapa de preventas, cuando los terceros interesados en adquirir vivienda suscriben el encargo fiduciario para aportar la

cuota inicial y los aportes periódicos a la fiduciaria según el plan de pagos establecido en el mismo, son considerados simplemente inversionistas interesados. Sin embargo, una vez se alcance el punto de equilibrio y se vinculen al contrato de fiducia de administración y pago celebrado entre la fiduciaria y los fideicomitentes constructores, promotores y/o desarrolladores, se convierten en adherentes a este y, se les reconoce como beneficiarios de área. Una vez los respectivos encargos individuales de vinculación se terminan y liquidan después de cumplir con las condiciones de giro, los inversionistas o aportantes suscriben contratos de vinculación como beneficiarios de área al contrato inicial de fiducia inmobiliaria de administración y pagos. Este contrato involucra a la sociedad fiduciaria, el fideicomitente promotor/desarrollador y el tercero interesado en adquirir los inmuebles en construcción. A partir de esta vinculación, los terceros interesados en adquirir vivienda, pasan a tener la calidad de beneficiarios de los derechos (personales) fiduciarios que es titular el fiduciante inicial sobre las unidades resultantes del proyecto que se pretende adelantar.

Fiduciaria: Son aquellas sociedades fiduciarias calificadas, autorizadas y vigiladas por la Superfinanciera. Las obligaciones y participación de la misma variaran dependiendo de lo dispuesto en el contrato.

En la fiducia inmobiliaria completa, es la encargada de recibir y administrar los bienes transferidos para el desarrollo, construcción y culminación del proyecto de vivienda. Es la encargada de recaudar los dineros provenientes de los potenciales adquirentes de las viviendas del proyecto, asimismo, le corresponde administrar los recursos y el inmueble transferido para el cumplimiento de la finalidad, de conformidad con lo pactado en el contrato de fiducia. De igual manera, esta entidad, puede asumir la obligación de efectuar la escrituración para la transferencia de las viviendas resultantes como vocera del patrimonio autónomo que se constituye, de conformidad con lo estipulado en el contrato.

Responsabilidad De La Sociedad Fiduciaria En Las Distintas Fases Del Proceso Contractual En La Fiducia Inmobiliaria.

Según la Circular Básica Jurídica CE 029/14 y la Circular Externa 024/16, las fiduciarias que participan en contratos de fiducia inmobiliaria tienen responsabilidades y deberes específicos. Deben realizar un análisis exhaustivo de los riesgos asociados a cada proyecto y contar con contratos fiduciarios adecuados. Al decidir comprometer su responsabilidad y definir el alcance del negocio fiduciario que va a celebrar, las fiduciarias deben evaluar y verificar varios aspectos importantes, entre ellos, constatar que el terreno en el que se llevará a cabo el proyecto haya sido adquirido cumpliendo con todas las formalidades legales y asegurarse de que no existan problemas relacionados con la titularidad. Además, deben evaluar que el punto de equilibrio establecido por el fideicomitente no ponga en riesgo la viabilidad del proyecto.

¹ Superintendencia Financiera de Colombia, Concepto 2009025480-001 de 16 de junio de 2009, <https://vlex.com/vid/-403937457>

Las sociedades fiduciarias deben verificar que se cumplan las condiciones técnicas, financieras y jurídicas necesarias antes de permitir que los constructores accedan a los recursos de los futuros adquirentes. También deben confirmar la obtención de las licencias y permisos necesarios para el desarrollo del proyecto, y asegurarse de que el constructor o promotor cumpla con los requisitos adecuados de solvencia, capacidad técnica, administrativa y financiera. Asimismo, deben verificar que se establezcan fuentes de financiamiento para el proyecto y garantizar la existencia de pólizas de seguro que cubran los riesgos asociados a la obra, la construcción, la maquinaria, los terceros y la responsabilidad civil.

La sociedad fiduciaria, una vez celebra el negocio fiduciario inmobiliario con los fideicomitentes y dependiendo de lo pactado, es quien elaborará los instrumentos para la vinculación de los terceros al proyecto de vivienda ya sea, a través de encargos fiduciarios acompañados por cartas de instrucción, promesas de compraventa, contratos de vinculación como beneficiarios de área, entre otros. En esta fase previa, los potenciales adquirentes, deberán consignar los dineros de las cuotas pactadas a la sociedad fiduciaria, con el fin de que estas las administren y una vez llegado el punto de equilibrio se proceda a la etapa operativa o de construcción de las viviendas.

La información precisa y completa a los consumidores sobre los proyectos de vivienda la dan los constructores, promotores y/o desarrolladores quienes tienen el deber legal de proporcionar información, obligación que se encuentra respaldada por el Estatuto de Protección al Consumidor,

En el contexto específico de los proyectos de vivienda, la Superintendencia de Industria y Comercio (en adelante SIC) ha emitido la Circular Externa número 6 de 2012, la cual tiene como objetivo garantizar el derecho de los consumidores a recibir información veraz y suficiente sobre las características y propiedades de los bienes inmuebles ofrecidos al público.

En cuanto a las sociedades fiduciarias este deber de dar información sobre el proyecto inmobiliario, si así se pacta en el contrato de fiducia inmobiliaria, se encuentra estipulado en los artículos 97 y 98 del EOSF, la Ley 1328 de 2009, el artículo 2.2.1.2.1. de la Parte II, Título II de la Circular Básica Jurídica CE 029/14.

En el evento en que no se logre el punto de equilibrio, la sociedad fiduciaria se compromete a la devolución de los aportes a los adquirentes de vivienda y si se presenta el caso de no llevarse a cabo el proyecto, la entidad fiduciaria, como vocera del patrimonio autónomo constituido, procederá a transferir el dominio de los inmuebles sobre los que se pretendía desarrollar el proyecto a los beneficiarios de dicho fideicomiso o a las personas que se indiquen en el negocio jurídico celebrado.

La responsabilidad del fiduciario o de las sociedades fiduciarias en general se encuentra regulada en el artículo 1243 del C. de Co, que a la letra preceptúa: “El fiduciario responderá hasta de la

culpa leve en el cumplimiento de su gestión”.

Beneficios generados con la Fiducia:

- a) Este contrato está activo durante la gestión de escrituración de los bienes inmuebles a cada uno de sus compradores.
- b) Este tipo de contrato beneficioso para los compradores de un bien inmueble, permite realizar la gestión de vinculación de cada comprador, y realizar la respectiva validación de las normas que están relacionadas al Sistema de Administración de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT).

Impacto Fiscal:

El presente proyecto de ley no genera erogaciones presupuestales ni exenciones tributarias, por lo tanto, no tiene impacto fiscal alguno.

De acuerdo con el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto”.

Estos criterios serán guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno, a sí se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, los Congresistas al momento de la votación pueden encontrar otras causales que les generen este tipo de impedimentos por lo cual podrán manifestarlo.

La Ley 2003 de 2019 contempla las circunstancias que requieren el análisis que debe hacerse el Congresista, para determinar los posibles impedimentos en que puede incurrir en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa, así:

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: (...)

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter

general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores.

- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).

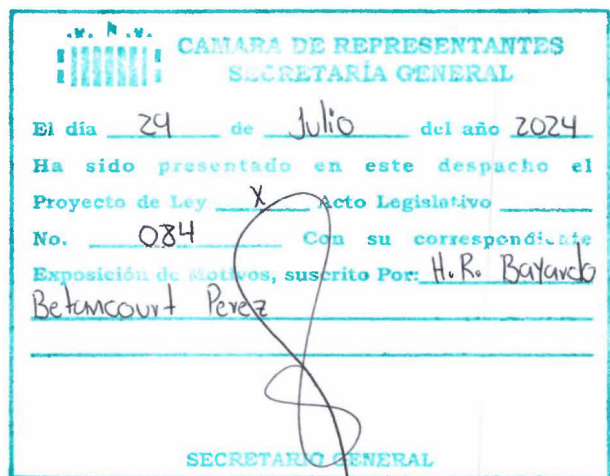
Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes que consideren pueden verse afectados de forma positiva o negativa con la normatividad propuesta, al tratarse de una iniciativa de carácter particular y directa dirigida al gremio de constructores y fiduciarias y con lo cual se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo y actual. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.



BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ
Representante a la Cámara por Nariño

Algunos aspectos que debes tener en cuenta sobre una fiducia

- La fiduciaria no regula las actuaciones del constructor.
- Una fiducia se encuentra limitada para recibir dineros de compradores hasta llegar a un punto de equilibrio.
- Una fiducia puede asegurar las finanzas de los compradores hasta saber que el proyecto pueda ser iniciado físicamente.
- Una fiducia puede aplicar multas por incumplimiento a los constructores
- Este tipo de contrato no puede garantizar las condiciones estrictas de los planos de un apartamento, esta parte no es de su competencia.



.. N. N. CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de Julio del año 2024

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo

No. 084 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H. R. Bayardo Betancourt Pérez

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 085 DE 2024
CÁMARA

por el cual se toman medidas tendientes al fortalecimiento de las cooperativas agropecuarias y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, julio 23 de 2024

Señor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General Honorable Cámara de Representantes

Asunto: Radicación Proyecto de Ley “por el cual se toman medidas tendientes al fortalecimiento de las cooperativas agropecuarias y se dictan otras disposiciones”.

Cordial saludo.

En mi calidad de Representante del Congreso de la República me permito radicar el presente proyecto de ley, “por el cual se toman medidas tendientes al fortalecimiento de las cooperativas agropecuarias y se dictan otras disposiciones”. De manera atenta, solicito respetuosamente iniciar el trámite correspondiente, en cumplimiento con las disposiciones dictadas por la Constitución y la ley, conforme al siguiente articulado y exposición de motivos.

Cordialmente,



BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 085 DE 2024
CÁMARA

por el cual se toman medidas tendientes al fortalecimiento de las cooperativas agropecuarias y se dictan otras disposiciones.

“El Congreso de Colombia,
DECRETA”:

Artículo 1º. Objeto. Fortalecer las cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores e incentivar a los productores agrícolas, pecuarios y de pesca artesanal a formar organizaciones asociativas como las cooperativas agropecuarias para el desarrollo de sus actividades económicas de producción y comercialización, entre otras. Así mismo, establecer los parámetros generales para la política pública de asociatividad rural.

El desarrollo rural deberá entenderse integrado, además de los sectores que esta economía tiene tradicionalmente, por la conservación del medio ambiente, la utilización de tecnologías apropiadas, la agroindustria y la producción de alimentos limpios y orgánicos, así como por el uso del suelo con funciones diferentes a la producción de materias primas tales como el turismo rural.

Artículo 2º. El Gobierno nacional elaborará e implementará, en un término no superior a un año contado a partir de la promulgación de esta ley, una política pública orientada al desarrollo rural y economía campesina con especial énfasis en la asociatividad rural a través de la conformación de cooperativas agropecuarias como una forma prioritaria de organización de los productores del campo y el impulso de la economía agropecuaria.

La construcción de la política pública deberá contar la participación de los productores agrícolas, pecuarios, pesqueros y demás sectores interesados, e las diferentes regiones del país, así como con las comunidades y organizaciones interesadas.

Artículo 3º. Las entidades encargadas de realizar el registro de las cooperativas, en todo el país, deberán establecer un trámite especial, y con menores costos monetarios, para la conformación de cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores.

Así mismo, deberán realizar actividades de promoción y pedagogía sobre este tipo de asociaciones, su conformación, manejo y beneficios, con el fin de impulsar su conformación

Artículo 4º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Unidad Administrativa

Especial de Organizaciones Solidarias y las demás entidades relacionadas del orden Nacional, deberá implementar acciones de apoyo a los grupos de productores de los sectores agrícolas, pecuarios y pesqueros que deseen constituir cooperativas agropecuarias, orientándolos y apoyándolos en todo el trámite de su conformación y legalización y, durante el primer año de la cooperativa realizarán acciones de acompañamiento y asesoría en los temas que les sean propios a su misión.

Artículo 5º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá implementar, para la vigencia siguiente a la promulgación de la presente ley, con los recursos que le sean transferidos desde el Presupuesto General de la Nación, convocatorias destinadas a fortalecer los proyectos productivos de las cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores.

La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias por su parte, adelantará programas de bienestar social para los asociados de cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores y su familia.

Artículo 6º. La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias deberá diseñar y adoptar programas y proyectos especiales para la promoción, fortalecimiento y desarrollo de las cooperativas agropecuarias, en especial de pequeños y medianos productores, y llevarlos hacia todos los sectores rurales del país, en especial al sector rural disperso.

Artículo 7º. Las cooperativas de ahorro y crédito deberán crear una línea especial de crédito para las cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores, con tasas de interés más bajas de las manejadas en crédito de consumo o libre inversión, minimizando trámites e implementarán un sistema de evaluación de riesgo especial que les permita acceder a créditos con mayor facilidad.

Quienes den acceso a créditos deberán proporcionar asesoramiento al inicio del crédito y hacer seguimiento durante el periodo estipulado para el pago.

La Superintendencia Financiera implementará programas de apoyo a las microfinancieras rurales para que presten mejores servicios a los usuarios financieros y fortalezcan su capacidad técnica y operativa.

Artículo 8º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo deberán apoyar a las cooperativas agropecuarias en los procesos de comercialización de la producción generada por las cooperativas de pequeños y medianos productores, desarrollando mecanismos que acerquen a los pequeños productores a los mercados de las ciudades grandes e intermedias, incluyéndoles en los planes de abastecimiento de estas y en las estrategias de compras públicas de entidades del Estado.

Artículo 9º. La superintendencia solidaria, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación

de esta ley, revisará la información que actualmente solicita a las cooperativas agropecuaria para su supervisión, y la utilidad de la misma, y expedirá una nueva reglamentación que deberá caracterizarse por la pertinencia de la información solicitada y la facilidad de los canales para la entrega de informes y reportes.

Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones legales que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto. Este proyecto de ley tiene como objeto fortalecer las cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores e incentivar a los productores agrícolas, pecuarios y de pesca artesanal a formar organizaciones asociativas como las cooperativas agropecuarias para el desarrollo de sus actividades económicas de producción y comercialización, entre otras.

Así mismo, establecer los parámetros generales para la política pública de asociatividad rural.

CONTEXTO GENERAL

Las personas que sufren por la subnutrición son casi una de cada siete, a pesar de que el mundo dispone de medios para eliminar el hambre y para sustentar el desarrollo sostenible. Es opinión general que gran parte de los alimentos adicionales que se requerirán, en 2050, para una población de más de nueve mil millones de personas serán proporcionados por los pequeños agricultores. Una de las medidas necesarias, para lograr la seguridad alimentaria es prestar apoyo a nuestros campesinos, quienes son nuestros pequeños productores, y que con el transcurrir del tiempo se han organizado en cooperativas agrícolas y otras instituciones rurales e invertir en ellas.

Numerosas experiencias positivas en todo el mundo han demostrado que instituciones rurales como las organizaciones de productores y las cooperativas contribuyen a la seguridad alimentaria al ayudar a nuestros campesinos, a los pequeños agricultores, a los pescadores, a los criadores de ganado, a los silvicultores y a otros productores a acceder a la información, las herramientas y los servicios que necesitan. Esto les permite aumentar su producción de alimentos, comercializar sus bienes y generar empleo, a la vez que mejoran sus medios de vida y aumentan la seguridad alimentaria en el mundo.

La mayoría de los pequeños productores de los países en desarrollo se enfrenta con numerosas dificultades. Con frecuencia se encuentran muy aislados de lo que ocurre en los mercados nacionales e internacionales, y para que puedan beneficiarse de los aumentos de los precios alimentarios tendrían que transmitirse a través de toda la cadena de valor hasta llegar a los pequeños productores.

Nuestros campesinos también tienen dificultades para acceder a insumos de calidad elevada. Aunque los precios de venta de sus cultivos puedan ser mayores, antes de decidirse a ampliar su producción también deben tomar en cuenta el costo variable de

las semillas y fertilizantes que necesitarán adquirir. El acceso a préstamos para comprar estos insumos también puede constituir un problema.

Las cooperativas y organizaciones de productores son fundamentales para aumentar los conocimientos especializados de los productores, ya que les proporcionan información y conocimientos apropiados y les ayudan a innovar y adaptarse a la evolución de los mercados. Algunas de ellas ponen a los agricultores en condiciones de potenciar la capacidad de análisis de sus sistemas productivos, establecer cuáles son sus problemas, experimentar posibles soluciones y, en última instancia, adoptar las prácticas y tecnologías más idóneas para sus sistemas de cultivo.

LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS EN COLOMBIA.

El sector solidario en el desarrollo de la economía en general y en especial de la economía rural debe ser impulsado por el Gobierno nacional por ser el medio más idóneo para promover la competitividad rural.

De acuerdo con el documento LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA ASOCIATIVIDAD RURAL EN COLOMBIA “Rutas Para La Asociatividad Rural” elaborado por el DNP en el año 2014: *“El Departamento Nacional de Planeación ha identificado la asociatividad como un factor fundamental para la generación de condiciones que mejoren el nivel de vida de la población rural, ya que esta figura proporciona a las familias del sector, posibilidades para organizarse en comunidad, aumentar y mejorar su productividad, disminuir costos, lograr acceso real a los mercados, desarrollar economías de escala, aumentar el poder de negociación y lograr una mayor integración”.*

Sin embargo, es preocupante el bajo nivel de asociatividad en los sectores rurales, la inexistencia de canales de comercialización, la escasa oferta financiera para los pequeños y medianos productores, en especial los ubicados en la zona rural dispersa.

La asociatividad debe formar parte del ser de la ruralidad, los principios que se desarrollan al interior de estos procesos mejoran el tejido social, puesto que promueven la solidaridad, la democracia, la transparencia y llevan indefectiblemente al progreso económico y social.

Aunado a esto, es necesario redefinir la visión del sector rural dentro del desarrollo económico del País y de las comunidades, y aunque desde los años noventa se haya dado inicio a procesos de desarrollo rural que van más allá de la producción de materia prima, no existe hasta la fecha una política pública que impulse otro tipo de actividades económicas en la ruralidad que vayan más allá de la simple producción agrícola, pecuaria o pesquera, a pesar de tener el campo un potencial enorme para desarrollar otro tipo de actividades como la ecología, el turismo, la producción limpia y orgánica, la recuperación y conservación de saberes ancestrales y fortalecimiento cultural de nuestros pueblos.

Esta concepción del desarrollo rural es apoyada

por organismos internacionales como la FAO, el Banco Mundial y el BID.

En el documento **Economía agraria y asociatividad cooperativa en Colombia** de la Fundación Universitaria Luís Amigo, encontramos la siguiente definición de desarrollo rural:

“López Cordovez, citado por Machado (1995, p. 15) define el desarrollo rural como: *Todos los esfuerzos e intervenciones destinados al crecimiento sostenido y equitativo de todas las formas de actividad económica; todas las intervenciones y medidas encaminadas a modificar la estructura agraria, a incentivar la participación de la población rural; todas las inversiones en formación de capital; y todas las prestaciones de servicios sociales que se realizan en el ámbito rural*”.

Se propone una concepción sobre el desarrollo

rural centrado en un proceso de cambio de estructuras locales-rurales, en un contexto de democracia y modernización incluyentes. Pero también ello implica lograr niveles aceptables de producción, productividad y bienestar en la economía agraria.

A este respecto, Machado indica que hay seis dimensiones a tener en cuenta, a analizar profundamente en cada caso:

1. la productiva y económica propiamente dicha
2. el manejo de los recursos naturales desde una perspectiva de sostenibilidad
3. la relación urbano-rural
4. lo espacial
5. la dimensión política
6. lo institucional.

MARCO NORMATIVO

Ley 79 de 1988	Establece la normativa propia para el sector cooperativo, haciendo énfasis en la importancia de estas para el desarrollo de la Economía Nacional.
Ley 454 de 1998	determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones.
Ley 1233 de 2008	Establece los elementos de las contribuciones a la seguridad social en la Cooperativas y se crean las contribuciones especiales a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado.
Ley 1391 de 2010	Modifica la normatividad de los Fondos de Empleados para adecuarla a las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales que determinan el quehacer de estas empresas.
Decreto número 4588 de 2006	Regula el trabajo asociado cooperativo, precisa su naturaleza y señala las reglas básicas de su organización y funcionamiento.
Decreto número 3553 de 2008	Por medio del cual se da alcance al Decreto número 1233 de 2008 al definir: Compensación ordinaria, Extraordinaria y la excepción al pago de contribuciones especiales.
Decreto número 1333 de 1989	Por el cual se establece el régimen de constitución, reconocimiento y funcionamiento de las precooperativas.
Decreto número 1481 de 1989	Por el cual se determina la naturaleza, características, constitución, régimen interno, de responsabilidad y sanciones y se dictan medidas para el fomento de los Fondos de Empleados.
Decreto número 704 de 2019	Se modifica el Decreto número 1068 de 2015, en lo relacionado con la gestión y administración de riesgo de liquidez de las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas multiactivas y demás cooperativas.
Ley 1955 de 2019	Plan de desarrollo Nacional artículo 164, que contempla el modelo Cooperativo con énfasis en el fortalecimiento empresarial de las organizaciones de economía solidaria.

EL COOPERATIVISMO EN EL SECTOR AGROPECUARIO DE COLOMBIA

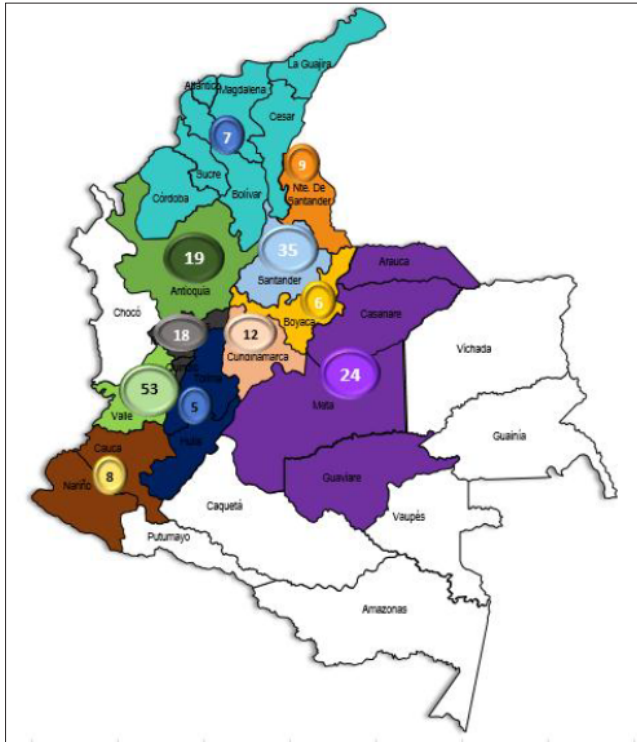
Según cifras de Confecoop, actualmente hay alrededor de 223 entidades cooperativas rurales que asocian 109.653 pequeños y medianos productores de las cuales la mayoría de las cooperativas agrícolas se concentran en Antioquia, Santander, Cundinamarca, Cesar, Huila, el Eje Cafetero y Boyacá.

Las cooperativas agrarias generan en Colombia un promedio de 16.747 puestos de trabajo rural y activos cercanos a los \$3.2 billones con un

patrimonio de \$1.5 billones y el cooperativismo en Colombia maneja activos por el orden de \$44.5 billones de pesos, un patrimonio de \$16.4 billones, \$6.3 millones de asociados, que aportan \$9 billones en depósitos y mantienen cerca de 139.000 empleos en más de 500 municipios.

De acuerdo al documento **“Tesis: Tipificación de las cooperativas del sector agropecuario en Colombia/Universidad Nacional de Colombia Facultad de ciencias Agrarias 2016. Autora: Natalia Clavijo Sánchez”**, el mapa de distribución geográfica de las cooperativas agropecuarias en

Colombia es el siguiente.



En información sobre cooperativas agropecuarias en Colombia encontrada en la página web de la Confederación de Cooperativas de Colombia Confecoop, se encontró la siguiente información: “con base en la información suministrada por la Superintendencia de Economía Solidaria, entidad responsable de la supervisión sobre las cooperativas agropecuarias, este estudio de la Funlam (que depura al detalle la estadística suministrada) descubre que el cooperativismo agropecuario al

cierre del 2013 está representado en 191 unidades económicas activas. Se dice activas porque son muchas más las organizaciones que aparecen en los registros, pero las que reportan ordinariamente sus estados financieros apenas llegan al número indicado.

Se observa que el mayor número de entidades se encuentra en el occidente colombiano (Cauca, Nariño, Valle) con el 23,6%, seguido por las demás regiones que se distribuyen entre el 12% y el 13,6% del total.

En cuanto a activos, casi la mitad (48,3%) lo obtiene Antioquia, como consecuencia de la presencia de Colanta, que entre otras cosas es una de las 50 empresas más grande de Colombia. Los activos de las empresas del centro del país (Bogotá, Cundinamarca, Boyacá), apenas llegan al 3,9%. En las demás cuentas de balance, Antioquia supera en gran medida a las demás regiones.

Frente al número de asociados, el repunte lo tiene el centro del país con las dos terceras del total nacional, mientras que Antioquia contiene el 24%. Entre estas dos regiones se llega al 57,8% de los asociados, siendo las zonas con mayor democratización de la propiedad. En empleos generados, casi el 56% lo tiene Antioquia, seguida de la Costa Atlántica con el 20,3%; entre ambas regiones generan el 76% del empleo del sector cooperativo agropecuario”.

La siguiente tabla indica la composición estadística por actividad productiva:

ACTIVIDADES DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA DEL COOPERATIVISMO COLOMBIANO (diciembre 31 de 2013)

PRODUCTO	No.	ACTIVOS	PASIVOS	INGRESOS	EXCEDENTES	ASOCIADOS	EMPLEADOS
Sector lechero	13	843.050.659.864	349.153.724.421	2.298.242.662.712	15.793.156.544	16.281	8.242
% Total	6,8	49,1	46,9	41,9	21,8	12,3	75,4
Sector caficultor	67	551.213.118.647	232.035.380.248	2.461.580.674.081	21.869.063.870	104.765	1.614
% Total	35,1	32,1	31,2	44,9	30,2	78,9	14,8
Sector azucarero y bananero	5	2.405.260.601	1.075.085.232	3.974.812.944	42.599.636	547	66
% Total	2,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,4	0,6
Sector ganadero	10	7.658.263.894	4.233.418.688	26.410.672.972	-56.604.198	504	42
% Total	5,2	0,4	0,6	0,5	-0,1	0,4	0,4
Sector silvicultura	5	1.358.762.016	459.482.628	4.176.671.360	1.989.086.351	280	14
% Total	2,6	0,1	0,1	0,1	2,7	0,2	0,1
Otros	91	313.031.016.487	157.265.824.478	685.872.117.581	32.743.628.449	10.339	958
% Total	47,6	18,2	21,1	12,5	45,2	7,8	8,8
Totales	191	1.718.717.081.509	744.222.915.695	5.480.257.611.650	72.380.930.651	132.716	10.936

Algunos Modelos Exitosos En Colombia

De acuerdo con la información del documento “LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PUBLICA PARA LA ASOCIATIVIDAD RURAL EN COLOMBIA Rutas Para La Asociatividad Rural” elaborado por el DNP en el año 2014, los casos más exitosos en Colombia, a parte del sector caficultor, son:

El sector palmicultor: implementa modelos asociativos y encadenamientos productivos mediante alianzas como herramientas para promover el

desarrollo empresarial y social de comunidades vulnerables. Esta estrategia ha logrado que los productores locales incrementaran sus ingresos quincenales hasta en un 300 por ciento, accedan a protección social, a capacitaciones y asistencia técnica sobre el manejo del cultivo.

Sector lechero: son varias las experiencias exitosas, destacándose la Cooperativa de Lecheros de Guatavita (Colega) que ha logrado desarrollar un modelo asociativo con el apoyo de Colanta y ha mejorado sus

procesos de comercialización. En el mismo sector, la empresa Alquilería ha diseñado un modelo que consiste en incorporar productores y consumidores de ingresos bajos o de la base de la pirámide a las cadenas de suministro, beneficiando a 1.500 familias en la sabana de Bogotá y Cundinamarca.

Sector cacaoero: Se destaca el proyecto de la Compañía Nacional de Chocolates que con el apoyo de USAID, ha iniciado un modelo donde la empresa ancla realiza alianzas estratégicas con agricultores, basadas en el beneficio mutuo, donde se conforma una alianza entre una entidad financiera, un operador, una asociación o cooperativa de productores y la empresa ancla. Este modelo ha beneficiado a más de 14 asociaciones de agricultores que agrupan cerca de 3.500 familias en varias zonas marginadas por el conflicto armado.

Sector lechero: La principal empresa agroindustrial del país es la cooperativa Colanta cuyos dueños son aproximadamente 11.000 pequeños y medianos productores de leche.

Pero en Colombia, el mejor ejemplo de cooperativismo en el sector agrícola lo tiene el sector cafetero, con muchos años de desarrollo y experiencia, la Federación Nacional de Cafeteros es su principal impulsora que desde los años setenta empezó a impulsar la asociatividad de los cafeteros cuando solo funcionaban 38 cooperativas con 69.564 socios, realizando operaciones que superaron los 1.873 millones de pesos. En 1973 eran 43 cooperativas con cerca de 100.000 socios; en este mismo año, estas cooperativas participaron con un 66% de las exportaciones de café, para los años 90 ya eran 59 cooperativas que agrupaban 133.142 productores del grano y en 1991 sus operaciones superaron los 670 mil millones de pesos.

ÉXITO DEL MODELO DE AGRICULTURA CONTRACTUAL EN EL MUNDO:

Los pequeños agricultores de Tailandia no tenían acceso directo a los mercados, por lo que dependían de los intermediarios, tenían dificultades para cultivar en forma individual la cantidad y variedad de hortalizas que los mayoristas preferían adquirir en un solo lote; además, el almacenamiento y el transporte deficiente provocaban desperdicio de productos.

En 1986, una empresa denominada Swift Co. Ltd. comenzó a contratar a grupos de agricultores para cultivar ciertos tipos y cantidades de frutas y hortalizas determinadas previamente. Swift se propuso eliminar a otros intermediarios garantizando a los agricultores un precio fijo justo por cada tipo de producto, que se volvería a negociar cada año. En el centro de cada zona de producción se construyeron estaciones de recolección a fin de que cada día pudiera reunirse la variedad requerida de productos. Los productos se pesaban y clasificaban en forma transparente, en presencia de los agricultores. El uso de camiones refrigerados permitió reducir las pérdidas.

Los grupos se rigen por principios democráticos: un miembro, un voto. Cada grupo elige a un comité de gestión con un mandato de dos años. Los miembros participan en todos los debates con Swift Co. Ltd. y

pueden votar libremente sobre todas las cuestiones. Cada uno de ellos contribuye a financiar el Grupo con un 1 % de sus ingresos. Después de un contrato inicial de tres años, los grupos pueden decidir rescindirlos; sin embargo, hasta ahora ninguno lo ha hecho.

Los pueblos nómadas de África Occidental se desplazan con sus rebaños en busca de pastos; a causa de esta forma de vida, su nivel de instrucción es bajo y tienen poco acceso a los mercados, los servicios veterinarios y los medicamentos. Además, hasta hace poco ejercían escasa influencia en las políticas gubernamentales.

En Benín, las cosas empezaron a cambiar en 1976, cuando los ganaderos dejaron de recurrir a los comerciantes tradicionales para vender su ganado y constituyeron mercados ganaderos auto gestionados. En lugar de prescindir por completo de los comerciantes, los grupos los mantuvieron como una suerte de notarios a fin de que, cuando el ganado cambiaba de dueño, no hubiera disputas sobre las transacciones. Las ventas aumentaron y los ingresos de los ganaderos crecieron. Con el estímulo de este buen resultado, los ganaderos formaron redes cada vez mayores.

En 2001, todas las comunidades de pastores tradicionales de Benín constituyeron la proto-cooperativa Unión de organizaciones profesionales de pastores de rumiantes (Udoper) del departamento de Borgou-Alibori; mientras estos grupos intentaban brindar mejores servicios a sus miembros, llegó una ONG agrícola francesa para proporcionar asistencia técnica y en materia de organización. Los efectos han sido impresionantes. La unión de ganaderos convenció al Estado a reconocer su derecho a la protección del ganado contra las principales enfermedades. La vacunación de los bovinos se volvió obligatoria y simultánea: solamente en junio de 2007 se vacunó a casi medio millón de animales. Se han establecido farmacias, criaderos y bancos de forraje.

Entre 2004 y 2007 los funcionarios de la Unión ejercieron una mediación amistosa en 53 conflictos relacionados, principalmente, con daños ocasionados por los animales en los campos y con robos de ganado. Es evidente que la cooperación ha transformado a los ganaderos de Benín en una fuerza con la que es preciso contar.

Las Cooperativas del mundo en cifras

Las cooperativas existentes en todos los sectores proporcionan a nivel mundial más de 100 millones de empleos, un 20 % más que las empresas multinacionales. Esta cifra comprende a los miembros de las cooperativas y a los trabajadores de las empresas que les proporcionan bienes y servicios.

En 2008, el movimiento de fondos de las 300 mayores cooperativas sumó en total 1,1 billones de USD. Este volumen equivale al de la economía canadiense, la décima más grande del mundo, y se acerca al de la economía española.

En Kenya, corresponden a las cooperativas las siguientes cuotas de mercado: 70 % del café, 76 %

de los productos lácteos, 90 % del piretro y 95 % del algodón.

En los Estados Unidos las cooperativas lecheras controlan aproximadamente el 80 % de la producción de lácteos, mientras que en California la mayoría de los productores de cultivos de especialidades están organizadas en cooperativas.

En Colombia, la Federación Nacional de Cafeteros brinda servicios de producción y mercadeo a 500 000 productores de café. Contribuye, asimismo al Fondo Nacional del Café, que financia actividades de investigación y extensión destinados a las comunidades productoras.

En 2005, las cooperativas lecheras de la India, que cuentan con 12,3 millones de miembros, aportaron el 22 % de la producción de leche del país; el 60 % de sus miembros carecen de tierras o poseen parcelas muy reducidas. El 25 % son mujeres.

En Brasil, las cooperativas aportan el 40 % del producto interno bruto agrícola y el 6 % de las exportaciones totales de los agronegocios.

En muchos países las cooperativas son fundamentalmente agrícolas. En Vietnam, el 44 % de las cooperativas en actividad trabaja en el sector agropecuario.

En India, más del 50 % de las cooperativas actúan como sociedades de crédito agrícola primario o proporcionan servicios de mercadeo, almacenamiento u otros a los productores que las integran.

En Kenya, 924 000 agricultores obtienen ingresos gracias a su participación en cooperativas agrícolas, en Etiopía unos 900 000 y en Egipto alrededor de cuatro millones.

NECESIDAD DE ESTE PROYECTO DE LEY

La falta de una estrategias de apoyo a los productores agrícolas, pecuarios y pesqueros, en especial a los de pequeña y mediana escala, para impulsarlos a iniciar acciones de asociatividad es una deuda que tiene el país y que debe empezar a saldarse con este tipo de proyectos de ley que les permitirá generar desarrollo en sus territorios y mejorar sus condiciones de producción y comercialización lo cual se verá reflejado en mayores recursos y mejoramiento de las condiciones sociales de los productores y sus familias.

Con este proyecto de ley se pretende avanzar en este sentido, iniciando con una política pública, ampliando la concepción de actividades rurales, y generando acciones que faciliten la conformación de cooperativas agropecuarias, las apoyen durante su proceso de crecimiento y sus proyectos productivos.

Esperamos que este proyecto de ley se nutra con la participación de todos los sectores interesados a través de la realización de audiencias públicas, para hacerlo incluyente y participativo.

Impacto Fiscal:

El presente proyecto de ley no genera erogaciones presupuestales ni exenciones tributarias, por lo tanto, no tiene impacto fiscal alguno.

Conflicto de Intereses:

Estos criterios serán guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a sí se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, los Congresistas al momento de la votación pueden encontrar otras causales que les generen este tipo de impedimentos por lo cual podrán manifestarlo.

La Ley 2003 de 2019 contempla las circunstancias que requieren el análisis que debe hacerse el Congresista, para determinar los posibles impedimentos en que puede incurrir en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa, así:

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: (...)

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto

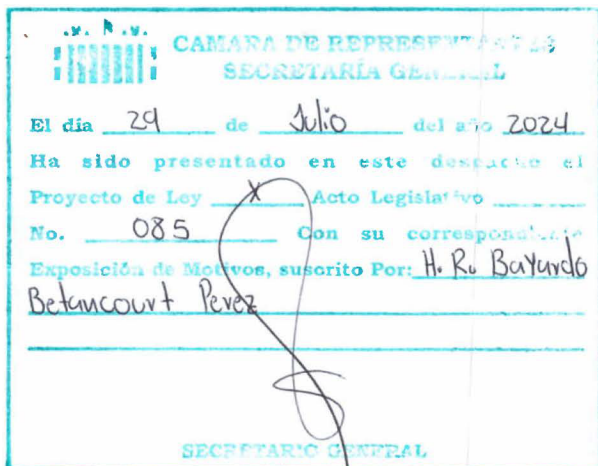
legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes que consideren pueden verse afectados de forma positiva o negativa con la normatividad propuesta, al tratarse de una iniciativa de carácter particular y directa dirigida al gremio de constructores y fiduciarias y con lo cual se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo y actual. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica



BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ
Representante a la Cámara por Nariño



CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de Julio del año 2024

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo

No. 085 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H. R. Bayardo Betancourt Pérez

SECRETARÍO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2024 CÁMARA

por el cual se establecen estrategias de apoyo e incentivos para las entidades territoriales que implementen acciones tendientes a asegurar su territorio como libre de productos transgénicos.

Bogotá, julio 23 de 2024

Señor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General Honorable Cámara de Representantes

Asunto: Radicación Proyecto de Ley “*por el cual se establecen estrategias de apoyo e incentivos para las entidades territoriales que implementen acciones tendientes a asegurar su territorio como libre de productos transgénicos*”.

Cordial saludo.

En mi calidad de Representante del Congreso de la República me permito radicar el presente proyecto de ley, “*por el cual se establecen estrategias de apoyo e incentivos para las entidades territoriales que implementen acciones tendientes a asegurar su territorio como libre de productos transgénicos*”. De manera atenta, solicito respetuosamente iniciar el trámite correspondiente, en cumplimiento con las disposiciones dictadas por la Constitución y la ley, conforme al siguiente articulado y exposición de motivos.

Cordialmente,



BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2024 CÁMARA

por el cual se establecen estrategias de apoyo e incentivos para las entidades territoriales que implementen acciones tendientes a asegurar su territorio como libre de productos transgénicos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El proyecto de ley tiene por objeto fijar estrategias de apoyo e incentivos para las entidades territoriales que implementen acciones tendientes a asegurar su territorio como libre de productos transgénicos, para preservar con esto la autonomía de comunidades campesinas, indígenas y negras en sus dinámicas agrícolas ancestrales y culturales en la utilización de sus propias semillas.

Artículo 2º. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con apoyo y coordinación de las demás entidades del orden nacional relacionadas con el sector agrícola, elaborará e implementará, en un término no superior a un año contado a partir de la promulgación de esta ley, una política pública orientada a brindar apoyo a las entidades territoriales que busquen declarar su territorio como libre de transgénicos, apoyando la producción agro familiar y la economía campesina a pequeña, mediana y gran escala, dentro de un modelo de producción campesina sostenible que favorezca a las comunidades y su ambiente.

La construcción de la política pública deberá contar la participación de los agricultores de las diferentes regiones del país, las comunidades y organizaciones interesadas.

Artículo 3°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural impulsará en los territorios que se declaren “Libres de Transgénicos” propuestas productivas que permitan el fomento de los sistemas de producción, intercambio, conservación, comercialización, almacenamiento y mejoramiento de semillas locales nativas y criollas y de los conocimientos y prácticas ancestrales sobre la diversidad.

Así mismo, deberá iniciar acciones pedagógicas y de divulgación sobre esta declaratoria, educando sobre la diversidad biológica del territorio, las semillas nativas y criollas y los peligros de los transgénicos en la salud humana y el ambiente.

Artículo 4°. Dentro de su presupuesto de inversión, para la vigencia siguiente a la promulgación de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural implementará, con los recursos que le sean transferidos desde el Presupuesto General de la Nación, convocatorias destinadas para los municipios que se declaren Libres de Transgénicos en temas relacionados con infraestructura de riego y drenaje, mercados locales, promoción y protección de semillas nativas y bancos de semillas.

Artículo 5°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo trabajarán en la implementación de un Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria de los municipios que se declaren Libres de Transgénicos, haciendo especial énfasis en los pequeños y medianos productores, como apoyo e impulso a la labor a favor de la sociedad que realizan al producir alimentos sanos.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones legales que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Objeto. El proyecto de ley tiene por objeto fijar estrategias de apoyo e incentivos para las entidades territoriales que implementen acciones tendientes a asegurar su territorio como libre de productos transgénicos, para preservar con esto la autonomía de comunidades campesinas, indígenas y negras en sus dinámicas agrícolas ancestrales y culturales en la utilización de sus propias semillas.

Antecedentes.

Desde hace décadas, nuestro país ha venido perdiendo su autonomía en la producción de alimentos, la disminución drástica de su producción nacional ha venido afectando principalmente a los pequeños agricultores, quienes, a través de la historia, y a la fecha de hoy, siguen incansablemente sustentando en gran parte la seguridad alimentaria del país. En la actualidad son nuestros campesinos,

en uso de sus tierras y bajo un notable desamparo del Estado, los responsables del 70% del área cultivada de maíz en el país, del 89% de la caña panelera, del 80% del frijol, del 75.5% de las hortalizas y del 85% de la yuca, entre muchos otros productos; sin embargo, en el año 2019 de acuerdo con las estadísticas presentadas por la DIAN los productos alimenticios son los que más se importan en el país y solo en noviembre del año pasado, tuvieron un incremento del 11.4% lo que representa una suma de más de 400 millones de dólares.¹

El Consejo Técnico Nacional de Bioseguridad y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, aprobaron, desde 2005, mediante la expedición de registros sanitarios, diecisiete alimentos derivados de cultivos transgénicos de las empresas Monsanto, Dupont y Syngenta, para el consumo humano, de estos, siete registros corresponden a productos derivados del maíz.

Las empresas biotecnológicas han logrado que en el país sean aprobados productos derivados de maíz, soya, algodón, trigo, remolacha y de otros cultivos, tanto para consumo humano, como para materia prima para alimentación nacional².

Los registros sanitarios otorgados por el Invima, para la comercialización de estos productos alimentarios, se autorizan sin realizar rigurosas evaluaciones de bioseguridad sobre los riesgos en salud humana y animal; en nuestro país no se han realizado evaluaciones de riesgos de toxicidad, alergenicidad, y demás pruebas que garanticen su seguridad. El Invima se ha limitado a homologar y sacar conclusiones sobre estos alimentos, a partir de los estudios que le entrega la compañía solicitante al Consejo Técnico Nacional de Bioseguridad.

Las semillas transgénicas son seres vivos a los que le hombre les ha introducido genes de otra especie diferente por diferentes técnicas del laboratorio. Las semillas transgénicas son modificadas para que resulten resistentes a diversos factores que podrían afectar el desarrollo de la planta; gracias a este tipo de semillas, se pueden crear plantas resistentes a los insectos y a los herbicidas³, es decir, van en contravía de la realidad de las semillas naturales, que son un componente sagrado de la cultura, la soberanía y autonomía alimentaria de los pueblos, es por ello que desde el origen de la agricultura las semillas han caminado libremente con los agricultores y agricultoras. (Red de Semillas Libres de Colombia).

Desde el año 2002 en nuestro país se ha venido autorizando la siembra de los siguientes cultivos transgénicos: clavel azul, algodón, maíz, rosa azul. Las características principales de estos transgénicos son resistencia a herbicidas (RR) y control de lepidopteros – gusanos (Bt). Algunos cultivos tienen las dos características al mismo tiempo.

¹ <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/productos-que-mas-se-importan-en-colombia-454392>

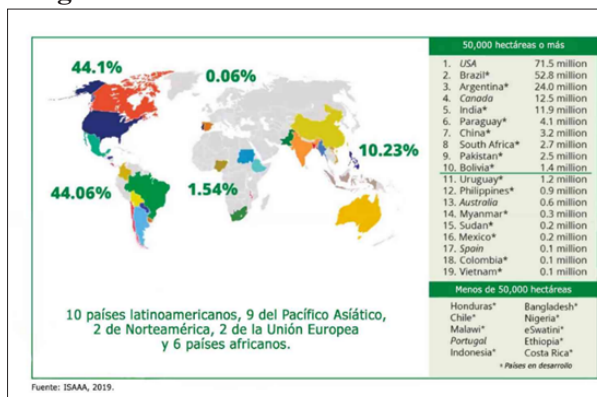
² <https://www.semillas.org.co/es>. Una década sembrando cultivos transgénicos en Colombia

³ <https://definicion.de/semillas-transgenicas/>

La siembra de cultivos transgénicos en Colombia ha generado crisis en los agricultores que han asumido esta tecnología y en aquellos que no quieren esta tecnología al generar contaminación por flujo de genes, esto en el entendido, que se considera al país como uno de los centros de mayor diversidad de maíz en el mundo, en el territorio nacional se encuentran 23 razas ancestrales de maíz, de las cuales existen cientos de variedades de semillas que han sido fundamentales para la cultura y la soberanía alimentaria de los pueblos, y se han constituido en un pilar de la alimentación de los colombianos. Esto obliga asumir responsabilidades sobre ese legado cultural.

“En 2020 Colombia puede estar en capacidad de hacer parte de los países con mayor área sembrada de cultivos genéticamente modificados en América, junto a Estados Unidos, Brasil, Argentina y Paraguay, y en la medida en la que a futuro se den las condiciones de seguridad y el mercado esté estable Colombia aumentará la cantidad de esta clase de sembradíos porque tiene tierra, clima y gente preparada para hacerlo”, así lo explicó el director ejecutivo de la consultora Céleres, Anderson Galvao⁴.

El mundo y los cultivos transgénico en imágenes.



Fuente: <http://media.utp.edu.co/centro-gestion-ambiental/archivos/agricultura-sustentable-y-custodio-de-semilla/territorioslibresdetransgenicosutp280510.pdf>

Los principales riesgos e impactos de los cultivos y alimentos transgénicos son:

1. Incremento de casos de resistencia de hierbas e insectos.
2. Mayor contaminación ambiental y riesgos a la salud por aumento en uso de plaguicidas (herbicidas).
3. Mayor dependencia de semillas propiedad de las empresas, que por ende afecta directamente a nuestros campesinos.
4. Rendimientos menores y no superiores a los cultivos convencionales, ocasionando como se habló anteriormente al aumento de importación de los productos de la canasta básica.
5. Imposibilidad de resembrar la semilla.

6. Contaminación genética con consecuencias impredecibles.
7. Pérdida de biodiversidad e incremento de monocultivos.
8. Desplazamiento y eliminación de pequeños productores y sus comunidades.
9. Pérdida de la soberanía alimentaria.
10. Los costos de los daños de esta tecnología, deben ser asumidos por la ciudadanía, y los productores, no por las empresas.
11. Leyes favorables a las empresas para proteger sus semillas y contra la comercialización e intercambio de semillas criollas y locales.
12. Freno a la agricultura ecológica.
13. Riesgos a la salud por el consumo de alimentos transgénicos.

En este contexto llama la atención que existen cerca de 200 jurisdicciones en 22 países europeos que se han declarado “zonas libres de transgénicos” además, el 90 % de los municipios de Costa Rica, el condado de Mendocino en California USA, el municipio de San Marcos de Córdoba y el de Bolsón en Argentina, entre otros, también se han declarado zonas libres de transgénicos. Es por estas razones que utilizando el principio de precaución, el cual es parte de nuestra legislación colombiana y del derecho internacional como mecanismo de protección, algunos municipios de Colombia han iniciado procesos para declarar sus territorios libres de transgénicos.

En Colombia en Caldas en el año 2009, el resguardo indígena Cañamomo - Lomapieta del municipio de Riosucio, declararon su territorio libre de transgénicos y el municipio de la Unión – Nariño. Así mismo, el municipio de San Lorenzo logró a través del acuerdo 05 del 28 de febrero de 2018 del Concejo municipal declarar al municipio como un territorio libre de transgénicos.

En Latinoamérica ya son cientos de voces que llaman a la aplicación del principio de precaución señalando la urgencia de establecer moratorias y zonas libres de cultivos transgénicos en la región.

¿Qué son Zonas o Territorios Libres de Transgénicos?

Es un área, cultivada o no, donde quienes ejercen control, de manera individual o colectiva, impiden la siembra, uso o consumo de semillas y alimentos transgénicos como medida preventiva para proteger sus semillas criollas y locales, evitar la contaminación de las mismas, mantener su agricultura convencional y orgánica, recuperar el conocimiento tradicional sobre las semillas, mantener alimentos sanos, proteger los ecosistemas naturales ante la posibilidad de contaminación genética y con agrotóxicos (especialmente en centros de alta diversidad biológica), fortalecer la soberanía alimentaria regional y local, etc.⁵ Las declaraciones pueden ser respaldadas o no por acciones legales, tales como resoluciones,

⁴ <https://www.elheraldo.co/nacional/colombia-puede-llegar-estar-entre-los-mayores-productores-detransgenicos-de-america-277580>

⁵ <http://media.utp.edu.co/centro-gestión-ambiental/archivos/agricultura-sustentable-y-custodio-desemilla/territorioslibresdetransgenicosutp280510.pdf>

decretos o leyes. Se pueden dar por simple voluntad de los propietarios de fincas, tiendas o supermercados, con respaldo de autoridades territoriales: cabildos indígenas, consejos municipales, alcaldes, gobernadores, presidentes, etc.

Estas declaraciones deben ser un punto de partida hacia la búsqueda de un país y un mundo libre de transgénicos, donde podamos construir nuestra soberanía alimentaria a partir de **identificar, fortalecer y consolidar regiones agroalimentarias.**

La declaración de zonas o territorios libres de transgénicos incluye un proceso de capacitación y formación que permite tomar decisiones frente a nuestro futuro. Esto ha implicado la formación de equipos y la implementación de estrategias de comunicación, divulgación e incidencia política.

¿Por qué incentivar los territorios libres de Transgénicos en nuestro país?

1. Nuestro territorio es un país de origen y biodiversidad agrícola y silvestre.
2. Tenemos una gran riqueza cultural con gran arraigo en el campo, diversidad de alimentos y conocimientos ancestrales sobre los cultivos, las semillas y el ambiente.
3. Aumentar la exportación y no importación de los productos básicos de la canasta familiar.
4. Incrementaría la capacidad para producir los alimentos que requerimos y más.
5. Actualmente los pequeños productores nos proveen del 60% de alimentos.
6. Avanzaríamos hacia la soberanía alimentaria.
7. Nuestros campesinos como pequeños productores son más eficientes que los grandes productores.
8. Es necesario fortalecer la agroecología.
9. Es necesario impulsar propuestas productivas que permitan la permanencia de los pequeños productores en el campo.
10. Es necesario fortalecer los sistemas de intercambio, comercialización, almacenamiento y mejoramiento de semillas criollas y locales.

¿Dónde están las Zonas o Territorios Libres de Transgénicos en el mundo?⁶

Varios países de la UE han prohibido oficialmente el cultivo de transgénicos en su territorio. En otros, cada vez más regiones o entidades locales se declaran Zonas Libres de Transgénicos:

- Albania: 18 de sus 36 distritos se han declarado libres de transgénicos.
- Austria ha prohibido el cultivo de OMG, y sus nueve regiones han declarado su intención de permanecer libres de transgénicos.

- Bélgica: La región de Wallonia y otras 124 comunidades se han declarado libres de transgénicos.
- Bulgaria: ha prohibido el cultivo de OMG en su territorio.
- Croacia: las 21 regiones de Croacia han decidido declararse zonas libres de transgénicos.
- Chipre: Todos sus espacios naturales, y 9 de sus municipios, se han declarado zonas libres de transgénicos.
- Finlandia: Tres provincias se han declarado libres de transgénicos, y 14 municipios han introducido restricciones para el uso de alimentos modificados en comedores públicos.
- Francia: ha prohibido el cultivo de transgénicos, y 21 departamentos y más de 116 municipios, así como varios espacios naturales, se han declarado zonas libres de transgénicos.
- Alemania: prohibió el cultivo de maíz transgénico en 2009. Posteriormente, se autorizó el cultivo durante un breve periodo de tiempo de una patata transgénica, autorización que fue revocada en 2013. Nueve de sus dieciséis Estados y más de treinta mil explotaciones agrícolas se han declarado libres de transgénicos, y existe un etiquetado especial para productos animales alimentados con piensos libres de OMG.
- Grecia: todas las regiones del país se han declarado libres de transgénicos.
- Hungría: prohibió el cultivo de maíz transgénico en 2009, y dos de sus siete regiones se han declarado libres de transgénicos.
- Irlanda: 9 de sus 26 condados se han declarado libres de transgénicos.
- Italia: las 20 regiones de Italia se han declarado en contra del cultivo de transgénicos.
- Luxemburgo: ha prohibido el cultivo de maíz transgénico, y 80 de sus 116 municipios han prohibido el uso de productos transgénicos en comedores públicos. Holanda: una de sus regiones se ha declarado libre de transgénicos.
- Noruega: ha prohibido el cultivo y venta de productos que contengan OMG en todo su territorio.
- Polonia: ha prohibido el cultivo de maíz transgénico, y todas sus regiones se han declarado libres de transgénicos.
- Portugal: 3 de sus regiones y 27 municipios se han declarado libres de transgénicos.
- Rumanía: el cultivo ilegal de variedades transgénicas no autorizadas ha supuesto un problema grave en Rumanía. Hoy, 50 de sus comunas rurales se han declarado zonas libres de transgénicos.

⁶ <https://www.ecologistasenaccion.org/IMG/pdf/zonas-libres-transgenicos.pdf>

- Serbia: desde 2009, el cultivo y distribución de OMG (incluida la importación de piensos que los contengan) están prohibidos en Serbia.
- Eslovenia: Una tercera parte de sus regiones se han declarado libres de transgénicos.
- Estado Español: cuatro comunidades autónomas (Asturias, País Vasco, Baleares y Canarias) se han declarado libres de transgénicos, así como la provincia de Málaga. El Parlamento Andaluz ha aprobado la prohibición de cultivos transgénicos en espacios naturales protegidos o zonas con una presencia importante de cultivos ecológicos, lo que abarca gran parte del territorio de esta comunidad autónoma. Más de 300 municipios se han declarado Zona Libre de Transgénicos.
- Suecia: Un condado y 8 comunidades se han declarado libres de transgénicos.
- Suiza: existe una moratoria que prohíbe el cultivo comercial de OMG, así como varias regiones declaradas libres de transgénicos.
- Reino Unido: Los gobiernos de Escocia y Gales se oponen al cultivo de transgénicos, y en Reino Unido existen más de 60 áreas libres de transgénicos.

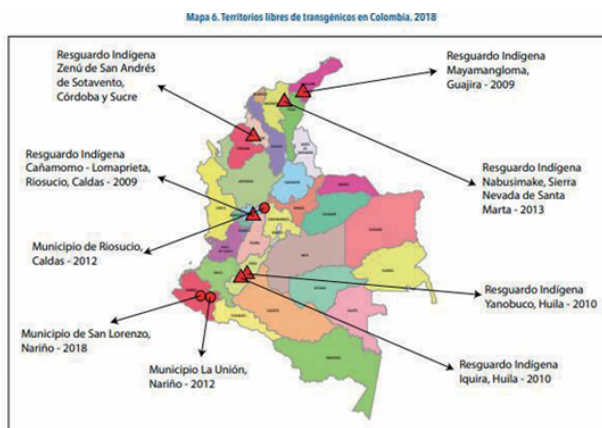
En regiones de todo el mundo (Zambia, Algeria, Ghana, Benín, Japón, Filipinas, Tailandia, Arabia Saudí, Costa Rica e, incluso en Canadá y Estados Unidos, por citar algunos países), se están promoviendo iniciativas a distintos niveles para impedir la entrada de OMG.

Zonas libres de Transgénicos en Colombia.

En Colombia algunos municipios han dado este paso declarando sus territorios como libres de transgénicos, entre estos encontramos: cinco (5) Resguardos Indígenas de Transgénicos: Resguardo Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento de Córdoba y Sucre, Resguardo de Cañamomo y Lomapieta en Riosucio, Caldas, Resguardos de Iquira y Llanobuco

en Huila, y Resguardo de Mayabangloma en La Guajira (García y Fundación Swissaid, 2012), así mismo, los municipios de San Pablo, La Unión y San Lorenzo en el departamento de Nariño, que a través de acuerdos municipales así lo han declarado.

No existe información precisa que nos permita hacer un seguimiento a estas iniciativas, lo cual implica un problema para conocer los resultados que esta importante decisión que tomaron los territorios ha generado, sin embargo, es preciso continuar con esta iniciativa de declaratorias y que el Gobierno nacional, a través de las entidades competentes, haga el acompañamiento necesario para que los resultados buscados y esperados por las comunidades se materialicen y más territorios se acojan a esta iniciativa.



Fuente: Grupo Semillas. Consultado en 2021. En: informe-pais-ogm-2018_web.pdf (semillas.org.co)

ANÁLISIS NORMATIVO.

La legislación en materia de cultivos transgénicos es dispersa, pues toca varios aspectos del derecho en temas sociales, culturales, territoriales, ambientales, económicos, de salubridad, alimentarios y agropecuarios implementando de tal manera una nueva noción llamada bioseguridad que se entiende como el conjunto de procedimientos adoptados con la finalidad de garantizar la seguridad humana, animal y ambiental, en las aplicaciones de la biotecnología.

LEGISLACIÓN COLOMBIANA SOBRE CULTIVOS TRANSGÉNICOS				
Marco Jurídico	Temas			
	Territorial, social, ambiental	Bioseguridad	Sector Agropecuario	Sector salud y alimentos
Constitución	Artículos 7º, 9º, 11, 63, 79, 80.	Artículo 61,	Artículos 58, 64 y 65	Artículo 78
Leyes	Ley 165 de 1994. Ley 1377 de 2010	Ley 740 de 2002	Ley 1518 de 2012. Ley 101 de 1993	Ley 73 de 1981. Ley 9 de 1979
Decretos	Decreto número 2811 de 1974	Decreto número 4525 de 2005	Decreto número 1840 de 1994	Decreto número 977 de 1998, Decreto número 3075 de 1997, Decreto número 2085 de 2002
Resoluciones	Resolución número 3492 de 1998	Resolución número 000946 de 2006. Resolución número 008430 de 1993	Resolución número 001063 de 2005. Resolución número 00148 de 2005	Resolución número 005109 de 2005
Jurisprudencia	Consejo de Estado Sentencia 4 de febrero de 2005 M. P Olga Inés Navarrete			Corte Constitucional Sentencia e- 1141 de 2000 M. P. Antonio Barrera Carbonell

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL SOBRE CULTIVOS TRANSGÉNICOS	
Convenios	Convenio de Diversidad Biológica Ratificado mediante Ley de la República de Colombia 165 de 1994.
Protocolos	Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología Ratificado mediante Ley de la República de Colombia 740 de 2002
Codex Alimentarius (FAO-OMS)	Codex-CAX/GL 46-2003 251 Directrices para la realización de la evaluación de la inocuidad de los alimentos producidos utilizando microorganismos de ADN recombinante. Codex-CAC/GL 44- 2003277 Principios para el análisis de riesgos de alimentos obtenidos por medios biotecnológicos modernos. Codex-CAX/GL 45-2003 285 Directrices para la realización de la evaluación de la inocuidad de los alimentos producidos utilizando plantas de ADN recombinante.

Constitución Política de Colombia.

En los artículos 7°, 9°, 11, 58, 63, 64, 65, 78, 79,80 se reconocen y garantizan derechos que están directa e indirectamente relacionados con los cultivos transgénico puesto que: protegen la autonomía y diversidad de los diferentes pueblos y culturas que componen nuestro país y a la vez se logra la integración y el respeto de los principios internacionales sin desconocer la soberanía nacional, se protege el derecho a la vida frente a los diferentes factores que puedan violentar contra ella. El Estado se compromete a su vez con inversión y tecnificación del sector agrario en pro de la calidad de vida de los campesinos y se obliga a brindar una especial protección a los alimentos, aunque se presume que de esta protección el Estado hace énfasis en usar la tecnología para el incremento de la productividad. *“Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.*

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad”.

A su vez da prevalencia al cuidado protección y respeto de tierras y bienes comunales con valor ancestral determinantes en nuestra cultura, con las especiales características de que son: inalienables, imprescriptibles e inembargables.

El artículo 79 es el más importante por la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones que afecten, ya sea de manera directa o indirecta, el ambiente en el que nos encontramos, partiendo del presupuesto de que sin él no podríamos existir e impone como deber al Estado la protección y salvaguarda del medio ambiente y la creación de políticas públicas que lleven al desarrollo del mismo. *“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.* Además, el Estado debe garantizar el buen manejo y uso de los recursos naturales en beneficio de la población para

garantizar un desarrollo sostenible que busque su conservación y a la vez establecer sanciones a quienes atenten, trasgredan destruyan o aumenten el deterioro ambiental, utilizando para ello la cooperación internacional en esta materia.

Se establece un control legislativo especial de calidad de bienes y servicios prestados a la comunidad: *“Artículo 78 (...) Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos”.*

Leyes.

En la Ley 165 de 1994, se aprueba el “Convenio sobre la Diversidad Biológica”, hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992. Dicho Convenio es de relevancia porque es uno de los pocos acuerdos a nivel internacional sobre regulación y manejo de cultivos transgénicos.

En la Ley 1377 de 2010, se reglamenta la actividad de reforestación comercial, en la cual se establecen los parámetros para el registro y control de las actividades forestales o sistemas agroforestales con fines comerciales, determina las entidades que hacen dicho control entre las cuales están: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Corporaciones Autónomas Regionales o de Desarrollo Sostenible y al Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), Corporaciones Autónomas Regionales (CAR). Este Sistema de Control, establecerá mecanismos de identificación de los productos provenientes de las plantaciones forestales comerciales y de los sistemas agroforestales con fines comerciales, e incluirá métodos de control desde el registro de las personas naturales o jurídicas que se dediquen a esta actividad, su aprovechamiento, movilización y comercialización.

Ley 740 de 2002, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica”, realizado en Montreal, el veintinueve (29) de enero de dos mil (2000), cuyo objetivo es contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan

tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, y centrándose concretamente en los movimientos transfronterizos.

Ley 1518 de 2012, por medio del cual se aprueba el Convenio Internacional para la protección de las Obtenciones Vegetales, UPOV 1991 amplía el alcance de la propiedad intelectual de las semillas, y especialmente tiene enormes y graves repercusiones sobre la agricultura y la biodiversidad.

Ley 73 de 1981, por la cual el Estado interviene en la Distribución de Bienes y Servicios para la Defensa del Consumidor, tiene relevancia con nuestro tema puesto que se busca más protección al consumidor final de productos transgénicos.

Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, el artículo 65 propone que se deberá desarrollar las políticas y planes tendientes a la protección de la sanidad, la producción y la productividad agropecuarias del país.

Ley 9ª de 1979, para la protección del Medio Ambiente, establece: las normas generales que servirán de base a las disposiciones y reglamentaciones necesarias para preservar, restaurar y mejorar las condiciones sanitarias en lo que se relaciona a la salud humana; los procedimientos y las medidas que se deben adoptar para la regulación, legalización y control de los descargos de residuos y materiales que afectan o pueden afectar las condiciones sanitarias del Ambiente.

Decretos.

Decreto número 2811 de 1974, mediante el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, en donde se establecen las políticas ambientales con la finalidad de proteger flora, fauna, recursos hídricos y naturales.

Decreto número 4525 de 2005 por medio del cual se reglamenta la Ley 740 de 2002 y se crean tres comités:

Comité Técnico Nacional con fines agrícolas, pecuarios, pesqueros, plantaciones forestales, comerciales y agroindustriales (CTNBio) compuesto por: Ministerio de Agricultura y desarrollo rural, Ministerio de la Protección social, Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial.

Comité Técnico Nacional con fines ambientales (CTNAmbiente) compuesto por: Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial, Ministerio de la Protección social y Colciencias.

Comité Técnico Nacional de Bioseguridad OVM con uso en salud o alimentación humana (CTNSalud) compuesto por: Invima, Colciencias, ICA.

Decreto número 1840 de 1994, por el cual se reglamenta el artículo 65 de la Ley 101 de 1993, se permite la utilización de vegetales y sus productos, el material genético animal y las semillas para la siembra existentes en Colombia o que se encuentren en proceso de introducción al territorio nacional,

como también los insumos agropecuarios. También propone condiciones que permiten mantener los vegetales y sus productos, libres de agentes dañinos o en niveles tales que no ocasionen perjuicios económicos, no afecten la salud humana o la salud animal y no restrinjan su comercialización.

Decreto número 977 de 1998 por medio del cual se establecen las disposiciones en materia de creación y regulación del Comité Nacional del Codex y sus funciones que son:

1. Asesorar al Gobierno en el estudio de las políticas y planes sobre normas alimentarias y los análisis de principios y procedimientos que puedan adelantar la Comisión Mixta FAO/OMS del Codex Alimentarius, su Comité Ejecutivo y sus Órganos Auxiliares.
2. Asesorar al Gobierno nacional en el estudio y la coordinación de la participación de Colombia en las sesiones y reuniones que convoquen la Comisión Mixta FAO/ OMS del Codex Alimentarius, su Comité Ejecutivo y sus órganos Auxiliares.
3. Asesorar al Gobierno nacional en el estudio de los proyectos de normas que a nivel mundial o regional propongan la Comisión Mixta FAO/OMS del Codex Alimentarius, su Comité ejecutivo y sus órganos auxiliares.
4. Examinar y proponer al Gobierno nacional los mecanismos y medidas para una adecuada difusión y aplicación en el país de las normas alimentarias adoptadas por la comisión mixta FAO/OMS del Codex Alimentarius.
5. Proponer la revisión de las normas del Codex Alimentarius cuando sea el caso.
6. Presentar ante la Comisión Mixta FAO/OMS las propuestas de normas Codex, que surjan nacionalmente. En todo caso el proceso de normalización nacional, debe efectuarse siguiendo los lineamientos establecidos para la normalización en el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología en coordinación con las entidades competentes.
7. Preparar el programa Anual de actividades y enviarlo a los interesados para su conocimiento e inclusión de la parte pertinente. Dentro del programa anual de normalización.
8. Asesorar al Gobierno en el estudio de las disposiciones nacionales que deban expedirse sobre la materia.

Decreto número 3075 de 1997, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 09 de 1979, es decir, se regulan todas las actividades que puedan generar factores de riesgo por el consumo de alimentos.

Decreto número 2085 de 2002, se reglamentan aspectos relacionados con la información suministrada para obtener registro sanitario respecto a nuevas entidades químicas en el área de medicamentos porque a los cultivos transgénicos se les da el mismo tratamiento que los fármacos para su aprobación y entrada al país.

Resoluciones.

Resolución ICA número 03492. Por la cual se reglamenta y se establece el procedimiento para la introducción, producción, liberación y comercialización de Organismos Modificados Genéticamente (OMG).

Resolución número 000946 de 2006. Por la cual se establece el procedimiento para el trámite ante el ICA de solicitudes de Organismos Vivos Modificados, OVM; se aprueba el Reglamento Interno del Comité Técnico Nacional de Bioseguridad, CTNBio para OVM con fines exclusivamente agrícolas, pecuarios, pesqueros, plantaciones forestales comerciales y agroindustria.

Resolución número 008430 de 1993. En la cual se establecen las normas científicas, técnicas y administrativas para la investigación en salud, se establece que las instituciones que vayan a realizar investigación en humanos, deberán tener un Comité de Ética en Investigación.

Resolución número 001063 de 2005. Se expiden normas para el registro de personas que realicen actividades de importación, comercialización, investigación, desarrollo biológico y control de calidad de Organismos Modificados Genéticamente, OMG, de interés en salud y producción pecuaria, sus derivados y productos que los contengan “(...) *Que son funciones del ICA adoptar, de acuerdo con la ley, las medidas necesarias para hacer efectivo el control de la sanidad animal y vegetal y la prevención de los riesgos biológicos y químicos, así como la de ejercer el control técnico de la producción y comercialización de los insumos agropecuarios y semillas que constituyan un riesgo para la producción y sanidad agropecuaria. Que los Organismos Modificados Genéticamente, OMG, representan un gran aporte a la producción de alimentos, insumos agropecuarios y materias primas, pero a su vez pueden constituir una amenaza real o potencial por sus posibles riesgos para la salud humana, animal, vegetal, la producción agropecuaria y la sostenibilidad de los agroecosistemas*”.

Resolución número 00148 de 2005. Por la cual se expiden normas para la producción, importación, exportación, distribución y comercialización de semillas para siembra en el país y su control, serán aplicables a las semillas de cultivares obtenidos por medio de técnicas y métodos de mejoramiento convencionales, incluyendo dentro de estos, la selección de mutaciones espontáneas o inducidas artificialmente, y por métodos no convencionales como los Organismos Modificados Genéticamente, OMG los cuales han sido alterados deliberadamente por la introducción de material genético o la manipulación de su genoma por técnicas de ingeniería genética.

Resolución número 005109 de 2005. Se establece el reglamento técnico sobre los requisitos de rotulado o etiquetado que deben cumplir los alimentos envasados y materias primas de alimentos para consumo humano. (...) Artículo 3°.

Definiciones.

“ALIMENTOS E INGREDIENTES ALIMENTARIOS OBTENIDOS POR MEDIO DE TECNOLOGÍAS DE MODIFICACIÓN GENÉTICA O INGENIERÍA GENÉTICA: *Se definen como aquellos que son o que contienen organismos modificados genéticamente obtenidos como resultado de la aplicación de la tecnología de manipulación de los genes. Esta definición aplica también a los productos obtenidos a partir de organismos modificados genéticamente, pero que no los contienen.*

BIOTECNOLOGÍA MODERNA: *Se define como:*
 a) *Técnicas in vitro de ácido nucleico, incluidos el ácido desoxirribonucleico (ADN) recombinante y la inyección directa del ácido nucleico en las células u organismos.* b) *La fusión de células más allá de la familia taxonómica, que superan las barreras fisiológicas naturales de la reproducción o de la recombinación y que no son técnicas utilizadas en la reproducción y selección natural.*

ORGANISMO VIVO MODIFICADO: *Cualquier organismo vivo que posea una combinación nueva de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de la biotecnología moderna. No se consideran organismos vivos modificados los que se derivan de procesos tales como:*

1. *Fertilización in vitro.*
2. *Conjugación, transducción, transformación, o cualquier otro proceso natural.*
3. *Inducción de poliploidía.*
4. *Mutagénesis.*
5. *Fusión celular (incluyendo la fusión del protoplasto) o técnicas de hibridación donde las células /protoplastos del donante se incluyen en la misma familia taxonómica.*

Artículo 5°. *Información que debe contener el rotulado o etiquetado. En la medida que sea aplicable al alimento que ha de ser rotulado o etiquetado; en el rótulo o etiqueta de los alimentos envasados o empacados deberá aparecer la siguiente información:*

5.2. Lista de ingredientes

5.2.2 *Se declarará, en cualquier alimento o ingrediente alimentario obtenido por medio de la biotecnología, la presencia de cualquier alérgeno transferido de cualquiera de los productos enumerados en el parágrafo del presente artículo. Cuando no sea posible proporcionar información adecuada sobre la presencia de un alérgeno por medio del etiquetado, el alimento que contiene el alérgeno no se podrá comercializar”.*

Jurisprudencia.

Consejo de Estado. Sentencia 4 de febrero de 2005 M.P Olga Inés Navarrete. El Consejo de Estado preocupado por el impacto de la actividad permitida por el tema de cultivos transgénicos y sus implicaciones sobre el medio ambiente y salud, ordena la integración de una Comisión de seguimiento y evaluación frente a la actividad de Monsanto.

La Corte Constitucional en Sentencia C-1051 de diciembre de 2012, derogó la Ley 1518, mediante la cual se aprobó el Convenio Internacional UPOV 91, que otorga los derechos de obtentores vegetales sobre las semillas. El Convenio UPOV 91, según la Corte, se basa e inspira en la propiedad intelectual individual de los “creadores” de nuevas variedades vegetales, a fin de permitirles su explotación exclusiva por un tiempo determinado. Por el contrario, los grupos étnicos conforme a sus costumbres y formas de vida, no se dedican a la explotación comercial de los conocimientos ancestrales, ni tampoco sus conocimientos se encuentran registrados en solicitudes de derechos de obtentor, dado que los mismos tienen un uso comunitario y, como tales se basan en el concepto de propiedad colectiva.

Así, conforme a las reglas de UPOV 91, podría ocurrir que variedades vegetales producto de prácticas milenarias, por el hecho de no haber sido comercializadas por las comunidades o entregadas con fines de explotación, sean presentadas como creadas o puestas a punto por parte de fitomejoradores formales, quienes serían entonces los beneficiarios de los derechos de obtentor, desplazando a los pueblos autóctonos en el ejercicio de tales derechos.

Aunque la Corte Constitucional declaró inexecutable UPOV 91, muchos de los aspectos críticos antes señalados, están incorporados en otras normas de semillas que se aplican en el país, como es el caso del Convenio de UPOV 1978 que se aplica mediante la Decisión Andina 345 de 1994, y que además incluye algunos aspectos lesivos de UPOV 91. También actualmente se aplica el artículo 306 del Código Penal, que penaliza la usurpación de derechos de obtentores vegetales.

Estas normas se complementan con la nueva resolución 3168 del ICA sobre semillas, es por ello que el conjunto de normas de propiedad intelectual y las que controlan la producción, uso y comercialización de semillas, se constituyen en instrumentos de despojo, que amenazan los derechos de las comunidades locales y la soberanía alimentaria del país.

Derecho Internacional.

Actualmente, Colombia atraviesa por un tiempo de mayor desarrollo tecnológico donde la prioridad es el aumento de producción agrícola, en menos tiempo, que implique menos pérdida de utilidades y que sea mucho más económico.

PROTOCOLO DE CARTAGENA: su objetivo es asegurar a los países firmantes importadores e estas semillas modificadas, que tengan la oportunidad y capacidad de realizar el análisis de riesgo respectivo, así mismo permite a las partes importadoras invocar el principio de preclusión, esto es que actividades potencialmente peligrosas puedan ser restringidas o prohibidas aun sin tener evidencia científica que pruebe que cause el daño. Después de 5 años de negociaciones más de 750 participantes entre representantes de 133 países mas de 40 ministros del medio ambiente y organizaciones no gubernamentales

adoptaron este protocolo jurídicamente vinculante para proteger el medio ambiente de los eventuales riesgos de la biotecnología, la decisión consistió en cuatro partes:

1. Adopción el protocolo.
2. Formación del comité intergubernamental.
3. Establecimiento de un registro de expertos para la evaluación y manejo del riesgo y aspectos presupuestales y administrativos.
4. Ratificación aprobada mediante la Ley 740 de 2002.

En Colombia como antecedente esta la Ley 165 de 1994, que mediante el artículo 8° literal g) determina que el Estado establecerá o mantendrá medios para regular, administrar o controlar los riesgos derivados de la utilización y liberación de Organismos Vivos Modificados como resultado de la biotecnología que es probable tengan repercusiones ambientales adversas que puedan afectar a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana. Así mismo, el Decreto número 4525 de 2005, cuyo objetivo es establecer el marco regulatorio de los organismos vivos modificados (OVM) de acuerdo con lo establecido por la Ley 740 de 2002 e implementar los mecanismos, medidas y estrategias adecuadas para prevenir, mitigar, manejar, controlar y/o compensar los efectos previstos y los que puedan manifestarse durante el desarrollo de las actividades previstas en esta Ley.

Declaración Latinoamericana Sobre Cultivos Transgénicos.

Las organizaciones campesinas, indígenas, ambientalistas y otras de la sociedad civil latinoamericana reunidas en Quito, Ecuador en enero de 1999, rechazan la invasión de organismos transgénicos en América Latina, que es la zona de mayor biodiversidad agrícola del planeta, y que actualmente es la segunda región del mundo en superficies de áreas cultivadas con organismos transgénicos, básicamente se oponen a la manipulación genética por ser una tecnología éticamente cuestionable que viola la integridad de la vida humana, de las especies que han habitado sobre la tierra e interrumpir el desarrollo global basado en la inequidad de las regiones, la explotación de los seres humanos, la naturaleza y la subordinación de las economías campesinas para abrirle paso a las agroindustrias, en función de lucro de las grandes empresas, es una tecnología impuesta por intereses comerciales, no es necesaria y hacen a los países de tercer mundo dependientes a las empresas transnacionales que las genera, además la ciencia no es capaz de predecir los riesgos y los impactos que puede producir la liberación al ambiente de los organismos modificados genéticamente sobre la biodiversidad, la salud humana, los animales, medio ambiente, los sistemas productivos y la seguridad alimentaria.

En esta declaración se piden cuatro puntos básicos:

1. Que no se introduzcan organismos transgénicos en áreas donde aún no haya sucedido.
2. Que se respete el derecho de los gobiernos locales y nacionales, de rechazar la introducción de organismos modificados en su territorio.
3. Que se declare una moratoria a la liberación de organismos transgénicos y sus productos derivados hasta que exista una completa evidencia de su seguridad y de la ausencia de riesgos y que nuestras sociedades hayan tenido la oportunidad de conocer y debatir de manera informada sobre estas tecnologías, sus riesgos e impactos, así como el derecho a decidir sobre su utilización.
4. Que todas las decisiones relacionadas con el uso, manejo y liberación de organismos transgénicos deben ser objeto de consulta y participación informada de todos los sectores de la sociedad que pueden ser afectados negativamente dado que la manipulación genética constituye un riesgo que puede desencadenar impactos impredecibles e irreversibles.

De acuerdo con la regulación emitida por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), está prohibido comercializar e intercambiar “semillas de costal”, es decir que no estén debidamente empacada y rotulada. Esto ha llevado a que a los agricultores que vendan, guarden o intercambien semillas no rotuladas se les decomisen, destruyan sus semillas y sean penalizados con multas o incluso llevados a la cárcel, por el hecho de guardar semillas en empaques reutilizados o por comercializar en los mercados locales semillas no certificadas.

En el Congreso de la República el senador Juan Carlos Lozada desde la legislatura (2019-2020) ha buscado tramitar, a través de proyecto de acto legislativo, prohibición de cultivos transgénicos en el país, así el Proyecto de Acto Legislativo número 226 de 2019 Cámara “*por el cual se modifica el artículo 81 de la Constitución Política de Colombia*”, fue aprobado en primer debate, primera vuelta en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes sin modificación alguna, pero lastimosamente la iniciativa fue archivada por vencimiento de términos; sin embargo el 20 de julio de 2020, el honorable Representante a la Cámara por Bogotá, D. C. JUAN CARLOS LOZADA VARGAS volvió a radicar el proyecto, en una versión ajustada, que retoma el texto aprobado en primer debate con insumos adicionales tales como los aportes resultantes de la Audiencia Pública realizada el 28 de noviembre de 2019, en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. Este proyecto tampoco prosperó y se presentó nuevamente en la legislatura 2022-2023 donde, en Comisión Primera Senado, tuvo ponencia negativa.

Necesidad de este Proyecto de Ley.

La regulación que existe actualmente en

Colombia sobre el tema de cultivos transgénicos no logra proteger a los agricultores y a la ciudadanía que no dese consumir este tipo de productos y opte por cultivar y consumir productos cultivados con semillas nativas o libres de transgénicos, esto puede llegar a afectar la soberanía alimentaria de toda la nación, pues se está vulnerando primero el derecho de propiedad de las semillas y segundo, el derecho a la salud y del consumidor.

Pretender una prohibición total de los cultivos transgénicos en el país resulta imposible y no sería justa para aquellos cultivadores que prefieran este tipo de semillas tecnificadas para sus cultivos, sin embargo, en aras de proteger de forma equitativa a todos los colombianos, se hace necesario legislar también a favor de quienes no estén de acuerdo con el uso y consumo de transgénicos y por ello considero oportuno proponer un incentivo para quienes promuevan y recuperen las prácticas y tecnologías tradicionales que aseguren la conservación de la biodiversidad y la protección de la producción local y nacional.

La Soberanía Alimentaria es el derecho de todos los pueblos, a controlar y decidir soberanamente sobre toda la red alimenticia, desde la producción hasta el consumo, para poder lograr la autosuficiencia alimentaria. Es el derecho a decidir sobre los propios alimentos, de modo que sean apropiados a las circunstancias exclusivas de un pueblo, en el sentido ecológico, social, económico y cultural.

Con este proyecto de ley se pretende proteger y fomentar las prácticas y tecnologías tradicionales de producción de alimentos y campesinos con pequeñas parcelas, así como para los consumidores unas reglas claras respecto de la sanidad, el cuidado y regulación de lo que se consume, en ejercicio del derecho que tenemos los ciudadanos a un ambiente sano, a la seguridad alimentaria y a la salud humana.

Impacto Fiscal:

El presente proyecto de ley no genera erogaciones presupuestales nuevas, ni exenciones tributarias, por lo tanto, no tiene impacto fiscal alguno, sin embargo, dentro del presupuesto asignado al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se plantean reasignaciones presupuestales, razón por la cual es necesario elevar consulta a dicho Ministerio sobre el tema.

Conflicto de Intereses:

Estos criterios serán guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a sí se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, los Congresistas al momento de la votación pueden encontrar otras causales que les generen este tipo de impedimentos por lo cual podrán manifestarlo.

La Ley 2003 de 2019 contempla las circunstancias que requieren el análisis que debe hacerse el Congresista, para determinar los posibles impedimentos en que puede incurrir en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa, así:

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: (...)


- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en

que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).”

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes que consideren pueden verse afectados de forma positiva o negativa con la normatividad propuesta, al tratarse de una iniciativa de carácter particular y directa, con lo cual se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo y actual. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.


BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ
 Representante a la Cámara por Naríño

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de Julio del año 2024
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley Acto Legislativo
 No. 086 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: H. R. Bayardo Betancourt Pérez

SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 1090 - Viernes, 2 de agosto de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES
PROYECTOS DE LEY

Proyecto de Ley número 084 de 2024 Cámara, por medio del cual se regula la fiducia inmobiliaria y se establecen mecanismos de protección para los compradores de inmuebles sobre planos o en preventa 1

Proyecto de Ley número 085 de 2024 Cámara, por el cual se toman medidas tendientes al fortalecimiento de las cooperativas agropecuarias y se dictan otras disposiciones..... 12

Proyecto de Ley número 086 de 2024 Cámara, por el cual se establecen estrategias de apoyo e incentivos para las entidades territoriales que implementen acciones tendientes a asegurar su territorio como libre de productos transgénicos 19