



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° 2057

Bogotá, D. C., miércoles, 27 de noviembre de 2024

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIASINFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 030 DE 2024 SENADO*por medio de la cual se establecen medidas para la protección del suelo y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., noviembre de 2024

Honorable Senador
MARCOS DANIEL PINEDA
Presidente
Comisión Quinta Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

Ref. Ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley No.030 de 2024 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la protección del suelo y se dictan otras disposiciones",

Honorable Senador,

En cumplimiento de la designación hecha por la Presidencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables senadores el presente informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No.030 de 2024 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la protección del suelo y se dictan otras disposiciones",

Cordialmente,

INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Senador de la RepúblicaISABEL ZULETA
Senadora de la RepúblicaANDRÉS GUERRA
Senador de la RepúblicaINFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO.030
DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA
PROTECCIÓN DEL SUELO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa de origen parlamentario, radicada en la Secretaría General del Senado el 24 de julio de 2024.

Este proyecto de ley ha sido radicado en dos oportunidades, la primera vez en 2023 donde fue numerado como el Proyecto de Ley No. 375 del 2023 Cámara y No. 009 de 2023 Senado, sin embargo no surtió trámite legislativo.

2. TRÁMITE

Origen: Congresional

Autor de la iniciativa: Honorable Representante Duvalier Sánchez Arango.

Proyecto Publicado: Gaceta N° 1305 de 2024

3. OBJETO

El proyecto de ley tiene por objeto promover medidas para la protección, restauración y conservación de los suelos y evitar el desarrollo de actividades que afecten la salud y bienestar de las personas.

4. CONTENIDO DEL PROYECTO.

El contenido del articulado es el que se describe a continuación:

Artículo 1: Consagra el objeto del proyecto de ley.

Artículo 2: Establece las definiciones que se deben tener en cuenta para la aplicación del proyecto de ley.

Artículo 3: Creación de una Mesa Técnica Interinstitucional de Protección de los Suelos.

Artículo 4: Formación del Banco de Información de los suelos en Colombia

Artículo 5: Prohibiciones de prácticas que afectan el suelo.

Artículo 6: Buenas Prácticas para el uso y manejo sostenible de los suelos

Artículo 7: Vigencia y derogatorias

5. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE LEY

5.1. Marco Normativo

El presente proyecto de ley se enmarca en las siguientes normas:

• **Constitución Política**

ARTÍCULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan 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.

• **Decreto 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente."**

ARTÍCULO 8.- Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:

a.- *La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.*

Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente o de los recursos de la nación o de los particulares.

Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente puede producir alteración ambiental de las precedentemente escritas. La contaminación puede ser física, química, o biológica;

b.- *La degradación, la erosión y el revenimiento de suelos y tierras;*

(...)

ARTÍCULO 178.- Los suelos del territorio Nacional deberán usarse de acuerdo con sus condiciones y factores constitutivos.

Se determinará el uso potencial de los suelos según los factores físicos, ecológicos, y socioeconómicos de la región.

Según dichos factores también se clasificarán los suelos.

ARTÍCULO 179.- El aprovechamiento de los suelos deberá efectuarse en forma de mantener su integridad física y su capacidad productora.

En la utilización de los suelos se aplicarán normas técnicas de manejo para evitar su pérdida o degradación, lograr su recuperación y asegurar su conservación.

ARTÍCULO 180.- Es deber de todos los habitantes de la República colaborar con las autoridades en la conservación y en el manejo adecuado de los suelos.

Las personas que realicen actividades agrícolas, pecuarias, forestales o de infraestructura, que afecten o puedan afectar los suelos, están obligados a llevar a cabo las prácticas de conservación y recuperación que se determinen de acuerdo con las características regionales.

• **Ley 99 de 1993 "por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones."**

ARTÍCULO 5. Funciones del Ministerio. Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente:

(...)

12. Expedir y actualizar el estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio para su apropiado ordenamiento y las regulaciones nacionales sobre el uso del suelo en lo concerniente a sus aspectos ambientales y fijar las pautas generales para el ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas y demás áreas de manejo especial

ARTÍCULO 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

(...)

12. Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas a cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos;

• **Decreto 1076 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible"**

ARTÍCULO 2.2.1.1.18.6. Protección y Conservación de suelos. En relación con la protección y conservación de los suelos, los propietarios de predios están obligados a:

1. Usar los suelos de acuerdo con sus condiciones y factores constitutivos de tal forma que se mantenga su integridad física y su capacidad productora, de acuerdo con la clasificación agrológica del IGAC y con las recomendaciones señaladas por el ICA, el IGAC y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

2. Proteger los suelos mediante técnicas adecuadas de cultivos y manejo de suelos, que eviten la salinización, compactación, erosión, contaminación o revenimiento y, en general, la pérdida o degradación de los suelos.

3. Mantener la cobertura vegetal de los terrenos dedicados a ganadería, para lo cual se evitará la formación de caminos de ganado o terracetos que se producen por sobrepastoreo y otras prácticas que traigan como consecuencia la erosión o degradación de los suelos.

4. No construir o realizar obras no indispensables para la producción agropecuaria en los suelos que tengan esta vocación.

5. Proteger y mantener la vegetación protectora de los taludes de las vías de comunicación o de los canales cuando dichos taludes estén dentro de su propiedad, y establecer barreras vegetales de protección en el borde de los mismos cuando los terrenos cercanos a estas vías o canales no puedan mantenerse todo el año cubiertos de vegetación.

6. Proteger y mantener la cobertura vegetal a lado y lado de las acequias en una franja igual a dos veces al ancho de la acequia.

• **Política para la Gestión Sostenible del Suelo Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016.**

En esta política se definen los conceptos asociados al suelo, junto con los servicios ecosistémicos que presta. Asimismo, determina un plan de acción en donde se especifica:

TABLA 12. LÍNEA ESTRATÉGICA 4. Monitoreo y seguimiento a la calidad del suelo

OBJETIVO ESPECÍFICO	ACTIVIDADES	METAS	INDICADORES	ACTORES
Adelantar procesos de monitoreo y seguimiento a la calidad del suelo que faciliten la toma de decisiones para su gestión sostenible	Formulación y puesta en marcha de un programa de monitoreo y seguimiento a la calidad del suelo, teniendo en cuenta el rol de cada una de las instituciones con injerencia en el tema de suelos	1	Número de programas de seguimiento a la calidad del suelo en funcionamiento	Minambiente, IDEAM, IGAC, autoridades ambientales, entidades territoriales, comunidades, grupos étnicos, instituciones de educación superior y sectores productivos
	Generación de acuerdos o espacios interinstitucionales de articulación para la puesta en marcha del programa de monitoreo y seguimiento			
	Elaboración y divulgación del manual para el sistema de seguimiento a la calidad de los suelos			
	Fortalecimiento de la capacidad técnica para el monitoreo y seguimiento a la calidad del suelo			
	Implementación de protocolos, metodologías e indicadores para el monitoreo y seguimiento del estado de la calidad del suelo			

Fuente: Política para la Gestión Sostenible del Suelo Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2016.

• **Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional De Desarrollo 2022- 2026 "Colombia Potencia Mundial De La Vida"**

ARTÍCULO 38. ESTRATEGIA NACIONAL DE COORDINACIÓN PARA LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO DE LOS ASENTAMIENTOS Y REASENTAMIENTOS HUMANOS. La Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, coordinará con las entidades sectoriales del nivel nacional y entidades territoriales, la estrategia nacional de reasentamiento, legalización urbanística, mejoramiento de asentamientos humanos y gestión del suelo, como acción directa de reducción del riesgo de desastres, mitigación y adaptación al cambio climático.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las prioridades de la estrategia estarán enfocadas en asentamientos en alto riesgo, y se tendrán en cuenta entre otros: el ordenamiento de los asentamientos en torno al agua, la financiación de estudios de riesgos, la asistencia técnica para la gestión de suelo y el reasentamiento de hogares en alto riesgo no mitigable y el mejoramiento de las condiciones de hábitat con base comunitaria. Los reasentamientos que se desarrollen en el marco de la estrategia de la que trata el presente artículo, deberán ir acompañados de la implementación de proyectos productivos individuales o asociativos que generen ingresos a cargo de la Agencia de Desarrollo Rural. Sólo podrán implementarse proyectos individuales en predios rurales en aquellos eventos en que los beneficiarios reciban predios de una Unidad Agrícola Familiar. En los demás casos los proyectos a implementar deberán ser asociativos.

5.2. La necesidad de proteger el suelo en Colombia

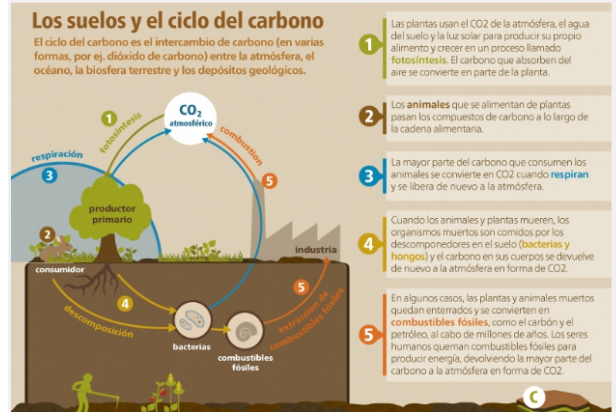
5.2.1. ¿Qué es el suelo?

El suelo es “una parte esencial del paisaje y el escenario de las actividades y de la supervivencia humana, así como de las relaciones sociales; es un medio multifuncional que constituye la base del 90 % de los alimentos humanos, el forraje, la fibra y los combustibles, y ofrece otros servicios que van más allá de aquellos asociados a la producción”. (Brissio, 2005 en Política del Suelo, 2016)

A su vez, teóricos como Abdón Cortés Lombana, lo definen como “el producto de la interacción de factores tales como el clima, los organismos (incluido el ser humano), el relieve, los materiales parentales y el tiempo de la edafogénesis” (Cortés, 2004 en Política de Suelos 2016).

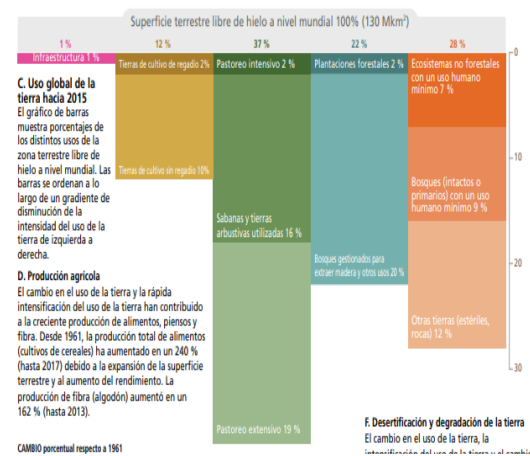
5.2.2. La importancia del suelo en la lucha contra el cambio climático

El cuidado del suelo es fundamental para combatir el cambio climático, esto se asocia al proceso de liberación de carbono del suelo. Según Naciones Unidas “los suelos saludables son esenciales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar la resiliencia al cambio climático, al mantener o aumentar su contenido de carbono”. Este proceso denominado el ciclo del carbono, que se da como se observa en la siguiente imagen:



Fuente: Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Las autoridades alertan frente al mal manejo de los suelos, pues cuando se acude a prácticas insostenibles el carbón del suelo suele liberarse a la atmósfera en forma de dióxido de carbono CO₂ y termina por contribuir al cambio climático. Varias prácticas como la conversión de pastizales y bosques en tierras de cultivo y de pastoreo han dado como resultado a una gran pérdida del carbono del suelo. El uso del suelo y sus cambios se observan en el siguiente gráfico:



Fuente: El cambio climático y la tierra. IPCC

El informe rendido por el grupo intergubernamental de expertos sobre el cambio climático advirtió frente a los usos del suelo:

Las actividades relativas a la agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra (AFOLU, por sus siglas en inglés) representaron alrededor del 13 % de las emisiones de CO₂, el 44 % de las de metano (CH₄) y el 81 % de las de óxido nítrico (N₂O) procedentes de las actividades humanas a nivel mundial durante 2007-2016, lo que representa el 23 % (12,0 +/- 2,9 GtCO₂ e año-1) del total de emisiones antropógenas netas de GEI₂₁ (nivel de confianza medio). La respuesta natural de la tierra al cambio medioambiental provocado por el ser humano dio

lugar a un sumidero neto de alrededor de 11,2 GtCO₂ año-1 durante 2007-2016 (equivalente al 29 % del total de emisiones de CO₂) (nivel de confianza medio); la persistencia del sumidero es incierta debido al cambio climático (nivel de confianza alto). Si se incluyen las emisiones asociadas con las actividades previas y posteriores a la producción en el sistema alimentario mundial, se estima que las emisiones se sitúan entre el 21 % y el 37 % del total de las emisiones antropógenas netas de GEI (nivel de confianza medio).

La lucha contra el cambio climático incorpora la protección de los suelos, recordando su importancia y el tiempo que toma la formación del mismo, tal y como se observa en la siguiente afirmación hecha por Cristiana Paşca Palmer, Secretaria Ejecutiva del Convenio sobre la Diversidad Biológica

“Se necesitan miles de años para formar 1 centímetro de suelo. Sin embargo, puede ser destruido en casi nada de tiempo. Las prácticas agrícolas insostenibles, las infraestructuras urbanas, la contaminación, la erosión, el cambio climático y otros factores contribuyen a la rápida degradación de nuestros suelos y a la desertificación. Alrededor del 33 % de nuestras tierras ya están degradadas, y esta tendencia creciente está poniendo freno al logro de muchos acuerdos mundiales” (United Nations Climate Change, 2024)

Reconocer el valor fundamental del suelo para la lucha contra el cambio climático implica activar las medidas tendientes a su protección como el presente proyecto de ley.

5.2.3. Colombia un país edafodiverso

Colombia, según los estudios del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, cuenta con 11 de los 12 órdenes de suelos existentes en el mundo a excepción de los gelseoles. Pero ¿cómo se describen los 11 tipos de suelos con los que contamos en el país? En el siguiente cuadro se condensa la información, determinando el nombre del tipo, su descripción y su ubicación geográfica:

Tipo de Suelo	Descripción	Lugar
Entisoles	Son los suelos más jóvenes, en los cuales los procesos formadores no han generado aún diversos horizontes.	Representan el 24.3% de los suelos en Colombia y se encuentran cerca de ríos, en zonas andinas erosionadas, y en regiones áridas
Inceptisoles	Son menos jóvenes que los	Valles interandinos, Orinoquia,

	entisoles, con desarrollo incipiente de horizontes. No presentan acumulación de materia orgánica, hierro o arcilla.	Amazonia y Valle Pacífico.
Ultisoles	Suelos arcillosos y ácidos (pH bajo), de fertilidad escasa.	Orinoquia
Oxisoles	Suelos con el más avanzado desarrollo de horizontes de las regiones intertropicales. Sus componentes como el cuarzo y la caolinita, son muy resistentes a la meteorización. Por ser pobres en arcilla y en materia orgánica, su fertilidad natural es muy limitada.	Orinoquia colombiana, en las terrazas altas del piedemonte llanero
Andosoles	Suelos volcánicos, se forman sobre cenizas y vidrios volcánicos, así como a partir de otros materiales piroclásticos. Su fertilidad es considerable, aunque padecen algunas limitaciones. Suelos muy aptos para la agricultura.	Región Andina
Molisoles	Suelos con buen desarrollo de horizonte. Tienen gran concentración de materias orgánicas y nutrientes, por lo que poseen una alta fertilidad.	Caribe
Vertisoles	Alto grado de fertilidad, alto contenido de arcilla forman grietas durante las épocas secas.	Predominan en el norte del país
Aridisoles	Suelos de las regiones áridas y semiáridas, con poca disponibilidad de agua, por lo cual sus nutrientes químicos se	La media y alta Guajira, alrededores de Cúcuta y Santa Marta, Desierto de la Tatacoa (Huila), y cañón del Chicamocha.

	encuentran en abundancia. Muy poca concentración de materia orgánica.	
Histosoles	Suelos gruesos, con altísima concentración de materia orgánica, producto de la disposición fluvial durante largos periodos. Almacenan grandes cantidades de carbón orgánico. Son difíciles de cultivar por su retención del agua. La mayoría son ácidos y prácticamente carecen de nutrientes minerales.	Páramos
Alfisoles	Constituidos por acumulación de arcilla en el horizonte "B". Tienen una fertilidad natural entre moderada y alta.	Arauca
Espodosol	Presentan una mezcla de materia orgánica y compuestos férricos y aluminicos	Amazonia

Fuentes: Martínez, Cristian. *Tipos de suelo en Colombia*. Malagón Castro, Dimas. *Ensayo Sobre Tipología De Suelos Colombianos - Énfasis En Génesis Y Aspectos Ambientales*. Gisbert Blanquer, Juan Manuel et al, *Ultisoles*. Ramírez Castillo, Jheniffer Andrea. *Estudio bibliográfico sobre las propiedades físico – químicas de Suelos Andisoles en el departamento de Nariño*.

5.2.4. La necesidad de prohibir actividades que afecten el suelo

El proyecto de ley en su artículo 5 prohíbe una serie de actividades que afecta el suelo, a saber:

"Se prohíbe progresivamente la realización de quemas agrícolas controladas, no controladas, de residuos vegetales y cualquier otra actividad generada por las actividades económicas a pequeña escala y el fraccionamiento antieconómico que afecten los suelos y pongan en peligro la vida e integridad de las personas y del ambiente en el territorio nacional"

La necesidad de prohibir dichas actividades proviene de los efectos que las mismas generan. Se busca alertar frente a los daños que causan las mismas, por esto se describe con claridad las consecuencias que las mismas ocasionan.

3.2.4.1. Quemas Agrícolas

El uso del fuego en el sector agrícola es común y se usa "como técnica para la eliminación de cobertura vegetal residual de una cosecha previa, como método de control de diferentes plagas y, comúnmente, se maneja para las cosechas como la caña de azúcar" (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural México)

En Colombia, la materia se ha reglamentado a partir del artículo 2.2.5.1.3.14 del Decreto número 1076 de 2015, señaló que queda prohibida la práctica de quemas abiertas rurales, con excepción de aquellas que se hagan para la preparación del suelo en actividades agrícolas, el descapote del terreno en actividades mineras, la recolección de cosechas o disposición de rastrojos y las quemas abiertas producto de actividades agrícolas realizadas para el control de los efectos de las heladas, y estarán controladas y sujetas a las reglas que para el efecto establezcan el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con miras a la disminución de dichas quemas, al control de la contaminación atmosférica, la prevención de incendios, la protección de la salud, los ecosistemas, zonas protectoras de cuerpos de agua e infraestructura; para lo cual el Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de la Protección Social, expidieron la Resolución número 532 de 26 de abril de 2005, la cual establece los requisitos, términos, condiciones y obligaciones para las quemas abiertas controladas en áreas rurales en actividades agrícolas y mineras. Subrayado fuera de texto. (Resolución 358 De 2024)

Tal y como se observa en la norma descrita el deber ser de la reglamentación plantea desde 2015 la disminución de dicha práctica atendiendo a las afectaciones que la misma genera, a saber la calidad del aire, la pérdida de biodiversidad y empobrecimiento de los suelos de cultivo (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural México), esto sin contar que una quema mal practicada puede llevar a un incendio forestal.

Prohibir la quema agrícola es un deber con la salud de los colombianos, según un estudio hecho en el Valle del Cauca por Eleonora Dávalos, se observa como la quema de caña de azúcar afecta directamente la salud de los habitantes de Palmira:

"La población de Palmira se está viendo afectada por la contaminación del aire. Ello se refleja en las numerosas consultas médicas efectuadas por IRA y los resultados empíricos de la investigación que corroboran una relación positiva y significativa entre

el PM10 y la morbilidad por esta misma causa. Los grupos de la población más afectados son los niños y los adultos mayores de 60 años. En otras palabras, los niños y niñas de Palmira se enferman de IRA debido a la quema de la caña de azúcar

Asimismo, se halla que la principal fuente de contaminación atmosférica es la quema de la caña de azúcar, emitiendo el 50 por ciento del total de la contaminación por PM10, relación que se corrobora a través de la estimación de la función lineal, hallando una estrecha relación entre la quema de la caña de azúcar y la concentración de PM10 en la atmósfera. De modo indirecto, se encuentra que la quema de la caña de azúcar está generando un efecto nocivo en la población, ya que la quema de la caña genera PM10 y este genera IRA.

Paralelamente, los límites diarios máximos permitidos por la EPA son sobrepasados en diez ocasiones en tan sólo 119 días, sin importar que este límite solo se puede rebasar una vez al año con el fin de garantizar la adecuada calidad del aire. Esta situación deja ver que la autoridad ambiental no está ejerciendo de manera adecuada su gestión, ni considera esta situación como un problema. (Dávalos, La caña de azúcar: ¿una amarga externalidad?)

Las afectaciones a la población por cuenta de las quemas agrícolas pone de presente la necesidad de su prohibición. Esta disposición también implica una intervención de los Ministerios correspondientes, pues las alternativas a la quema requieren una capacitación y conducción clara para evitar frenar procesos agrícolas.

Las quemas agrícolas también afectan los suelos pues "reduce la retención de agua y la fertilidad del suelo entre 25% y 30% y, por lo tanto, requiere que los agricultores inviertan en soluciones costosas para compensar el daño. El carbono negro también puede modificar los patrones de lluvia, especialmente el monzón asiático, lo que interrumpe los eventos climáticos necesarios para apoyar la agricultura. "Las tierras quemadas en realidad tienen menor fertilidad y mayores tasas de erosión, lo que requiere que los agricultores apliquen fertilizantes en exceso", dice Pam Pearson" (ONU, 2024)

Las alternativas a la quema son desde la trituración vegetal con maquinaria autorizada, hasta la inclusión del rastrojo dentro del proceso de cultivo. Las mismas tienen que ser estudiadas y socializadas para lograr que la prohibición se cumpla.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Original	Texto Propuesto para Primer debate	Comentarios
----------------	------------------------------------	-------------

<p>“Por medio de la cual se establecen medidas para la protección del suelo y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Sin cambios</p>		<p>son todas aquellas medidas preventivas con enfoque local, regional y/o nacional esenciales para evitar o revertir la degradación de los suelos y garantizar la seguridad alimentaria, proteger los servicios ecosistémicos asociados al suelo, la igualdad social y la acción climática efectiva.</p> <p>Las alternativas de no quemar en la agricultura constituyen buenas prácticas para mejorar la calidad del suelo, el aire, la salud y bienestar de las comunidades.</p> <p>- Degradación del suelo: cambios en la calidad y salud del suelo resultando en deterioro, afectación a sus propiedades y disminución en la capacidad del ecosistema para producir bienes o prestar servicios ambientales para sus beneficiarios.</p>	<p>regional y/o nacional esenciales para evitar o revertir la degradación de los suelos y garantizar la seguridad alimentaria, proteger los servicios ecosistémicos asociados al suelo, la igualdad social y la acción climática efectiva.</p> <p>Las alternativas de no quemar en la agricultura constituyen buenas prácticas para mejorar la calidad del suelo, el aire, la salud y bienestar de las comunidades.</p> <p>2. Degradación del suelo: cambios en la calidad y salud del suelo resultando en deterioro, afectación a sus propiedades y disminución en la capacidad del ecosistema para producir bienes o prestar servicios ambientales para sus beneficiarios.</p> <p>3. Suelo: es un componente fundamental del ambiente, natural y finito, constituido por minerales, aire, agua, materia orgánica, macro, meso y microorganismos que desempeñan procesos</p>	
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover medidas para la protección, restauración y conservación de los suelos y evitar el desarrollo de actividades que afecten la salud y bienestar de las personas. Las medidas tendrán carácter preventivo y buscarán garantizar la soberanía alimentaria y el derecho humano a la alimentación, la acción climática efectiva, la producción y el consumo responsable, la igualdad social y las buenas prácticas para el uso y manejo sostenible de los suelos.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. <u>Las disposiciones de la presente ley son de carácter preventivo y buscan tener por objeto</u> promover medidas para la protección, restauración y conservación de los suelos <u>y evitar el desarrollo de actividades que afecten la salud y bienestar de las personas. Las medidas tendrán carácter preventivo y buscarán garantizar la soberanía alimentaria y el derecho humano a la alimentación, la acción climática efectiva, la producción y el consumo responsable, la igualdad social y las buenas prácticas para el uso y manejo sostenible de los suelos.</u></p>	<p>Se limita el objeto del proyecto conforme a la unidad de materia.</p>			
<p>Artículo 2º. Definiciones. Entiéndase para el desarrollo de la presente ley, los siguientes conceptos:</p> <p>- Buenas Prácticas para el uso y manejo sostenible de los suelos:</p>	<p>Artículo 2º. Definiciones. Entiéndase para el desarrollo de la presente ley, los siguientes conceptos:</p> <p>1. Buenas Prácticas para el uso y manejo sostenible de los suelos: son todas aquellas medidas preventivas con enfoque local,</p>	<p>Se incorporan nuevas definiciones para la integralidad del proyecto.</p>			
<p>- Suelo: es un componente fundamental del ambiente, natural y finito, constituido por minerales, aire, agua, materia orgánica, macro, meso y microorganismos que desempeñan procesos permanentes de tipo biótico y abiótico, cumpliendo funciones vitales para la sociedad y el planeta y prestando servicios ecosistémicos</p> <p>El suelo cubre la mayor parte de la superficie terrestre; su límite superior es el aire o el agua superficial; sus fronteras horizontales son las áreas donde el suelo cambia, a veces gradualmente a aguas profundas, rocas o hielo; el límite inferior puede ser la roca dura o depósitos de materiales virtualmente desprovistos de animales, raíces u otras señales de actividad biológica y que no han sido afectados por los</p>	<p>permanentes de tipo biótico y abiótico, cumpliendo funciones vitales para la sociedad y el planeta y prestando servicios ecosistémicos</p> <p>El suelo cubre la mayor parte de la superficie terrestre; su límite superior es el aire o el agua superficial; sus fronteras horizontales son las áreas donde el suelo cambia, a veces gradualmente a aguas profundas, rocas o hielo; el límite inferior puede ser la roca dura o depósitos de materiales virtualmente desprovistos de animales, raíces u otras señales de actividad biológica y que no han sido afectados por los factores formadores del suelo.</p> <p>4. Restauración ecológica: Proceso dirigido, o por lo menos deliberado, por medio del cual se ejecutan acciones que ayudan a que un ecosistema que ha sido alterado, recupere su estado inicial, o por lo menos llegue a un punto de buena salud, integridad y sostenibilidad.</p> <p>4. Restauración ambiental. Entiéndase por el proceso de generar</p>		<p>factores formadores del suelo.</p> <p>- Restauración ecológica: Proceso dirigido, o por lo menos deliberado, por medio del cual se ejecutan acciones que ayudan a que un ecosistema que ha sido alterado, recupere su estado inicial, o por lo menos llegue a un punto de buena salud, integridad y sostenibilidad.</p>	<p><u>el restablecimiento de un ecosistema y supresión de agentes que determinan el fraccionamiento, degradación, afectación, deterioro, daño o destrucción, para favorecer su recuperación con respecto a la composición, estructura y funcionalidad. Para ello debe considerarse el análisis en el que se conjugue el conocimiento del ecosistema, de ecosistemas de referencia, de los agentes de tensión y del contexto real para generar las estrategias adecuadas o adaptativas cuando no sea posible retornar al estado previo, evitando que se siga presentando la degradación. El ecosistema resultante debe ser un sistema autosostenible y debe garantizar la conservación de especies, del ecosistema en general, así como de la mayoría de sus bienes y servicios.</u></p> <p>5. Zona de restauración. Es un espacio dirigido al restablecimiento parcial o total a un estado anterior, de la composición, estructura y función de la diversidad biológica. En las zonas de restauración se pueden llevar a cabo procesos inducidos por acciones humanas,</p>	

	<p><u>encaminados al cumplimiento de los objetivos de conservación del área protegida. Un área protegida puede tener una o más zonas de restauración, las cuales son transitorias hasta que se alcance el estado de conservación deseado y conforme los objetivos de conservación del área, caso en el cual se denominará de acuerdo con la zona que corresponda a la nueva situación. Será el administrador del área protegida quien definirá y pondrá en marcha las acciones necesarias para el mantenimiento de la zona restaurada y prohibirá las actividades que considere no permiten el proceso de restauración.</u></p> <p><u>6. Restauración de ecosistemas hídricos. Son intervenciones, acciones y trabajos implementados con el objetivo de detener, reducir o revertir las condiciones de degradación, daño o destrucción de los ecosistemas hídricos. Estas actividades buscan proteger los componentes, funciones y procesos de los ecosistemas acuáticos, así como restablecer la calidad de los</u></p>	
<p>acciones que permitan promover la protección y restauración de los suelos y se implementen programas de seguimiento y monitoreo de calidad y degradación de los suelos.</p> <p>Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentarán el funcionamiento de la mesa técnica interinstitucional de protección de los suelos</p> <p>Parágrafo 1. Previo a la conformación de la mesa técnica interinstitucional, el que la mesa técnica pueda avanzar en realizar los ajustes necesarios para lograr la protección efectiva de los suelos.</p> <p>Parágrafo 2. La mesa técnica interinstitucional desarrollará acciones para actualizar y reformular la Política para la gestión sostenible del suelo existente, adoptando dentro de sus lineamientos: a) la restauración ecológica en los procesos de erosión; b) la restauración de las cuencas por</p>	<p>Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentarán el funcionamiento de la mesa técnica interinstitucional de protección de los suelos</p> <p>Parágrafo 1. Previo a la conformación de la mesa técnica interinstitucional, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible realizará la evaluación de los avances de cada una de las líneas estratégicas de la Política para la gestión sostenible del suelo existente. Este informe será fuente primaria de información para que la mesa técnica pueda avanzar en realizar los ajustes necesarios para lograr la protección efectiva de los suelos.</p> <p>Parágrafo 2. La mesa técnica interinstitucional desarrollará acciones para actualizar y reformular la Política para la gestión sostenible del suelo existente, adoptando dentro de sus lineamientos: a) la restauración ecológica en los procesos de erosión; b) la restauración de las cuencas por procesos de dragados; c) los procesos de agricultura regenerativa en las áreas que han sido objeto de quemas y; d) medidas para el análisis del estado de los suelos productivos del país y la</p>	
	<p><u>servicios ecosistémicos fluviales para promover su recuperación.</u></p> <p>Artículo 3°. Mesa Técnica Interinstitucional de Protección de los Suelos. El Gobierno Nacional, a través del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales -IDEAM-, Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-, la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA- y de las entidades nacionales o territoriales que prestan servicios de gestión catastral, con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y demás entidades que sean requeridas, dentro de los seis (06) meses posteriores a la vigencia de la presente ley, conformarán una mesa técnica interinstitucional, la cual se encargará de establecer medidas de restauración del suelo y se propenda por la adopción de medidas para que los entes territoriales cuenten con herramientas para avanzar en</p>	<p>Se completa el artículo</p>
<p>procesos de dragados; c) los procesos de agricultura regenerativa en las áreas que han sido objeto de quemas y; d) medidas para el análisis del estado de los suelos productivos del país y la restauración de estos; y e) Entre otras acciones que propendan por comprender la importancia de los suelos en la economía del carbono y la necesidad del manejo y conservación integral de estos.</p> <p>Parágrafo 3. . En las acciones realizadas por la mesa técnica interinstitucional existirá un componente participativo, en el cual se tendrá en cuenta a la academia, expertos, sectores productivos, organizaciones sociales y comunidad en general.</p> <p>Parágrafo 3. . En las acciones realizadas por la mesa técnica interinstitucional existirá un componente participativo, en el cual se tendrá en cuenta a la academia, expertos, sectores productivos, organizaciones sociales y comunidad en general.</p>	<p>restauración de estos; y e) Entre otras acciones que propendan por comprender la importancia de los suelos en la economía del carbono y la necesidad del manejo y conservación integral de estos.</p> <p>Parágrafo 3. . En las acciones realizadas por la mesa técnica interinstitucional existirá un componente participativo, en el cual se tendrá en cuenta a la academia, expertos, sectores productivos, organizaciones sociales y comunidad en general.</p>	<p>Las funciones descritas son materia del Instituto Geográfico Agustín Codazzi</p>
<p>Artículo 4°. Banco de Información de los suelos en Colombia. Cada Corporación Autónoma Regional y de Desarrollo Sostenible con apoyo de las dependencias existentes conformará un Banco de Información de suelos que</p>	<p>Se elimina</p>	

<p>presentará la información en escala cartográfica 1:25.000.</p> <p>El Banco de suelos en el ámbito de cada jurisdicción contará y tendrá disponible para consulta la siguiente información: a) trazabilidad del manejo y uso de suelos en su área de influencia, b) 5 metodologías para el inventario de suelos e interpretaciones existentes de los mapas de calidad y aptitud del manejo y uso de los suelos, c) monitoreo del estado de la calidad de los</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante un proceso de articulación con las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible -CAR y ASOCARS- desarrollarán los lineamientos para el funcionamiento de los Bancos de Información de los suelos y la metodología para el acceso, articulación y obtención de información sobre el uso de suelos con vocación agrícola y protección de áreas de producción de alimentos con la cual cuenta la Unidad de</p>			<p>Planificación Rural Agropecuaria -UPRA-.</p> <p>Artículo 5°. Prohibiciones de prácticas que afectan el suelo. Se prohíbe progresivamente la realización de quemas agrícolas controladas, no controladas, de residuos vegetales y cualquier otra actividad generada por las actividades económicas a pequeña escala y el fraccionamiento antieconómico que afecten los suelos y pongan en peligro la vida e integridad de las personas y del ambiente en el territorio nacional.</p> <p>Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales -IDEAM- diseñarán dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la hoja de ruta para avanzar transitoriamente en la prohibición de todo tipo de quemas; estableciendo mediante mesas de trabajo y escenarios de socialización con los sectores</p>	<p>Artículo 5°. Prohibiciones de prácticas que afectan el suelo. Se prohíbe progresivamente la realización de quemas agrícolas controladas, no controladas, de residuos vegetales y cualquier otra actividad generada por en las actividades económicas a pequeña escala y el fraccionamiento antieconómico que afecten los suelos y pongan en peligro la vida e integridad de las personas y del ambiente en el territorio nacional.</p> <p>Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales -IDEAM- diseñarán dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la hoja de ruta para avanzar transitoriamente en la prohibición de todo tipo de quemas; estableciendo mediante mesas de trabajo y escenarios de socialización con los sectores para evitar el fraccionamiento de los suelos y</p>	<p>Se adecua conforme a la técnica legislativa y a la discusión generada frente a la prohibición en general de las quemas de residuos vegetales</p>
<p>económicos y las comunidades que realizan estas prácticas los requisitos, términos, condiciones y obligaciones, para evitar el fraccionamiento de los suelos y avanzar en el diseño de nuevas formas y métodos para limpiar la tierra, fertilizar y preparar para nuevas plantaciones en las actividades económicas que se realicen sobre los suelos.</p> <p>Parágrafo 1: La prohibición progresiva no será aplicable para las actividades económicas a gran escala, quienes deberán dentro de los seis (06) meses siguientes a la expedición de la presente ley eliminar las prácticas de quemas agrícolas e implementar buenas prácticas en sus cultivos.</p> <p>El incumplimiento de las disposiciones de este artículo dará lugar al inicio de procesos sancionatorios ambientales de conformidad con la Ley 1333 de 2009.</p> <p>Parágrafo 2: Cada Corporación Autónoma Regional y de Desarrollo Sostenible -CAR y ASOCARS</p>	<p>avanzar en el diseño de nuevas formas y métodos para limpiar la tierra, fertilizar y preparar para nuevas plantaciones en las actividades económicas que se realicen sobre los suelos.</p> <p>Parágrafo 1: La prohibición progresiva no será aplicable para las actividades económicas a gran escala, quienes deberán dentro de los seis (06) meses siguientes a la expedición de la presente ley eliminar las prácticas de quemas agrícolas e implementar buenas prácticas en sus cultivos.</p> <p>El incumplimiento de las disposiciones de este artículo dará lugar al inicio de procesos sancionatorios ambientales de conformidad con la Ley 1333 de 2009.</p> <p>Parágrafo 2: Cada Corporación Autónoma Regional y de Desarrollo Sostenible -CAR y ASOCARS realizará en sus jurisdicciones dentro de los seis (06) meses siguientes a la expedición de la presente ley, la evaluación de todas aquellas actividades diferentes a las quemas que afectan el suelo, estableciendo regulaciones para su eliminación progresiva.</p>		<p>ASOCARS realizará en sus jurisdicciones dentro de los seis (06) meses siguientes a la expedición de la presente ley, la evaluación de todas aquellas actividades diferentes a las quemas que afectan el suelo, estableciendo regulaciones para su eliminación progresiva.</p> <p>Artículo 6°. Buenas Prácticas para el uso y manejo sostenible de los suelos. Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Ambiente y Desarrollo Sostenible dentro de los seis (06) meses siguientes a la expedición de la presente ley, diseñarán campañas de educación, sensibilización y fomentarán en conjunto con el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, programas que contarán como mínimo con dos módulos 6 sobre temáticas de desarrollo de capacidad de los agricultores, mejoramiento de la productividad de los suelos, incremento de la conectividad y reducción de la degradación de la tierra, esquemas de pago por servicios ambientales, adopción</p>	<p>Artículo 6° 5. Buenas Prácticas para el uso y manejo sostenible de los suelos. Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Ambiente y Desarrollo Sostenible dentro de los seis (06) meses siguientes a la expedición de la presente ley, diseñarán campañas de educación, sensibilización y fomentarán en conjunto con el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, programas que contarán como mínimo con dos módulos 6 sobre temáticas de desarrollo de capacidad de los agricultores, mejoramiento de la productividad de los suelos, incremento de la conectividad y reducción de la degradación de la tierra, esquemas de pago por servicios ambientales, adopción de sistemas silvopastoriles, entre otras acciones necesarias para la gestión sostenible de los recursos naturales.</p>	<p>Se adecúa para tener claridad sobre la reglamentación</p>

<p>de sistemas silvopastoriles, entre otras acciones necesarias para la gestión sostenible de los recursos naturales.</p> <p>Parágrafo 1. El artículo anterior entrará en vigencia para la pequeña escala al finalizar el primer módulo de formación de los programas de buenas prácticas para el uso y manejo sostenible de los suelos.</p> <p>Parágrafo 2. Cada Corporación Autónoma Regional y de Desarrollo Sostenible -CAR y ASOCARS- en apoyo con el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- serán las encargadas de informar sobre la existencia de programas de formación y la inscripción a los mismos.</p>	<p>Parágrafo 1. El artículo anterior entrará en vigencia para la pequeña escala al finalizar el primer módulo de formación de los programas de buenas prácticas para el uso y manejo sostenible de los suelos.</p> <p>Parágrafo 2. Cada Corporación Autónoma Regional y de Desarrollo Sostenible -CAR y ASOCARS- en apoyo con el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- serán las encargadas de informar sobre la existencia de programas de formación y la inscripción a los mismos.</p>	
<p>Artículo 7º. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 7º-6. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	


7. CONFLICTO DE INTERESES

En el presente Proyecto de Ley se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés cuando los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tengan relaciones, comerciales, accionarias o económicas, en general, con sociedades en cuyo objeto social se incluya el desarrollo de actividades relacionadas con la agricultura a pequeña y gran escala que apliquen la quema agrícola que les produzcan un beneficio directo, particular y actual, a su patrimonio o al de sus familiares, o un beneficio moral en los términos antes señalados.

8. PROPOSICIÓN
 Por las razones expuestas, proponemos a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley No.030 de 2024 Senado "Por medio de la cual se establecen medidas para la protección del suelo y se dictan otras disposiciones".



INTI RAÚL ASPRILLA REYES
 Senador de la República



ISABEL ZULETA
 Senadora de la República



ANDRÉS GUERRA
 Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO.030 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN DEL SUELO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Las disposiciones de la presente ley son de carácter preventivo y buscan promover medidas para la protección, restauración y conservación de los suelos.

Artículo 2º. Definiciones. Entiéndase para el desarrollo de la presente ley, los siguientes conceptos:

- Buenas Prácticas para el uso y manejo sostenible de los suelos:** son todas aquellas medidas preventivas con enfoque local, regional y/o nacional esenciales para evitar o revertir la degradación de los suelos y garantizar la seguridad alimentaria, proteger los servicios ecosistémicos asociados al suelo, la igualdad social y la acción climática efectiva.

Las alternativas de no quemar en la agricultura constituyen buenas prácticas para mejorar la calidad del suelo, el aire, la salud y bienestar de las comunidades.

- Degradación del suelo:** cambios en la calidad y salud del suelo resultando en deterioro, afectación a sus propiedades y disminución en la capacidad del ecosistema para producir bienes o prestar servicios ambientales para sus beneficiarios.

- Suelo:** es un componente fundamental del ambiente, natural y finito, constituido por minerales, aire, agua, materia orgánica, macro, meso y microorganismos que desempeñan procesos permanentes de tipo biótico y abiótico, cumpliendo funciones vitales para la sociedad y el planeta y prestando servicios ecosistémicos

El suelo cubre la mayor parte de la superficie terrestre; su límite superior es el aire o el agua superficial; sus fronteras horizontales son las áreas donde el suelo cambia, a veces gradualmente a aguas profundas, rocas o hielo; el límite inferior puede ser la roca dura o depósitos de materiales




virtualmente desprovistos de animales, raíces u otras señales de actividad biológica y que no han sido afectados por los factores formadores del suelo.

- Restauración ambiental.** Entiéndase por el proceso de generar el restablecimiento de un ecosistema y supresión de agentes que determinan el fraccionamiento, degradación, afectación, deterioro, daño o destrucción, para favorecer su recuperación con respecto a la composición, estructura y funcionalidad. Para ello debe considerarse el análisis en el que se conjugue el conocimiento del ecosistema, de ecosistemas de referencia, de los agentes de tensión y del contexto real para generar las estrategias adecuadas o adaptativas cuando no sea posible retornar al estado previo, evitando que se siga presentando la degradación. El ecosistema resultante debe ser un sistema autosostenible y debe garantizar la conservación de especies, del ecosistema en general, así como de la mayoría de sus bienes y servicios.

- Zona de restauración.** Es un espacio dirigido al restablecimiento parcial o total a un estado anterior, de la composición, estructura y función de la diversidad biológica. En las zonas de restauración se pueden llevar a cabo procesos inducidos por acciones humanas, encaminados al cumplimiento de los objetivos de conservación del área protegida. Un área protegida puede tener una o más zonas de restauración, las cuales son transitorias hasta que se alcance el estado de conservación deseado y conforme los objetivos de conservación del área, caso en el cual se denominará de acuerdo con la zona que corresponda a la nueva situación. Será el administrador del área protegida quien definirá y pondrá en marcha las acciones necesarias para el mantenimiento de la zona restaurada y prohibirá las actividades que considere no permiten el proceso de restauración.


- Restauración de ecosistemas hídricos.** Son intervenciones, acciones y trabajos implementados con el objetivo de detener, reducir o revertir las condiciones de degradación, daño o destrucción de los ecosistemas hídricos. Estas actividades buscan proteger los componentes, funciones y procesos de los ecosistemas acuáticos, así como restablecer la calidad de los servicios ecosistémicos fluviales para promover su recuperación.

Artículo 3º. Mesa Técnica Interinstitucional de Protección de los Suelos. El Gobierno Nacional, a través del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales -IDEAM-, Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-, la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA- y de las entidades

<p>nacionales o territoriales que prestan servicios de gestión catastral, con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y demás entidades que sean requeridas, dentro de los seis (06) meses posteriores a la vigencia de la presente ley, conformarán una mesa técnica interinstitucional, la cual se encargará de establecer medidas de restauración del suelo y se propenda por la adopción de medidas para que los entes territoriales cuenten con herramientas para avanzar en acciones que permitan promover la protección y restauración de los suelos y se implementen programas de seguimiento y monitoreo de calidad y degradación de los suelos.</p> <p>Los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentarán el funcionamiento de la mesa técnica interinstitucional de protección de los suelos</p> <p>Parágrafo 1. Previo a la conformación de la mesa técnica interinstitucional, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible realizará la evaluación de los avances de cada una de las líneas estratégicas de la Política para la gestión sostenible del suelo existente. Este informe será fuente primaria de información para que la mesa técnica pueda avanzar en realizar los ajustes necesarios para lograr la protección efectiva de los suelos.</p> <p>Parágrafo 2. La mesa técnica interinstitucional desarrollará acciones para actualizar y reformular la Política para la gestión sostenible del suelo existente, adoptando dentro de sus lineamientos: a) la restauración ecológica en los procesos de erosión; b) la restauración de las cuencas por procesos de dragados; c) los procesos de agricultura regenerativa en las áreas que han sido objeto de quemas y; d) medidas para el análisis del estado de los suelos productivos del país y la restauración de estos; y e) Entre otras acciones que propendan por comprender la importancia de los suelos en la economía del carbono y la necesidad del manejo y conservación integral de estos.</p> <p>Parágrafo 3. En las acciones realizadas por la mesa técnica interinstitucional existirá un componente participativo, en el cual se tendrá en cuenta a la academia, expertos, sectores productivos, organizaciones sociales y comunidad en general.</p> <p>Artículo 4º. Prohibiciones de prácticas que afectan el suelo. Se prohíbe progresivamente la realización de quemas agrícolas controladas, no controladas, de residuos vegetales que afecten los suelos y pongan en peligro la vida e integridad de las personas y del ambiente en el territorio nacional.</p>	<p>Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales -IDEAM- diseñarán dentro de los doce (12) meses siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, la hoja de ruta para avanzar transitoriamente en la prohibición de todo tipo de quemas; estableciendo mediante mesas de trabajo y escenarios de socialización con los sectores económicos y las comunidades que realizan estas prácticas los requisitos, términos, condiciones y obligaciones, para avanzar en el diseño de nuevas formas y métodos para limpiar la tierra, fertilizar y preparar para nuevas plantaciones en las actividades económicas que se realicen sobre los suelos.</p> <p>Artículo 6. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  INTI RAÚL ASPRILLA REYES <small>Senador de la República</small> </div> <div style="text-align: center;">  ISABEL ZULETA <small>Senadora de la República</small> </div> <div style="text-align: center;">  ANDRÉS GUERRA <small>Senador de la República</small> </div> </div>
---	---

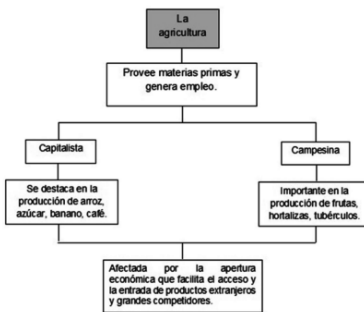
INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 104 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se fortalece la capacitación en el acceso al crédito en el sector agropecuario y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., noviembre de 2024</p> <p>Honorable Senador MARCOS DANIEL PINEDA Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente Senado de la República Ciudad</p> <p style="text-align: right;">Ref. Ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley No.104 de 2024 Senado "Por medio de la cual se fortalece la capacitación en el acceso al crédito en el sector agropecuario y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Honorable Senador,</p> <p>En cumplimiento de la designación hecha por la Presidencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los honorables senadores el presente informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No.104 de 2024 Senado "Por medio de la cual se fortalece la capacitación en el acceso al crédito en el sector agropecuario y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  INTI RAÚL ASPRILLA REYES Senador de la República </div>	<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No.104 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA CAPACITACIÓN EN EL ACCESO AL CRÉDITO EN EL SECTOR AGROPECUARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO</p> <p>El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa de origen parlamentario, radicada en la Secretaría General del Senado el 6 de agosto de 2024</p> <p>2. TRÁMITE Origen: Congresional Autor de la iniciativa: Honorable Representante Fabián Díaz Proyecto Publicado: Gaceta N°</p> <p>3. OBJETO</p> <p>Este proyecto de ley busca incentivar el acceso al crédito en el sector agropecuario, de manera informada, a través de programas de capacitación y asistencia en el acceso a información financiera, diseñada especialmente para los pequeños productores agropecuarios. Lo anterior, con el fin de contribuir a que esta población pueda acceder a instrumentos financieros que respondan a sus necesidades y realidad económica.</p> <p>4. CONTENIDO DEL PROYECTO.</p> <p>El contenido del articulado es el que se describe a continuación: Artículo 1: Consagra el objeto del proyecto de ley. Artículo 2: Establece la población objeto del proyecto de ley. Artículo 3: Programas de capacitación en temas de crédito Artículo 4: Enfoque territorial de los programas Artículo 5: Acompañamiento para el acceso al crédito Artículo 6. Informes al Congreso de la república</p>
---	---

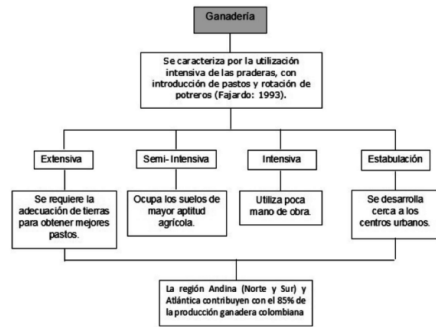
<p>5. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE LEY</p> <p>5.1. Marco Normativo</p> <p>El presente proyecto de ley se enmarca en las siguientes normas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política <p><i>Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.</i></p> <p><i>El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distinguen de otros grupos sociales.</i></p> <p><i>El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital: la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos.</i></p> <p><i>Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO 1o. La ley reglamentará la institucionalidad necesaria para lograr los fines del presente artículo y establecerá los mecanismos presupuestales que se requieran, así como el derecho de los campesinos a retirarse de la colectividad, conservando el porcentaje de tierra que le corresponda en casos de territorios campesinos donde la propiedad de la tierra sea colectiva.</i></p>	<p><i>PARÁGRAFO 2o. Se creará el trazador presupuestal de campesinado como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada por múltiples sectores y entidades, dirigida a atender a la población campesina ubicada en zona rural y rural dispersa.</i></p> <p><i>ARTÍCULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.</i></p> <p><i>La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.</i></p> <p><i>La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.</i></p> <p><i>El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.</i></p> <p><i>La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.</i></p> <p><i>ARTÍCULO 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.</i></p> <p><i>El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.</i></p>
<p><i>La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.</i></p> <p><i>El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los <sic> derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 16 de 1990 "Por la cual se constituye el sistema nacional de crédito agropecuario, se crea el fondo para el financiamiento del sector agropecuario, finagro, y se dictan otras disposiciones." <p><i>ARTÍCULO 1. SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO AGROPECUARIO. Para proveer, mantener un adecuado financiamiento de las actividades del sector agropecuario, de conformidad con las políticas sectoriales establecidas en los planes y programas de desarrollo que adopte el Congreso o el Gobierno, según el caso, créase el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, cuyos objetivos principales serán la formulación de la política de crédito para el sector agropecuario y la coordinación y racionalización del uso de sus recursos financieros.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 731 de 2002 Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales. <p><i>ARTÍCULO 5o. ELIMINACIÓN DE OBSTÁCULOS. Los fondos, planes, programas, proyectos y entidades que favorecen la actividad rural, deberán ajustar sus procedimientos y requisitos en aras de eliminar cualquier obstáculo que impida el acceso de las mujeres rurales a ellos.</i></p>	<p><i>ARTÍCULO 6o. DIVULGACIÓN Y CAPACITACIÓN. Los fondos, planes, programas, proyectos y entidades que favorecen la actividad rural, deberán apoyar eficazmente el acceso de las mujeres rurales a los recursos, a través de medios idóneos que permitan su divulgación, la capacitación adecuada para su utilización y la asistencia técnica de los proyectos productivos que se emprendan.</i></p> <p><i>ARTÍCULO 7o. FINANCIACIÓN PARA OTRAS ACTIVIDADES RURALES. Los fondos y entidades que favorecen al sector agropecuario, forestal, pesquero y minero, financiarán y apoyarán según su naturaleza, además de las actividades tradicionales, todas aquellas a las que hace referencia el artículo 3o. de esta ley.</i></p> <p><i>ARTÍCULO 8o. CREACIÓN DE CUPOS Y LÍNEAS DE CRÉDITO CON TASA PREFERENCIAL PARA LAS MUJERES RURALES DE BAJOS INGRESOS. Teniendo en cuenta las necesidades y demandas de crédito de la mujer rural, Finagro asignará como mínimo el 3% anual de las captaciones que realice a través de los Títulos de Desarrollo Agropecuario, TDA, clase A, con destino a constituir cupos y líneas de créditos con tasa preferencial, para financiar las actividades rurales incluidas en el artículo 3o. de esta ley desarrolladas por las mujeres rurales, en los términos que establezca la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO. En el evento de que las solicitudes de redescuento de créditos para la Mujer Rural no alcancen el valor equivalente al porcentaje establecido como cupo mínimo en este artículo, Finagro podrá utilizar los recursos provenientes de los TDA disponibles para atender otras líneas de crédito, siempre y cuando cuente con procedimientos para la realización de operaciones de Tesorería que garanticen que frente a nuevos créditos de Mujer Rural, se contarán con los recursos necesarios para su atención.</i></p> <p><i>ARTÍCULO 9o. ACCESO DE LAS MUJERES RURALES AL FONDO AGROPECUARIO DE GARANTÍAS, FAG. Las mujeres rurales tendrán acceso a las garantías dadas por el Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, para respaldar los créditos relacionados no sólo con las</i></p>

<p>actividades tradicionales sino con todas aquellas a las que se hace referencia en el artículo 3o. de esta ley, previo el cumplimiento de las condiciones establecidas en el reglamento operativo del fondo.</p> <p>Las mujeres rurales que sean pequeñas productoras tendrán acceso prioritario a dichas garantías.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 1731 de 2014 Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y se dictan otras disposiciones relacionadas con el fortalecimiento de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica). <p>ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto adoptar medidas, especialmente en materia de financiamiento, tendientes a impulsar la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y fortalecer la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica).</p> <p>ARTÍCULO 2º. Microfinanzas rurales. Con el fin de fomentar el acceso al crédito en el sector rural, y con cargo a los recursos disponibles, crease el Fondo de Microfinanzas Rurales como un fondo sin personería jurídica, administrado por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), como un patrimonio separado del de su administrador, con el objeto de financiar, apoyar y desarrollar las microfinanzas rurales en el país.</p> <p>PARÁGRAFO . Modificado por el Artículo 2 del Decreto 2370 de 2015. Para constituir el Fondo, el Gobierno Nacional podrá transferir a este fondo, por una sola vez, recursos al Fondo del programa creado por la Ley 1133 de 2007, y los de la recuperación de cartera de los actuales convenios de microcrédito del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural financiados a través de esquemas de banca multilateral, así como los que tengan origen en el Presupuesto General de la Nación, que podrán ingresar al Fondo una vez se incorporen al Presupuesto, en los términos de las normas orgánicas que regulan la materia, conforme al Marco de Mediano Plazo y a Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector agropecuario.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 1876 de 2017 Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones. <p><i>Artículo 1º.</i> Objeto de la ley: La presente ley tiene por objeto la creación y puesta en marcha del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), compuesto por subsistemas, planes estratégicos, instrumentos de planificación y participación, plataformas de gestión, procedimientos para su implementación, así como mecanismos para su financiación, seguimiento y evaluación.</p> <p><i>Esta ley crea nuevas funciones, competencias y mecanismos de articulación de las entidades y organismos de coordinación del orden nacional y territorial que componen el SNIA, y crea el servicio público de extensión agropecuaria y normas para su prestación.</i></p> <p><i>Todo lo anterior como herramientas fundamentales para lograr que las acciones de investigación, desarrollo tecnológico, transferencia de tecnología, gestión del conocimiento, formación, capacitación y extensión apoyen efectivamente los procesos de innovación requeridos para mejorar la productividad, competitividad y sostenibilidad del sector agropecuario colombiano.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 1071 de 2015 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural <p>ARTÍCULO 2.1.1.3.5. Nuevos mecanismos de crédito. Para dar aplicación a lo previsto en el inciso 2 del artículo 3. de la Ley 1694 de 2013, y de conformidad con lo dispuesto en la Ley 302 de 1996, crease una Línea de Crédito en condiciones Finagro para el pago de pasivos con proveedores de insumos agropecuarios y pesqueros - Fonsa 2014, con las siguientes características:</p> <p>1. <i>Beneficiarios:</i> Personas naturales o jurídicas que sean productores agropecuarios o pesqueros, que se encuentren incluidos dentro de las cadenas productivas que establezcan los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de Hacienda y Crédito Público mediante acto administrativo y a los que se incorporarán nuevos beneficiarios individuales, incluyendo aquellos que se encuentren integrados en créditos asociativos o en alianzas estratégicas, con un nivel de activos totales que al momento de solicitar el crédito no excedan de setecientos</p>
<p>salarios mínimos legales mensuales vigentes (700 SMLMV) incluidos los de su cónyuge o compañero permanente en el caso de las personas naturales.</p> <p>Los productores deberán demostrar ante el intermediario financiero su continuidad en la actividad mediante la presentación del proyecto productivo que soporte el pago del crédito.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 2371 de 2015 Por el cual se crean y modifican funciones de la Comisión Nacional del Crédito Agropecuario y se modifica el Fondo de Financiamiento del Sector Agropecuario <p>ARTÍCULO 2º. Funciones de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario. Modifíquese el numeral 2 del Artículo 218 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:</p> <p>"Artículo 218: Comisión Nacional de Crédito Agropecuario</p> <p>(...)</p> <p>2. Funciones. Como organismo rector del financiamiento y del manejo de riesgos del sector agropecuario, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, podrá:</p> <p>a. Determinar periódicamente, con base en las recomendaciones de la secretaría técnica, el monto global de los recursos que cada una de las entidades integrantes del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario destinará al sector.</p> <p>b. Establecer las actividades, los costos y los porcentajes de estos últimos que podrán ser objeto de financiación por parte de las entidades que integran el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto 405 de 2022 Por el cual se adiciona al Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, la plataforma tecnológica "Mi registro rural" la cual contiene el registro de usuarios para formalizar la actividad de producción agropecuaria, promover la inclusión financiera y controlar el otorgamiento de créditos, subsidios, incentivos y apoyos estatales a las actividades agropecuarias. 	<p>ARTÍCULO 2.21.1.1.4. Acceso a créditos e instrumentos financieros canalizados a través del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario. El registro en la plataforma "Mi Registro Rural" será obligatorio para acceder a los créditos e instrumentos financieros canalizados a través del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario.</p> <p>PARÁGRAFO 1. En el caso de subsidios e incentivos otorgados para acceder a los créditos e instrumentos financieros canalizados a través del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, la plataforma "El Registro Rural" será interoperable con los sistemas de información del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), o quien haga sus veces, e igualmente tendrá acceso a la información registrada de los beneficiarios de dichos instrumentos, con el fin de que los mismos puedan ser caracterizados.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Finagro y las demás entidades financieras encargadas de la operación de los instrumentos financieros a ofrecer a los beneficiarios, tendrán un plazo de tres (3) años a partir de la entrada en vigencia del presente título, para que realicen el diagnóstico, la conceptualización, la arquitectura y desarrollo, el entendimiento de las necesidades de interoperabilidad, pruebas y pilotaje, sensibilización y comunicación e implementación y producción para la operatividad integral de la plataforma Mi Registro Rural. De esta forma, una vez se cumpla este plazo, se exigirá el registro en la plataforma Mi Registro Rural a los interesados en acceder a los créditos e instrumentos financieros canalizados a través del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario.</p> <p>5.2. El Sector Agropecuario en Colombia</p> <p>El sector agropecuario o sector primario "es el sector que obtiene el producto de sus actividades directamente de la naturaleza, sin ningún proceso de transformación. Dentro de este sector se encuentran la agricultura, la ganadería, la silvicultura, la caza y la pesca"(Línero, 2017)</p> <p>La agricultura, componente fundamental del sector primario, se describe como:</p>



Fuente: Características de la agricultura. Adaptado de El sector primario, en Mapas conceptuales de sectores económicos, por M. Barrios, 2010. Recuperado de <http://es.calameo.com/read/000442866417234cbb6c8>. (Linero, 2017)

Asimismo, se encuentra la ganadería, un eje fundamental dentro del sector agropecuario, que a su vez se observa como:



Fuente: (Lindero, 2017)

A pesar de los problemas históricos que ha tenido el sector agropecuario en Colombia sigue representando un motor de crecimiento económico. En términos de referencia es importante mencionar el contexto en el que se ha movido el mismo a saber: *La historia del sector agropecuario en Colombia demuestra que el sector era con gran diferencia el más importante para la economía en los inicios del siglo XX, sin embargo a raíz de su crecimiento exponencial que generó fallas en aspectos de justicia y equidad y las grandes épocas de violencia en el campo colombiano, millones de personas fueron desplazadas de sus tierras y obligadas a trasladarse a las grandes urbanizaciones generando las primeras grandes brechas en el desarrollo del sector agropecuario en el país y el distanciamiento con otros sectores primarios* (Berry, 2017 en Romero et al 2024).

La violencia ha afectado a las personas que se han dedicado al desarrollo del sector agropecuario, las zonas rurales han sido en su mayoría los epicentros de desplazamiento y el conflicto armado, así lo exponen varios teóricos: *“Las guerras internas afectan particularmente al sector rural, pues ocurren*

primordialmente en las áreas rurales. La literatura económica provee evidencia empírica sobre los efectos de un conflicto en la población rural y la producción agrícola. Los productores rurales dedican sus esfuerzos a labores menos riesgosas y de menor retorno, tomando así decisiones no óptimas de inversión y producción, y reduciendo sus ingresos (Deininger, 2003; Bundervoet, 2006; Verpoorten, 2009; Arias e Ibáñez, 2012). La producción cae como consecuencia de menores siembras, abandono parcial o total de cultivos y reducción de la inversión en los predios. Este tipo de comportamiento debilita el entorno económico de la región y reduce el nivel de ingreso de los productores” (Romero et al, 2024)

El crecimiento económico en nuestro país se ve impulsado por el sector agropecuario, de acuerdo con la información suministrada por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, solo en el segundo trimestre de 2024 *“El valor agregado del sector agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca aumentó en 10,2% en el segundo trimestre con respecto al mismo periodo del año anterior.”* Este crecimiento se debe al aumento de producción de algunos productos como *“leguminosas frescas o secas (34,9%), café pergamino (31,8%), frutas cítricas (23,6%), flores (13,3%), cacao en grano (10,2%), ganado porcino (9,4%), huevos (6,6%), pollo (6,5%), leche (6,4%), otras frutas (5,9%), ganado bovino (4,4%), caña panelera (1,4%) y la nuez y el fruto de palma (0,8%)”*

5.2.1. Los efectos del crédito en el sector agropecuario

El crédito puede definirse como *institución fundamental para el desarrollo agrario* (Bardhan y Mookherjee, 2004 en Echavarría et al, 2018), expertos en temas económicos han afirmado que: *Un sistema financiero saludable y en expansión puede reducir los niveles de pobreza en los sectores rurales, Burgess et al. (2005), Levine y Renelt (1992) y Honohan (2004), y conducir a que los productores, principalmente pequeños, sean menos explotados por prestamistas informales. Además, el otorgamiento del crédito puede no solo elevar la producción y mejorar la comercialización, sino también propiciar el cambio tecnológico* (Fernández Moreno et al., 2011) uno de los factores clave para explicar el ritmo de crecimiento del sector agropecuario en Colombia (OCDE, 2015). (Echavarría et al, 2018)

El impacto que genera el crédito en el sector agropecuario, específicamente en el rendimiento de cultivos agrícolas ha sido estudiado por expertos colombianos que cruzan datos de crédito frente al crecimiento de cultivos, concluyendo que:

Los resultados de la columna (1)19 —todos los cultivos— sugieren que el crédito tiene un impacto positivo y significativo sobre el rendimiento para todas las fuentes, y que el mayor impacto lo tiene el crédito proveniente de almacenes de insumos agrícolas y agroindustria (24,3%), seguido por otros bancos (bancos privados, 20,0%), por particulares o prestamistas (16,4%), por programas de Gobierno (12,2%), por cooperativas (6,7%) y por el Banco Agrario (6,2%). (Echavarría et al, 2018)

Las fuentes de los créditos agropecuarios son múltiples y su efectividad varía entre las mismas, sin embargo, el impacto del crédito en general es positivo *“los resultados de las estimaciones sobre todos los cultivos sugieren que el acceso a crédito eleva el rendimiento de 2,38 toneladas por hectáreas a 2,95 cuando este proviene de los almacenes de insumos agrícolas, a 2,85 cuando proviene de otros bancos y a 2,52 cuando proviene del Banco Agrario”* (Echavarría et al, 2018)

Las formas para acceder al crédito agropecuario son diversas y la información al alcance del usuario es variada, es así como encontramos a Finagro que describe su proceso de crédito de la siguiente forma:



Información como esta se encuentra en medios digitales y presencialmente, sin embargo, el acceso a la misma y su comprensión por parte de quienes quieren acceder al mismo es el motor principal de este proyecto de ley.

5.2.2. Educación Financiera para el acceso al crédito

¿Qué entendemos por educación financiera? El proceso mediante el cual los consumidores / inversionistas financieros mejoran su comprensión de los productos, conceptos y riesgos financieros y, a través de información, instrucción y / o asesoramiento objetivo, desarrollan las habilidades y la confianza para tomar más conciencia de los riesgos y oportunidades financieras, para tomar decisiones informadas, saber dónde buscar ayuda y tomar otras medidas efectivas para mejorar su bienestar financiero (Atkinson & Messy, 2013). (Schuster de Hart, 2018)

Las diferencias entre las zonas urbanas y rurales es muy marcada en nuestro país y uno de los temas que ahonda en dicha brecha es la educación financiera, tal y como lo describen expertos:

La educación contable y financiera desempeñan un papel fundamental en el fortalecimiento de habilidades y conocimientos necesarios para la toma de decisiones financieras informadas (Rodríguez Raga y Martínez Camelo, 2022). Sin embargo, en las zonas rurales de Colombia, esta educación se ha convertido en un privilegio al que solo tienen acceso aquellos que viven en áreas urbanas o que tienen los medios para recibir una formación especializada, lo cual, aparejado al abandono del campo, exacerba estas dificultades (Blake et al., 2023; Muñoz Ríos et al., 2020). (Vargas et al, 2024)

La exclusividad del acceso a la información y a la educación financiera para un sector de la población hace que la misma se convierta en un obstáculo para conseguir los créditos que se requieren. Los factores que la UNESCO ha recomendado tener en cuenta frente a la educación financiera en el sector agropecuario son:

la planificación financiera, la contabilidad, la comercialización y el control de calidad. Del mismo modo, se debe contar con competencias de creatividad, liderazgo, capacidad de gestión del riesgo, con el fin de que los agricultores desarrollen competencias de iniciativa, tenacidad, innovación, entre otras, donde, al mismo tiempo, empiecen a desarrollar una serie de aprendizajes en los que se vea reflejada la capacidad que tienen para tomar una decisión de inversión y, por ende, tener una organización más estructurada de sus finanzas, ya sea que esto le sirva para la creación de nuevos cultivos, para invertir en materia prima o maquinaria (Baquero et al, 2019)

Es así como los esfuerzos por disponer de recursos para brindar créditos que beneficien al sector agropecuario son en vano, en tanto no se acompañen de un proceso educativo que ayude a los destinatarios finales de los créditos a acceder a ellos y a ejercer un manejo adecuado de los recursos conseguidos, así se ha manifestado:

No obstante, es importante recalcar que es de vital importancia la inclusión financiera en el campo, la cual se puede dar por medio de campañas nacionales de educación financiera o proporcionando instrumentos con información básica financiera. Como lo dice el Banco de la República (2016), urgen estrategias específicas y diferentes para el sector agrícola que apunten a la conformación de organizaciones que presten apoyo en la formulación de proyectos productivos que tengan como fin el acceso a los servicios financieros formales. Puede ser que algunos de los problemas que tiene el sector agrícola (rural) al momento de necesitar un tipo de financiación sean: los bajos niveles de ingreso, la falta de experiencia y la poca utilización de la tecnología (Baquero et al, 2019)

Es justamente esa necesidad la que busca suplir este proyecto de ley a partir de un acompañamiento certero de las entidades y de un proceso de educación que permita un mayor acceso al crédito, en el sector que lo requiere para un impacto de crecimiento mayor.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Original	Texto Propuesto para Primer debate	Comentarios
“POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA CAPACITACIÓN EN EL ACCESO AL CRÉDITO EN EL SECTOR AGROPECUARIO Y SE	“POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA CAPACITACIÓN PARA EN EL ACCESO AL CRÉDITO EN EL SECTOR AGROPECUARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	Se adecúa la redacción

DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”		
Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto incentivar el acceso al crédito en el sector agropecuario, de manera informada, a través de programas de capacitación y asistencia en el acceso a información financiera, diseñada especialmente para los pequeños productores agropecuarios. Lo anterior, con el fin de contribuir a que esta población pueda acceder a instrumentos financieros que respondan a sus necesidades y realidad económica.	Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la capacitación y asistencia para el acceso al crédito en el sector agropecuario, de manera informada, a través de programas de capacitación y asistencia en el acceso a información financiera, diseñada especialmente para los pequeños productores agropecuarios. Lo anterior, con el fin de contribuir a que esta población pueda acceder a instrumentos financieros que respondan a sus necesidades y realidad económica.	Se limita el objeto del proyecto conforme a la unidad de materia.
Artículo 2º. La principal población objetivo de esta ley serán los pequeños productores agropecuarios, población rural, mujeres rurales, comunidades indígenas, raizales, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras – NARP- y emprendimientos rurales.	Artículo 2º. Población Beneficiaria. La principal población objetivo de esta ley serán es 1. La población rural 2. Los pequeños productores agropecuarios; población rural, 3. M mujeres rurales; 4. C omunidades indígenas; raizales;	Se adecúa la redacción

	5. C omunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras – NARP- 6. E mprendimientos rurales.	
Artículo 3º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en conjunto con el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- y el Banco Agrario de Colombia, diseñarán e implementarán acciones y programas de capacitación en el acceso al crédito dirigidas a productores agropecuarios. En el diseño e implementación de estas acciones y programas se tendrán en cuenta los siguientes principios: • Eficiencia: en la creación y desarrollo, aprovechando el uso de los recursos disponibles. • Eficacia: en utilización de metodologías de aprendizaje, que sean efectivas para el logro de sus objetivos y especialmente elaboradas para la población objeto de los mismos.	Artículo 3º. Programas de capacitación. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en conjunto con el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- y el Banco Agrario de Colombia, diseñarán e implementarán acciones y programas de capacitación para en el acceso al crédito dirigidas a productores agropecuarios la población definida en el artículo 2º de la presente ley. En el diseño e implementación de estas acciones y programas se tendrán en cuenta los siguientes principios: 1. Eficiencia: en la creación y desarrollo, aprovechando el uso de los recursos disponibles. 2. Eficacia: en utilización de metodologías de aprendizaje, que sean efectivas para el logro de sus objetivos y especialmente elaboradas para la población objeto de los mismos. 3. Pertinencia: con base en un diagnóstico de las necesidades	Se hacen cambios en la redacción

<ul style="list-style-type: none"> • Pertinencia: con base en un diagnóstico de las necesidades de los productores agrícolas en materia de conocimientos básicos para el acceso al crédito. • Equidad: accesibles a todos los productores agrícolas, independientemente de su ubicación, género o raza. • Cobertura: garantizando que se abarque todo el territorio nacional a través del uso de diferentes metodologías e incentivando la participación de la población objeto. 	<p>de los productores agrícolas en materia de conocimientos básicos para el acceso al crédito.</p> <p>4. Equidad: accesibles a todos los productores agrícolas, independientemente de su ubicación, género o raza.</p> <p>5. Cobertura: garantizando que se abarque todo el territorio nacional a través del uso de diferentes metodologías e incentivando la participación de la población objeto.</p>	
<p>Artículo 4º. Las acciones y programas de capacitación se diseñarán bajo un enfoque territorial, priorizando el acceso de productores ubicados en zonas apartadas de cabeceras municipales. Para esto se podrán implementar estrategias como: talleres o cursos itinerantes, uso</p>	<p>Artículo 4º. Enfoque Territorial Las acciones y programas de capacitación se diseñarán bajo un enfoque territorial, priorizando el acceso de productores ubicados en zonas apartadas de cabeceras municipales. Para esto se podrán implementar estrategias como: talleres o cursos itinerantes, uso de tecnologías de la información y la</p>	<p>Cambios en la redacción</p>
<p>Artículo 6º. Anualmente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá presentar un informe ante el Congreso de la República, dando a conocer el avance y desarrollo de lo dispuesto en esta ley. Este informe incluirá, como mínimo, los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de productores agropecuarios beneficiados por los programas de capacitación. • Impacto de los programas en el acceso y uso efectivo del crédito por parte de los productores. • Nivel de satisfacción de los participantes en los programas de capacitación. • Recomendaciones para el mejoramiento continuo de los programas de capacitación. • Sugerencias para el diseño de productos financieros ajustados a las necesidades de los pequeños productores agropecuarios. 	<p>Artículo 6º. Informe al Congreso de la República. Anualmente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá presentar un informe ante las comisiones quintas del Congreso de la República, dando a conocer el avance y desarrollo de lo dispuesto en esta ley. Este informe incluirá, como mínimo, los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Número de productores agropecuarios beneficiados por los programas de capacitación. 2. Impacto de los programas en el acceso y uso efectivo del crédito por parte de los productores. 3. Nivel de satisfacción de los participantes en los programas de capacitación. 4. Recomendaciones para el mejoramiento continuo de los programas de capacitación. 5. Sugerencias para el diseño de productos financieros ajustados a las necesidades de los pequeños productores agropecuarios. 	<p>Se adecúa para tener claridad sobre a quién se rinde el informe</p>
<p>de tecnologías de la información y la comunicación -TICs-, alianzas con instituciones educativas, entre otros.</p> <p>Parágrafo 1º. Se deberá garantizar la adecuación de los contenidos y enfoques pedagógicos a las realidades y características específicas de la población objeto de esta ley.</p> <p>Parágrafo 2º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural contará con un plazo de 6 meses para el diseño de las acciones y programas de capacitación.</p>	<p>comunicación -TICs- y/o alianzas con instituciones educativas, entre otros.</p> <p>Parágrafo 1º. Se deberá garantizar la adecuación de los contenidos y enfoques pedagógicos a las realidades y características específicas de la población objeto de esta ley.</p> <p>Parágrafo 2º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural contará con un plazo de seis (6) meses, <u>contados a partir de la expedición de la presente ley</u>, para el diseño de las acciones y programas de capacitación.</p>	
<p>Artículo 5º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Banco Agrario de Colombia, deberá diseñar e implementar estrategias integrales de acompañamiento para pequeños productores agropecuarios en la adquisición de líneas de crédito, en la que se garantice asesoría personalizada y acompañamiento en la gestión del crédito.</p>	<p>Artículo 5º. Acompañamiento para acceso al crédito de pequeños productores. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Banco Agrario de Colombia, deberá diseñar e implementar estrategias integrales de acompañamiento para pequeños productores agropecuarios en la adquisición de líneas de crédito, en las que se garantice asesoría personalizada y acompañamiento en la gestión del crédito</p>	<p>Se incorpora el título y se hace cambio de redacción</p>
<p>Artículo 7º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 7º. Vigencia y derogaciones. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se incluye el título</p>
<p>7. CONFLICTO DE INTERESES</p>		
<p>De acuerdo con lo establecido en la Ley 2003 de 2019 que modificó la Ley 5 de 1992 en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, esta iniciativa se enmarca en los causales de ausencia de conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, específicamente:</p>		
<p>"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".</p>		
<p>Teniendo en cuenta lo anterior y atendiendo a que el proyecto de ley pretende un beneficio general se considera que se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés cuando los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tenga relaciones, comerciales, accionarias o económicas, en general, con sociedades en cuyo objeto social se incluya el desarrollo de actividades agropecuarias que puedan verse beneficiadas por las capacitaciones y el acompañamiento al crédito planteado en el proyecto</p>		
<p>En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada congresista evaluarlos, sin impedir, por lo anterior, que los mismos manifiesten sus consideraciones particulares.</p>		
<p>8. IMPACTO FISCAL</p>		
<p>Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de Ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:</p>		
<p>"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas,</p>		

la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique

gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiere el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.¹”

9. PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas, propongo a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley No.104 de 2024 Senado “Por medio de la cual se fortalece la capacitación en el acceso al crédito en el sector agropecuario y se dictan otras disposiciones”.



INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Senador de la República

¹ Corte Constitucional Sentencia C-315/08

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO.104 DE 2024 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA CAPACITACIÓN EN EL ACCESO AL CRÉDITO EN EL SECTOR AGROPECUARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la capacitación y asistencia para el acceso al crédito en el sector agropecuario.

Artículo 2°. Población Beneficiaria. La población objetivo de esta ley es:

1. La población rural
2. Los pequeños productores agropecuarios
3. Mujeres rurales;
4. Comunidades indígenas
5. Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras – NARP-
6. Emprendimientos rurales.

Artículo 3°. Programas de capacitación. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en conjunto con el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- y el Banco Agrario de Colombia, diseñarán e implementarán acciones y programas de capacitación para el acceso al crédito dirigidas a la población definida en el artículo 2° de la presente ley.

En el diseño e implementación de estas acciones y programas se tendrán en cuenta los siguientes principios:

1. **Eficiencia:** en la creación y desarrollo, aprovechando el uso de los recursos disponibles.
2. **Eficacia:** en utilización de metodologías de aprendizaje, que sean efectivas para el logro de sus objetivos y especialmente elaboradas para la población objeto de los mismos.
3. **Pertinencia:** con base en un diagnóstico de las necesidades de los productores agrícolas en materia de conocimientos básicos para el acceso al crédito.
4. **Equidad:** accesibles a todos los productores agrícolas, independientemente de su ubicación, género o raza.

5. Cobertura: garantizando que se abarque todo el territorio nacional a través del uso de diferentes metodologías e incentivando la participación de la población objeto.

Artículo 4°. Enfoque Territorial. Las acciones y programas de capacitación se diseñarán bajo un enfoque territorial, priorizando el acceso de productores ubicados en zonas apartadas de cabeceras municipales. Para esto se podrán implementar estrategias como: talleres o cursos itinerantes, uso de tecnologías de la información y la comunicación -TICs- y/o alianzas con instituciones educativas;

Parágrafo 1°. Se deberá garantizar la adecuación de los contenidos y enfoques pedagógicos a las realidades y características específicas de la población objeto de esta ley.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural contará con un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de la presente ley, para el diseño de las acciones y programas de capacitación.

Artículo 5°. Acompañamiento para acceso al crédito de pequeños productores. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Banco Agrario de Colombia, deberá diseñar e implementar estrategias integrales de acompañamiento para pequeños productores agropecuarios en la adquisición de líneas de crédito, en la que se garantice asesoría personalizada y acompañamiento en la gestión del crédito.

Artículo 6°. Informe al Congreso de la República. Anualmente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá presentar un informe ante las comisiones quintas del Congreso de la República, dando a conocer el avance y desarrollo de lo dispuesto en esta ley. Este informe incluirá, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. Número de productores agropecuarios beneficiados por los programas de capacitación.
2. Impacto de los programas en el acceso y uso efectivo del crédito por parte de los productores.
3. Nivel de satisfacción de los participantes en los programas de capacitación.
4. Recomendaciones para el mejoramiento continuo de los programas de capacitación.
5. Sugerecias para el diseño de productos financieros ajustados a las necesidades de los pequeños productores agropecuarios.

Artículo 7°. Vigencia y derogaciones. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Senador de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE CIENCIAS, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PROYECTO DE LEY NÚMERO 225 DE 2023 SENADO

por medio del cual se modifica y establece un agravante al artículo 296 de la Ley 599 de 2000, Código Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones.

<div style="text-align: center;">  <p>Ciencias</p> </div>  <p>Radicado: 202400273575 Bogotá D.C., 2024-11-27 09:43:17</p> <p>Señor: SAUL CRUZ BONILLA Secretario General Senado (E) H. Senado de la Republica. Carrera 7 # 8-68 piso 5 secretaria.general@senado.gov.co Ciudad.</p> <p>Asunto: Concepto Proyecto de Ley 225/2023S. Por medio del cual se modifica y establece un agravante al artículo 296 de la Ley 599 del 2000, Código Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Cordial saludo.</p> <p>En el ámbito de las atribuciones otorgadas por la Constitución y la Ley a este ministerio, una vez revisado el citado Proyecto de Ley "por medio del cual se modifica y establece un agravante al artículo 296 de la Ley 599 del 2000, Código Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones", de manera atenta, nos permitimos emitir concepto, conforme a las siguientes consideraciones:</p> <p>COMPETENCIA</p> <p>En materia de conceptualización jurídica, a la luz de lo contemplado en el artículo 10 del Decreto 1449 de 2022, corresponde a la Oficina Asesora Jurídica: "(iii) <i>Analizar, conceptualizar y coordinar el seguimiento a los proyectos de ley y de actos legislativos que se tramitan en el Congreso de la República, así como a las iniciativas presentadas por el Ministerio y que estén relacionados con la misión institucional de la entidad, con el apoyo técnico de las dependencias</i>"</p> <p>Lo anterior debe leerse en plena concordancia con lo preceptuado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, luego de la sustitución de su Título II (ordenada en el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015), a propósito del alcance de los pronunciamientos que emiten las autoridades administrativas en ejercicio de su función consultiva, los cuales carecen – por regla general – de carácter vinculante u obligatorio, tanto en lo que corresponde a la administración, como en lo que atañe al propio interesado y al resto de la ciudadanía, lo cual implica que esta especial forma de intervención del aparato estatal no fue concebida para atender situaciones particulares y concretas, esto es, en</p>	<div style="text-align: center;">  <p>Ciencias</p> </div> <p>las que se definan relaciones jurídicas de naturaleza individual, las cuales deben desatarse a través de la expedición de los respectivos actos administrativos creadores, modificatorios o extintivos de derechos y/o de obligaciones.</p> <p>OBSERVACIONES JURÍDICAS AL PROYECTO DE LEY Y A LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>Sea lo primero advertir que los recientes avances en inteligencia artificial han representado uno de los desarrollos tecnológicos más significativos de la última década, marcando la pauta para los procesos relacionados con la tecnología, innovación y Desarrollo del país.</p> <p>Es así, que la primera aproximación en este sentido la tuvo el CONPES 3975 de 2019¹, que tuvo vigencia hasta el año 2022 y en el que se desarrollaron entre otros temas como las barreras y los retos que enfrenta el país en cuanto al desarrollo de la inteligencia artificial:</p> <ul style="list-style-type: none"> Falta de cultura y presupuesto en empresas para integrar tecnologías digitales. Brechas en habilidades digitales y falta de infraestructura en ciertas regiones. Limitaciones en políticas públicas previas que no han logrado una transformación digital unificada. <p>En dicho documento, además se indicó un plan de acción que incluía cuatro objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Disminuir las barreras para la adopción tecnológica en el sector privado y público. Crear condiciones habilitantes para la innovación digital. Fortalecer el capital humano con competencias para la Cuarta Revolución Industrial (4RI). Desarrollar condiciones para la transformación digital y la IA. <p>Adicionalmente, el CONPES 3975 de 2019 propuso el desarrollo de principios para el desarrollo de la inteligencia artificial y entre ellos la ética como pilar para el acceso a la infraestructura de datos y el fomento de un mercado inclusivo de IA; así como otorgar recursos para apalancar la infraestructura y capacitación y finalmente se establece la necesidad de ala articulación institucional para la implementación de la política.</p> <p><small>¹ Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Compex/Ecomi/CF%3B3micov/3975.pdf</small></p>
<div style="text-align: center;">  <p>Ciencias</p> </div> <p>Con la expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, se puso de presente la necesidad de priorizar el desarrollo de la inteligencia artificial como uno de los elementos fundamentales para poder dar respuestas efectivas a los retos que en temas de ciencia, tecnología e innovación y en las demás esferas en las que pueda ser de utilidad el desarrollo de la inteligencia artificial. En razón a esto, desde el Gobierno Nacional se ha presentado para comentarios el borrador del CONPES denominado "POLÍTICA NACIONAL DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL2".</p> <p>Dicho documento pretende establecer un marco para la adopción ética y responsable de la IA en Colombia, promoviendo el desarrollo de capacidades nacionales y protegiendo derechos fundamentales en el contexto digital y aborda aspectos como:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ética y Gobernanza: Promueve principios éticos y marcos de gobernanza para asegurar el uso seguro y responsable de la IA. Protección de derechos: Se enfatiza la protección de derechos individuales frente a los riesgos de IA, como el uso no autorizado de datos y la suplantación Capacitación y Conciencia: Busca desarrollar capacidades y conciencia social para enfrentar los desafíos éticos y sociales de la IA. <p>Para el caso concreto, el proyecto de ley, que se encuentra con ponencia de segundo debate aprobado en plenaria del Senado, tiene por objeto la creación de un agravante al delito de falsedad personal cuando se utiliza la IA para suplantación. Esta medida se alinea con el borrador del antes mencionado, en su intención de proteger la integridad personal y la fe pública en el entorno digital, abordando específicamente el riesgo de simulación o personificación y manipulación de identidades mediante IA; ambos textos comparten la preocupación por el uso ético de la IA y la protección de derechos en los ambientes tecnológicos.</p> <p>En este aspecto, si bien es cierto hay una articulación de proyecto de ley con el borrador ya mencionado, se hace necesario indicar situaciones que pueden afectar la implementación práctica del agravante, como las que se enuncian a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> Claridad en la Definición de Inteligencia Artificial y DeepFake: Aunque el proyecto intenta establecer definiciones, estas podrían ser imprecisas o insuficientes si no se detallan los criterios para determinar cuándo un sistema de IA debe considerarse con efectos indeseados en el ámbito legal penal. Se sugiere ajustar las definiciones según estándares internacionales, como los de <p><small>² Disponible en: https://sisconpes.dnp.gov.co/SisCONPESWeb/ctmp/Borrador_Documento_CONPESIA_comentarios_ciudadan%C3%ADa.pdf</small></p>	<div style="text-align: center;">  <p>Ciencias</p> </div> <p>la OCDE, o la UNESCO para facilitar la interpretación y aplicación del agravante penal.</p> <ul style="list-style-type: none"> Proporcionalidad en la Agravación Punitiva: La modificación establece un aumento significativo de las sanciones en casos de falsedad personal con IA. Sin embargo, la ley podría especificar qué tipos de suplantación mediante IA (por ejemplo, el grado de sofisticación, esto es, el uso de herramientas que hagan difícil o imposible la verificación o el establecer el origen de la suplantación) justifican este agravante, dado que la IA puede utilizarse de formas muy variadas y no siempre conlleva el mismo impacto, ni pueden estigmatizarse todas las formas de sistemas de inteligencia artificial. <p>El grado de sofisticación debería ser un criterio relevante para determinar la gravedad del delito y la proporcionalidad de la sanción, ya que suplantaciones más sofisticadas tienden a generar mayores daños sociales, económicos y psicológicos y a su vez pueden afectar a una mayor cantidad de personas.</p> <p>A su vez, la accesibilidad de herramientas avanzadas puede incrementar la vulnerabilidad de la sociedad o e un grupo específico de personas, requiriendo respuestas legales que se encuentren alineadas con la realidad social y legal. Casos de baja sofisticación pueden considerarse menos graves y, por tanto, ameritar sanciones menos severas.</p> <p>Propuesta para la proporcionalidad punitiva:</p> <p>Baja sofisticación: Podría considerarse un agravante menor, con penas que reflejen el impacto reducido.</p> <p>Alta sofisticación: Debería considerarse un agravante significativo, ya que implica premeditación, acceso a recursos avanzados y un impacto potencialmente devastador en la víctima, la sociedad y en la confianza digital.</p> <p>Al incorporar el concepto de grado de sofisticación en la legislación permitiría una aplicación más justa y acorde con la gravedad del delito, alineando las sanciones con los principios de proporcionalidad y equidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> Necesidad de un Marco Ético: La ponencia menciona un marco ético y legal, lo cual es adecuado, pero debería contemplar además una normativa que establezca directamente las responsabilidades de los desarrolladores y usuarios de IA en caso de usos malintencionados, en este sentido es necesario desarrollar un mínimo de criterios que permitan determinar y reglamentar lo



que puede o no ser considerado como uso malintencionado. Esto es crucial para reforzar la confianza en el sistema y prevenir abusos.

- **Impacto en los Derechos Fundamentales:** La iniciativa aborda la protección de derechos como la privacidad y la imagen, que son parte integral de la dignidad humana, el buen nombre y la honra. Sería conveniente incluir la explicación de cómo el proyecto pretende salvaguardar estas garantías en un contexto digital, donde el uso de IA podría tener efectos directos en la reputación y la integridad de las personas, tanto a nivel personal como profesional, sin embargo, el ámbito penal debe ser considerada como la última línea de defensa de estos.
- **Vigencia y Plazo de Implementación:** La modificación establece que comenzará a regir un año después de su sanción, lo cual podría ser razonable para que las entidades correspondientes se preparen y adopten las medidas de detección y respuesta. No obstante, debería considerarse un plan específico que detalle los pasos a seguir para implementar esta norma eficazmente y minimizar el riesgo de inaplicación.

Ahora, si bien es cierto el proyecto de ley 225S presenta una aproximación para la salvaguarda de los derechos fundamentales, también lo es que la regulación de la inteligencia artificial debería intentarse en primera medida en lógica de la educación, la participación y la práctica ética en el uso y desarrollo de los sistemas de máquinas de aprendizaje o los diferentes métodos de IA.

Entendiendo que el derecho penal es considerado la "última ratio", esto es, la última línea de defensa de los bienes jurídicos de los ciudadanos, se extraña dentro de la ponencia alusión alguna a estudios técnicos, por lo que se sugiere solicitar al Consejo Superior de Política Criminal³, concepto al respecto a fin de que técnicamente se establezca la necesidad de penalizar las conductas realizadas por medios tecnológicos, así como el impacto que para la administración de justicia tendrá este tipo penal y si a la postre estos agravantes constituyen una protección efectiva a los bienes que se pretenden proteger. Lo anterior, teniendo en cuenta que se pretende generar obligaciones adicionales tanto al ejecutivo como al sector justicia con la reforma legal.

En otro aspecto, la exposición de motivos establece la necesidad de proteger el bien jurídico de la integridad personal; sin embargo, el artículo 296 hace parte de las conductas que buscan proteger la fe pública, en este aspecto lo que se pretende evitar

³ El Consejo Superior de Política Criminal, está conformado por: Min Justicia, Min Educación, DNP, DNI, INPEC, FGN, Corte Suprema de Justicia, Consejo Superior de la Judicatura, Policía Nacional, PGN y la Defensoría del Pueblo.



es la vulneración al buen nombre y la percepción de los ciudadanos, no su integridad física, pues de ser así debería incluirse en otro título del código penal.

En conclusión, se tiene que el proyecto de ley incluye aspectos innovadores en la regulación de la inteligencia artificial; sin embargo, se considera que iniciar esta actividad desde el derecho penal no es la aproximación más amplia para todos los temas que se indican, y si bien es cierto que en los artículos siguientes se pretende avanzar en temas específicos, también lo es que sería prudente realizar primero estos desarrollos y ya luego verificar la necesidad de agravar un tipo penal, que por sí mismo, ya es usado únicamente como requisito para evitar ser incluido en centrales de riesgo por haber sido suplantados en temas financieros de productos o servicios adquiridos por medios fraudulentos.

OBSERVACIONES TÉCNICAS AL PROYECTO DE LEY Y A LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde esta dependencia se solicitaron insumos técnicos a la Dirección de Vocaciones y Formación del Viceministerio de Talento y Aproximación Social del Conocimiento y a la Dirección de Desarrollo Tecnológico e Innovación para que en el marco de las competencias del ministerio y de cada dependencia se pronunciaran frente al proyecto de ley, como sigue:

La Dirección de Vocaciones y Formación indicó las siguientes observaciones técnicas:

- La Dirección de Vocaciones y Formación, a través de sus programas estratégicos como Colombia Robótica, viene adelantando iniciativas que fomentan el desarrollo de competencias y habilidades del siglo XXI, incluyendo el uso responsable de tecnologías emergentes como la inteligencia artificial. Este trabajo con niños, niñas, adolescentes y docentes nos permite comprender la importancia de establecer marcos regulatorios claros sobre el uso de estas tecnologías.
- Desde el programa Ondas, con 23 años de trayectoria promoviendo la investigación y el desarrollo de habilidades científicas en niños, niñas y adolescentes, reconocemos la relevancia de fomentar una cultura de ética y responsabilidad en el uso de tecnologías. Esto incluye la comprensión de las implicaciones de la suplantación y la falsedad en entornos digitales.
- A través del programa Jóvenes Investigadores, que vincula a jóvenes entre 18 y 28 años a redes del conocimiento especializadas, hemos evidenciado la necesidad de fortalecer las capacidades de verificación y validación de identidad en procesos de investigación y desarrollo tecnológico, particularmente en entornos donde interviene la inteligencia artificial.



- El programa de Formación de Alto Nivel, orientado a maestrías y doctorados, ha permitido identificar la importancia de desarrollar investigación ética y responsable en el campo de la IA. Sugerimos que el Proyecto de Ley considere mecanismos para promover la investigación en sistemas de verificación y autenticación que ayuden a prevenir la suplantación mediante IA.

Se sugiere que el Proyecto de Ley:

1. Incluya disposiciones específicas sobre programas de formación y sensibilización en el uso ético de la IA, alineados con las iniciativas existentes de la Dirección de Vocaciones y Formación.
2. Contemple mecanismos de articulación con programas como Colombia Robótica para fortalecer las capacidades de identificación y prevención de casos de suplantación mediante IA.
3. Considere el desarrollo de lineamientos específicos para la protección de la identidad en procesos de investigación y desarrollo tecnológico, particularmente en el contexto de programas de formación de alto nivel.

Finalmente, la Dirección de Desarrollo e Innovación y la Oficina Asesora Jurídica indicaron comentarios al articulado, los cuales se detallan en el siguiente cuadro:

ANÁLISIS Y OBSERVACIONES AL ARTICULADO DEL PROYECTO LEY

PROYECTO DE LEY No. 225 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y ESTABLECE UN AGRAVANTE AL ARTICULO 296 DE LA LEY 599 DEL 2000, CÓDIGO PENAL COLOMBIANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".	OBSERVACIONES Y/O APORTES
	Observaciones OAJ
Artículo 1: Objeto. La presente Ley tiene por objeto modificar y establecer un agravante al artículo 296 de la Ley 599 del 2000 - Código Penal Colombiano - referente al delito de falsedad personal para la modalidad de suplantación utilizando sistemas de Inteligencia Artificial -IA-.	Se sugiere modificar el objeto, pues el proyecto no solamente modifica y establece un agravante al código penal, sino que en su esencia lo que busca es regular otras actividades y desarrollos de la inteligencia artificial, lo cual no se indica en el artículo 1; y del desarrollo del articulado se desborda el objeto de la ley que debería centrarse únicamente en el agravante en sí.



En igual sentido se sugiere verificar que las temáticas abordadas en el articulado de disposiciones guarden unidad de materia en temas legislativos, pues se unen temas de política pública y temas penales de manera conjunta.

Observaciones OAJ

Artículo 2: Definiciones. Para los efectos de esta ley, se entiende por:





- **Sistemas de Inteligencia artificial:** Sistema basado en una máquina que, para fines explícitos o implícitos, deduce, a partir de los insumos que recibe, cómo generar resultados tales como predicciones, contenidos, recomendaciones o decisiones que pueden influir en entornos físicos o virtuales. Los diferentes sistemas de IA varían en sus niveles de autonomía y adaptabilidad después del despliegue.





La palabra "cómo" en la primera definición no lleva tilde.

Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación

La redacción actual del Artículo 2 en este proyecto de ley presenta algunas limitaciones que deben ser revisadas para alinearse mejor con el objetivo de regular el uso indebido de contenidos generados por inteligencia artificial, en particular en el contexto de falsedad personal y suplantación. Para una mayor precisión y alineación con el objetivo de la ley, se debería introducir el término "IA Generativa", que hace referencia a los modelos de IA capaces de crear contenido nuevo, como imágenes, texto, audio o video, que puede ser percibido como original. Esto permitiría incluir de manera explícita la producción de contenido mediante herramientas como deepfakes y otros generadores de multimedia, asegurando que la ley cubra

- **DeepFake:** Contenido audiovisual (imagen, audio, video) hiper realista que es falso o engañoso, creado o modificado mediante sistemas de Inteligencia Artificial. El término deepfake proviene de la combinación de las palabras en inglés deep learning (aprendizaje profundo) y fake (falso). Los deepfakes pueden usarse para fines artísticos, educativos, de entretenimiento o de investigación, pero también pueden tener consecuencias negativas para la privacidad, la seguridad, la democracia y la credibilidad de las fuentes de información. Algunos ejemplos de deepfakes son: cambiar el rostro o la voz de una persona en un video, generar una

<div style="text-align: center;">  <p>Ciencias</p> </div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 5px;"> <p>imagen o un audio de alguien que no existe, manipular el movimiento o la expresión facial de una persona, o crear un discurso falso atribuido a una figura pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Suplantación personal: La acción de hacerse pasar por otra persona natural o jurídica, asumiendo su identidad, su voz, su imagen, su firma o cualquier otro atributo personal, con el fin de obtener un beneficio propio o ajeno o de causar un perjuicio a otro. • Identidad: La identidad se refiere al conjunto de características propias de una persona que la distinguen de otras. En el ámbito legal, la identidad comprende aspectos como el nombre, la nacionalidad, la fecha de nacimiento, el estado civil y otros datos personales que permiten identificar de manera única a un individuo. • Imagen: La imagen hace referencia a la proyección externa de una persona, que incluye aspectos físicos, como el rostro y el cuerpo, así como aspectos emocionales y reputacionales. En el contexto legal, la imagen está protegida contra su uso no autorizado o su manipulación, especialmente cuando pueda causar perjuicio a la persona. </td> <td style="width: 50%; padding: 5px;"> <p>ampliamente los riesgos asociados a la manipulación de la información y que pueda generar efectos negativos, es requerido aclarar correctamente el término deepfake en el proyecto de ley. Incluir "IA Generativa" en las definiciones permitiría que el proyecto tenga una mayor amplitud en la regulación del contenido audiovisual falso y la suplantación de identidad digital, abarcando no solo los deepfakes, sino también otras formas de contenido generado por IA que puedan utilizarse para engaño o fraude. Esta precisión en la terminología facilitará una aplicación más clara de las sanciones y ayudará a evitar interpretaciones ambiguas sobre el tipo de tecnologías reguladas por esta ley.</p> <p>La inclusión del término "Imagen" como definición en el proyecto de ley resulta descontextualizada del objeto principal de la normativa, que es regular y sancionar la falsedad personal mediante la utilización de inteligencia artificial. La definición actual, aunque relevante en un sentido más amplio de protección de la imagen de una persona, no se alinea de manera directa con el enfoque del proyecto que busca abordar la suplantación de identidad a través de tecnologías de IA. Por tanto, se recomienda revisar la pertinencia de esta definición y considerar su ajuste o</p> </td> </tr> </table>	<p>imagen o un audio de alguien que no existe, manipular el movimiento o la expresión facial de una persona, o crear un discurso falso atribuido a una figura pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Suplantación personal: La acción de hacerse pasar por otra persona natural o jurídica, asumiendo su identidad, su voz, su imagen, su firma o cualquier otro atributo personal, con el fin de obtener un beneficio propio o ajeno o de causar un perjuicio a otro. • Identidad: La identidad se refiere al conjunto de características propias de una persona que la distinguen de otras. En el ámbito legal, la identidad comprende aspectos como el nombre, la nacionalidad, la fecha de nacimiento, el estado civil y otros datos personales que permiten identificar de manera única a un individuo. • Imagen: La imagen hace referencia a la proyección externa de una persona, que incluye aspectos físicos, como el rostro y el cuerpo, así como aspectos emocionales y reputacionales. En el contexto legal, la imagen está protegida contra su uso no autorizado o su manipulación, especialmente cuando pueda causar perjuicio a la persona. 	<p>ampliamente los riesgos asociados a la manipulación de la información y que pueda generar efectos negativos, es requerido aclarar correctamente el término deepfake en el proyecto de ley. Incluir "IA Generativa" en las definiciones permitiría que el proyecto tenga una mayor amplitud en la regulación del contenido audiovisual falso y la suplantación de identidad digital, abarcando no solo los deepfakes, sino también otras formas de contenido generado por IA que puedan utilizarse para engaño o fraude. Esta precisión en la terminología facilitará una aplicación más clara de las sanciones y ayudará a evitar interpretaciones ambiguas sobre el tipo de tecnologías reguladas por esta ley.</p> <p>La inclusión del término "Imagen" como definición en el proyecto de ley resulta descontextualizada del objeto principal de la normativa, que es regular y sancionar la falsedad personal mediante la utilización de inteligencia artificial. La definición actual, aunque relevante en un sentido más amplio de protección de la imagen de una persona, no se alinea de manera directa con el enfoque del proyecto que busca abordar la suplantación de identidad a través de tecnologías de IA. Por tanto, se recomienda revisar la pertinencia de esta definición y considerar su ajuste o</p>	<div style="text-align: center;">  <p>Ciencias</p> </div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;"></td> <td style="width: 50%; padding: 5px;"> <p>eliminación para mantener la coherencia con el propósito de la ley.</p> </td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p>Artículo 3: Modifíquese el artículo 296 de la Ley 599 del 2000 – Código Penal Colombiano - y adiciónese un inciso el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 296. FALSEDAD PERSONAL. El que con el fin de obtener un provecho para sí o para otro, o causar daño, sustituya o suplante a una persona o se atribuya nombre, edad, estado civil, o calidad que pueda tener efectos jurídicos, incurrirá en multa, siempre que la conducta no constituya otro delito. Cuando la falsedad personal se realizare con la utilización de sistemas de Inteligencia Artificial la multa se aumentará en una tercera parte, siempre que la conducta no constituya otro delito.</p> </td> <td style="padding: 5px;"> <p>Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación</p> <p>El artículo 3, se centra únicamente en imponer sanciones: multa a quienes realicen falsedad personal con el uso de IA, sin abordar de manera integral las responsabilidades legales y éticas que pueden surgir para los infractores, ni las medidas de reparación a las víctimas de la suplantación. Limitar las sanciones a multas deja de lado aspectos importantes como la responsabilidad civil o administrativa que debe analizarse en cada caso, y la obligación de reparar el daño causado a la víctima. La reparación no solo debe implicar compensación monetaria, sino también acciones que puedan restaurar la reputación, la integridad y la confianza de la persona afectada. Incorporar estas medidas aseguraría una respuesta más completa y justa ante este tipo de delitos, reforzando la protección de los derechos de las víctimas y fortaleciendo el alcance de la ley.</p> <p>Observaciones OAJ</p> <p>Se sugiere incluir elementos de proporcionalidad punitiva en lógica de la sofisticación de los usos malintencionados de la IA, en concordancia con lo que se indicó en acápite anteriores.</p> </td> </tr> <tr> <td></td> <td style="padding: 5px;"> <p>Observaciones Dirección de</p> </td> </tr> </table>		<p>eliminación para mantener la coherencia con el propósito de la ley.</p>	<p>Artículo 3: Modifíquese el artículo 296 de la Ley 599 del 2000 – Código Penal Colombiano - y adiciónese un inciso el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 296. FALSEDAD PERSONAL. El que con el fin de obtener un provecho para sí o para otro, o causar daño, sustituya o suplante a una persona o se atribuya nombre, edad, estado civil, o calidad que pueda tener efectos jurídicos, incurrirá en multa, siempre que la conducta no constituya otro delito. Cuando la falsedad personal se realizare con la utilización de sistemas de Inteligencia Artificial la multa se aumentará en una tercera parte, siempre que la conducta no constituya otro delito.</p>	<p>Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación</p> <p>El artículo 3, se centra únicamente en imponer sanciones: multa a quienes realicen falsedad personal con el uso de IA, sin abordar de manera integral las responsabilidades legales y éticas que pueden surgir para los infractores, ni las medidas de reparación a las víctimas de la suplantación. Limitar las sanciones a multas deja de lado aspectos importantes como la responsabilidad civil o administrativa que debe analizarse en cada caso, y la obligación de reparar el daño causado a la víctima. La reparación no solo debe implicar compensación monetaria, sino también acciones que puedan restaurar la reputación, la integridad y la confianza de la persona afectada. Incorporar estas medidas aseguraría una respuesta más completa y justa ante este tipo de delitos, reforzando la protección de los derechos de las víctimas y fortaleciendo el alcance de la ley.</p> <p>Observaciones OAJ</p> <p>Se sugiere incluir elementos de proporcionalidad punitiva en lógica de la sofisticación de los usos malintencionados de la IA, en concordancia con lo que se indicó en acápite anteriores.</p>		<p>Observaciones Dirección de</p>
<p>imagen o un audio de alguien que no existe, manipular el movimiento o la expresión facial de una persona, o crear un discurso falso atribuido a una figura pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Suplantación personal: La acción de hacerse pasar por otra persona natural o jurídica, asumiendo su identidad, su voz, su imagen, su firma o cualquier otro atributo personal, con el fin de obtener un beneficio propio o ajeno o de causar un perjuicio a otro. • Identidad: La identidad se refiere al conjunto de características propias de una persona que la distinguen de otras. En el ámbito legal, la identidad comprende aspectos como el nombre, la nacionalidad, la fecha de nacimiento, el estado civil y otros datos personales que permiten identificar de manera única a un individuo. • Imagen: La imagen hace referencia a la proyección externa de una persona, que incluye aspectos físicos, como el rostro y el cuerpo, así como aspectos emocionales y reputacionales. En el contexto legal, la imagen está protegida contra su uso no autorizado o su manipulación, especialmente cuando pueda causar perjuicio a la persona. 	<p>ampliamente los riesgos asociados a la manipulación de la información y que pueda generar efectos negativos, es requerido aclarar correctamente el término deepfake en el proyecto de ley. Incluir "IA Generativa" en las definiciones permitiría que el proyecto tenga una mayor amplitud en la regulación del contenido audiovisual falso y la suplantación de identidad digital, abarcando no solo los deepfakes, sino también otras formas de contenido generado por IA que puedan utilizarse para engaño o fraude. Esta precisión en la terminología facilitará una aplicación más clara de las sanciones y ayudará a evitar interpretaciones ambiguas sobre el tipo de tecnologías reguladas por esta ley.</p> <p>La inclusión del término "Imagen" como definición en el proyecto de ley resulta descontextualizada del objeto principal de la normativa, que es regular y sancionar la falsedad personal mediante la utilización de inteligencia artificial. La definición actual, aunque relevante en un sentido más amplio de protección de la imagen de una persona, no se alinea de manera directa con el enfoque del proyecto que busca abordar la suplantación de identidad a través de tecnologías de IA. Por tanto, se recomienda revisar la pertinencia de esta definición y considerar su ajuste o</p>								
	<p>eliminación para mantener la coherencia con el propósito de la ley.</p>								
<p>Artículo 3: Modifíquese el artículo 296 de la Ley 599 del 2000 – Código Penal Colombiano - y adiciónese un inciso el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 296. FALSEDAD PERSONAL. El que con el fin de obtener un provecho para sí o para otro, o causar daño, sustituya o suplante a una persona o se atribuya nombre, edad, estado civil, o calidad que pueda tener efectos jurídicos, incurrirá en multa, siempre que la conducta no constituya otro delito. Cuando la falsedad personal se realizare con la utilización de sistemas de Inteligencia Artificial la multa se aumentará en una tercera parte, siempre que la conducta no constituya otro delito.</p>	<p>Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación</p> <p>El artículo 3, se centra únicamente en imponer sanciones: multa a quienes realicen falsedad personal con el uso de IA, sin abordar de manera integral las responsabilidades legales y éticas que pueden surgir para los infractores, ni las medidas de reparación a las víctimas de la suplantación. Limitar las sanciones a multas deja de lado aspectos importantes como la responsabilidad civil o administrativa que debe analizarse en cada caso, y la obligación de reparar el daño causado a la víctima. La reparación no solo debe implicar compensación monetaria, sino también acciones que puedan restaurar la reputación, la integridad y la confianza de la persona afectada. Incorporar estas medidas aseguraría una respuesta más completa y justa ante este tipo de delitos, reforzando la protección de los derechos de las víctimas y fortaleciendo el alcance de la ley.</p> <p>Observaciones OAJ</p> <p>Se sugiere incluir elementos de proporcionalidad punitiva en lógica de la sofisticación de los usos malintencionados de la IA, en concordancia con lo que se indicó en acápite anteriores.</p>								
	<p>Observaciones Dirección de</p>								
<div style="text-align: center;">  <p>Ciencias</p> </div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 5px;"> <p>Artículo 4. Disposiciones: A partir de la aprobación y promulgación de la presente ley, se ordena al Gobierno Nacional y a la Fiscalía General de la Nación, promover la adopción de las siguientes políticas relacionadas con el uso de sistemas de Inteligencia Artificial (IA) con fines de engaño o daño y que pueden tener consecuencias negativas para la privacidad, la seguridad, la democracia y la credibilidad de las fuentes de información: (...)</p> </td> <td style="width: 50%; padding: 5px;"> <p>Desarrollo e Innovación</p> <p>Con respecto al artículo 4 referente a las Disposiciones se presentan observaciones relacionadas con limitaciones que pueden impactar negativamente la efectividad del proyecto de ley, además, de su efectividad y relevancia para abordar los desafíos de la inteligencia artificial en Colombia. A continuación, se detallan las observaciones encontradas los ítems:</p> <p>Observaciones OAJ</p> <p>De la lectura del artículo 4 se entiende la creación de obligaciones a cargo de entidades de la Rama Ejecutiva que exceden el objeto de la norma.</p> <p>El Proyecto de Ley asigna al Gobierno la tarea de reglamentar la política pública titulada "1. Marco Ético y Legal". Sin embargo, al exigir que esta reglamentación sea de carácter "legal", podría estar interfiriendo con la iniciativa legislativa del Gobierno.</p> <p>Se sugiere incluir además al Consejo Superior de Política Criminal, a la sociedad civil y los sectores productivos en la construcción de las políticas públicas, pues como se ha dicho anteriormente no se debería circunscribir el desarrollo de la regulación en temas de IA solo al ámbito penal; máxime cuando no se ha establecido la necesidad del agravante, en cuanto a problemáticas sociales identificadas y cuantificadas en estudios técnicos y de impacto social y en su</p> </td> </tr> </table>	<p>Artículo 4. Disposiciones: A partir de la aprobación y promulgación de la presente ley, se ordena al Gobierno Nacional y a la Fiscalía General de la Nación, promover la adopción de las siguientes políticas relacionadas con el uso de sistemas de Inteligencia Artificial (IA) con fines de engaño o daño y que pueden tener consecuencias negativas para la privacidad, la seguridad, la democracia y la credibilidad de las fuentes de información: (...)</p>	<p>Desarrollo e Innovación</p> <p>Con respecto al artículo 4 referente a las Disposiciones se presentan observaciones relacionadas con limitaciones que pueden impactar negativamente la efectividad del proyecto de ley, además, de su efectividad y relevancia para abordar los desafíos de la inteligencia artificial en Colombia. A continuación, se detallan las observaciones encontradas los ítems:</p> <p>Observaciones OAJ</p> <p>De la lectura del artículo 4 se entiende la creación de obligaciones a cargo de entidades de la Rama Ejecutiva que exceden el objeto de la norma.</p> <p>El Proyecto de Ley asigna al Gobierno la tarea de reglamentar la política pública titulada "1. Marco Ético y Legal". Sin embargo, al exigir que esta reglamentación sea de carácter "legal", podría estar interfiriendo con la iniciativa legislativa del Gobierno.</p> <p>Se sugiere incluir además al Consejo Superior de Política Criminal, a la sociedad civil y los sectores productivos en la construcción de las políticas públicas, pues como se ha dicho anteriormente no se debería circunscribir el desarrollo de la regulación en temas de IA solo al ámbito penal; máxime cuando no se ha establecido la necesidad del agravante, en cuanto a problemáticas sociales identificadas y cuantificadas en estudios técnicos y de impacto social y en su</p>	<div style="text-align: center;">  <p>Ciencias</p> </div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;"></td> <td style="width: 50%; padding: 5px;"> <p>aplicación.</p> </td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p>1. Marco Ético y Legal: Establecer un marco ético y legal sólido que establezca lineamientos del uso de la IA, y fomente el desarrollo de y acceso a un ecosistema digital inclusivo, dinámico, sostenible e interoperable para una IA confiable y el acceso a él. Este marco ético y legal deberá procurar por apoyar el intercambio seguro, justo, legal y ético de datos y asegurando que las herramientas desarrolladas respeten la privacidad y los derechos humanos.</p> </td> <td style="padding: 5px;"> <p>Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación</p> <p>Artículo 4 punto 1. Marco Ético y Legal, el artículo propone establecer un marco ético que ya está adoptado por el país y está alineado con políticas de ética y uso responsable de la IA, lo cual refleja un desconocimiento de los avances de Colombia en esta materia. Además, el enfoque en "ecosistema digital inclusivo" y la "interoperabilidad" es ambicioso, pero el artículo no detalla cómo se diferencia esta propuesta de otros marcos ya existentes en el país. Esto genera redundancia y puede dar lugar a duplicación de esfuerzos, en lugar de construir sobre los lineamientos éticos ya adoptados.</p> </td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p>2. Colaboración Intersectorial: Realizar estrategias que fomenten la colaboración entre entidades gubernamentales como el Ministerio de Justicia, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Fiscalía General de la Nación, el sector privado, la academia y la sociedad civil para compartir conocimientos, recursos y estrategias que identifiquen riesgos que afecten los derechos de autor y suplantación de</p> </td> <td style="padding: 5px;"> <p>Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación</p> <p>Artículo 4 punto 2. Colaboración Intersectorial, se propone una colaboración entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil para abordar riesgos como derechos de autor y suplantación de identidad. Sin embargo, este enfoque es limitado y se centra en aplicaciones muy específicas de la IA generativa, como la suplantación de identidad, ignorando otras aplicaciones de la IA que también requieren atención en el ámbito de la ética y la seguridad. Además, la inclusión de varias entidades</p> </td> </tr> </table>		<p>aplicación.</p>	<p>1. Marco Ético y Legal: Establecer un marco ético y legal sólido que establezca lineamientos del uso de la IA, y fomente el desarrollo de y acceso a un ecosistema digital inclusivo, dinámico, sostenible e interoperable para una IA confiable y el acceso a él. Este marco ético y legal deberá procurar por apoyar el intercambio seguro, justo, legal y ético de datos y asegurando que las herramientas desarrolladas respeten la privacidad y los derechos humanos.</p>	<p>Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación</p> <p>Artículo 4 punto 1. Marco Ético y Legal, el artículo propone establecer un marco ético que ya está adoptado por el país y está alineado con políticas de ética y uso responsable de la IA, lo cual refleja un desconocimiento de los avances de Colombia en esta materia. Además, el enfoque en "ecosistema digital inclusivo" y la "interoperabilidad" es ambicioso, pero el artículo no detalla cómo se diferencia esta propuesta de otros marcos ya existentes en el país. Esto genera redundancia y puede dar lugar a duplicación de esfuerzos, en lugar de construir sobre los lineamientos éticos ya adoptados.</p>	<p>2. Colaboración Intersectorial: Realizar estrategias que fomenten la colaboración entre entidades gubernamentales como el Ministerio de Justicia, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Fiscalía General de la Nación, el sector privado, la academia y la sociedad civil para compartir conocimientos, recursos y estrategias que identifiquen riesgos que afecten los derechos de autor y suplantación de</p>	<p>Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación</p> <p>Artículo 4 punto 2. Colaboración Intersectorial, se propone una colaboración entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil para abordar riesgos como derechos de autor y suplantación de identidad. Sin embargo, este enfoque es limitado y se centra en aplicaciones muy específicas de la IA generativa, como la suplantación de identidad, ignorando otras aplicaciones de la IA que también requieren atención en el ámbito de la ética y la seguridad. Además, la inclusión de varias entidades</p>
<p>Artículo 4. Disposiciones: A partir de la aprobación y promulgación de la presente ley, se ordena al Gobierno Nacional y a la Fiscalía General de la Nación, promover la adopción de las siguientes políticas relacionadas con el uso de sistemas de Inteligencia Artificial (IA) con fines de engaño o daño y que pueden tener consecuencias negativas para la privacidad, la seguridad, la democracia y la credibilidad de las fuentes de información: (...)</p>	<p>Desarrollo e Innovación</p> <p>Con respecto al artículo 4 referente a las Disposiciones se presentan observaciones relacionadas con limitaciones que pueden impactar negativamente la efectividad del proyecto de ley, además, de su efectividad y relevancia para abordar los desafíos de la inteligencia artificial en Colombia. A continuación, se detallan las observaciones encontradas los ítems:</p> <p>Observaciones OAJ</p> <p>De la lectura del artículo 4 se entiende la creación de obligaciones a cargo de entidades de la Rama Ejecutiva que exceden el objeto de la norma.</p> <p>El Proyecto de Ley asigna al Gobierno la tarea de reglamentar la política pública titulada "1. Marco Ético y Legal". Sin embargo, al exigir que esta reglamentación sea de carácter "legal", podría estar interfiriendo con la iniciativa legislativa del Gobierno.</p> <p>Se sugiere incluir además al Consejo Superior de Política Criminal, a la sociedad civil y los sectores productivos en la construcción de las políticas públicas, pues como se ha dicho anteriormente no se debería circunscribir el desarrollo de la regulación en temas de IA solo al ámbito penal; máxime cuando no se ha establecido la necesidad del agravante, en cuanto a problemáticas sociales identificadas y cuantificadas en estudios técnicos y de impacto social y en su</p>								
	<p>aplicación.</p>								
<p>1. Marco Ético y Legal: Establecer un marco ético y legal sólido que establezca lineamientos del uso de la IA, y fomente el desarrollo de y acceso a un ecosistema digital inclusivo, dinámico, sostenible e interoperable para una IA confiable y el acceso a él. Este marco ético y legal deberá procurar por apoyar el intercambio seguro, justo, legal y ético de datos y asegurando que las herramientas desarrolladas respeten la privacidad y los derechos humanos.</p>	<p>Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación</p> <p>Artículo 4 punto 1. Marco Ético y Legal, el artículo propone establecer un marco ético que ya está adoptado por el país y está alineado con políticas de ética y uso responsable de la IA, lo cual refleja un desconocimiento de los avances de Colombia en esta materia. Además, el enfoque en "ecosistema digital inclusivo" y la "interoperabilidad" es ambicioso, pero el artículo no detalla cómo se diferencia esta propuesta de otros marcos ya existentes en el país. Esto genera redundancia y puede dar lugar a duplicación de esfuerzos, en lugar de construir sobre los lineamientos éticos ya adoptados.</p>								
<p>2. Colaboración Intersectorial: Realizar estrategias que fomenten la colaboración entre entidades gubernamentales como el Ministerio de Justicia, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Fiscalía General de la Nación, el sector privado, la academia y la sociedad civil para compartir conocimientos, recursos y estrategias que identifiquen riesgos que afecten los derechos de autor y suplantación de</p>	<p>Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación</p> <p>Artículo 4 punto 2. Colaboración Intersectorial, se propone una colaboración entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil para abordar riesgos como derechos de autor y suplantación de identidad. Sin embargo, este enfoque es limitado y se centra en aplicaciones muy específicas de la IA generativa, como la suplantación de identidad, ignorando otras aplicaciones de la IA que también requieren atención en el ámbito de la ética y la seguridad. Además, la inclusión de varias entidades</p>								

<div style="text-align: center;">  <p>Ciencias</p> </div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 30%; padding: 5px;"> identidad personal. </td> <td style="padding: 5px;"> gubernamentales podría generar confusión y fragmentación de roles, ya que no se especifica claramente qué entidad liderará estas acciones ni se promueve una coordinación efectiva entre ellas. Por otra parte, artículo no incluye al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación que tiene conocimiento y competencias en temas de ética y uso responsable de la Inteligencia Artificial. </td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> 3. Educación y Capacitación: Implementar programas de educación y capacitación para desarrollar talento local en IA, con un enfoque en la seguridad y la ética digital. </td> <td style="padding: 5px;"> Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 3. Educación y Capacitación, propone capacitar talento local en IA, pero limita su enfoque a la seguridad y la ética digital. Esta visión es reducida, ya que el desarrollo de talento en IA en el país debe ser integral y abarcar un conocimiento más amplio sobre el desarrollo, implementación y gobernanza de IA. </td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> 4. Transparencia y Gobernanza de IA: Promover la transparencia en los algoritmos de sistemas de IA y establecer un sistema de gobernanza que incluya auditorías y revisiones periódicas. </td> <td style="padding: 5px;"> Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 4. Desarrollo de Tecnología, se menciona la inversión en tecnologías para la detección de deepfakes, fraudes y suplantación de identidad. Aunque esto es relevante, el enfoque exclusivo en deepfakes como una aplicación de IA generativa ignora la amplia gama de otras aplicaciones y desafíos éticos de la IA. Limitarse a deepfakes muestra una visión estrecha de la IA, cuando debería abordarse desde una perspectiva más amplia que </td> </tr> </table>	identidad personal.	gubernamentales podría generar confusión y fragmentación de roles, ya que no se especifica claramente qué entidad liderará estas acciones ni se promueve una coordinación efectiva entre ellas. Por otra parte, artículo no incluye al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación que tiene conocimiento y competencias en temas de ética y uso responsable de la Inteligencia Artificial.	3. Educación y Capacitación: Implementar programas de educación y capacitación para desarrollar talento local en IA, con un enfoque en la seguridad y la ética digital.	Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 3. Educación y Capacitación, propone capacitar talento local en IA, pero limita su enfoque a la seguridad y la ética digital. Esta visión es reducida, ya que el desarrollo de talento en IA en el país debe ser integral y abarcar un conocimiento más amplio sobre el desarrollo, implementación y gobernanza de IA.	4. Transparencia y Gobernanza de IA: Promover la transparencia en los algoritmos de sistemas de IA y establecer un sistema de gobernanza que incluya auditorías y revisiones periódicas.	Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 4. Desarrollo de Tecnología, se menciona la inversión en tecnologías para la detección de deepfakes, fraudes y suplantación de identidad. Aunque esto es relevante, el enfoque exclusivo en deepfakes como una aplicación de IA generativa ignora la amplia gama de otras aplicaciones y desafíos éticos de la IA. Limitarse a deepfakes muestra una visión estrecha de la IA, cuando debería abordarse desde una perspectiva más amplia que	<div style="text-align: center;">  <p>Ciencias</p> </div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 30%;"></td> <td style="padding: 5px;"> incluya otros riesgos tecnológicos y sociales asociados con la IA. </td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> 5. Desarrollo de Tecnología: Invertir y fomentar la inversión privada en la investigación y desarrollo y en ciencia abierta, incluidas iniciativas interdisciplinarias, para estimular la innovación en una IA confiable que se centre en cuestiones técnicas difíciles y en las consecuencias sociales, jurídicas y éticas y las cuestiones normativas relacionadas con la IA. En lo que respecta a la Fiscalía General de la Nación, invertir en tecnologías de IA específicas para la detección de deepfakes, fraudes y suplantación de identidad, utilizando algoritmos avanzados de aprendizaje automático y procesamiento de lenguaje natural. </td> <td style="padding: 5px;"> Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 5. Desarrollo de Tecnología, se menciona la inversión en tecnologías para la detección de deepfakes, fraudes y suplantación de identidad. Aunque esto es relevante, el enfoque exclusivo en deepfakes como una aplicación de IA generativa ignora la amplia gama de otras aplicaciones y desafíos éticos de la IA. Limitarse a deepfakes muestra una visión estrecha de la IA, cuando debería abordarse desde una perspectiva más amplia que incluya otros riesgos tecnológicos y sociales asociados con la IA. </td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> 6. Infraestructura de Datos: Crear una infraestructura de datos segura que permita el análisis eficiente de grandes volúmenes de información para detectar patrones de fraude y deepfakes. </td> <td style="padding: 5px;"> Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 6. Infraestructura de Datos, propone la creación de una infraestructura de datos segura para detectar patrones de fraude y deepfakes. Este punto tiene problemas, ya que la infraestructura de datos en el contexto de IA debe ser mucho más completa y no limitarse a detectar fraudes y deepfakes. La infraestructura debería considerar además el acceso seguro y ético a los datos y la interoperabilidad de sistemas. </td> </tr> </table>		incluya otros riesgos tecnológicos y sociales asociados con la IA.	5. Desarrollo de Tecnología: Invertir y fomentar la inversión privada en la investigación y desarrollo y en ciencia abierta, incluidas iniciativas interdisciplinarias, para estimular la innovación en una IA confiable que se centre en cuestiones técnicas difíciles y en las consecuencias sociales, jurídicas y éticas y las cuestiones normativas relacionadas con la IA. En lo que respecta a la Fiscalía General de la Nación, invertir en tecnologías de IA específicas para la detección de deepfakes, fraudes y suplantación de identidad, utilizando algoritmos avanzados de aprendizaje automático y procesamiento de lenguaje natural.	Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 5. Desarrollo de Tecnología, se menciona la inversión en tecnologías para la detección de deepfakes, fraudes y suplantación de identidad. Aunque esto es relevante, el enfoque exclusivo en deepfakes como una aplicación de IA generativa ignora la amplia gama de otras aplicaciones y desafíos éticos de la IA. Limitarse a deepfakes muestra una visión estrecha de la IA, cuando debería abordarse desde una perspectiva más amplia que incluya otros riesgos tecnológicos y sociales asociados con la IA.	6. Infraestructura de Datos: Crear una infraestructura de datos segura que permita el análisis eficiente de grandes volúmenes de información para detectar patrones de fraude y deepfakes.	Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 6. Infraestructura de Datos, propone la creación de una infraestructura de datos segura para detectar patrones de fraude y deepfakes. Este punto tiene problemas, ya que la infraestructura de datos en el contexto de IA debe ser mucho más completa y no limitarse a detectar fraudes y deepfakes. La infraestructura debería considerar además el acceso seguro y ético a los datos y la interoperabilidad de sistemas.
identidad personal.	gubernamentales podría generar confusión y fragmentación de roles, ya que no se especifica claramente qué entidad liderará estas acciones ni se promueve una coordinación efectiva entre ellas. Por otra parte, artículo no incluye al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación que tiene conocimiento y competencias en temas de ética y uso responsable de la Inteligencia Artificial.												
3. Educación y Capacitación: Implementar programas de educación y capacitación para desarrollar talento local en IA, con un enfoque en la seguridad y la ética digital.	Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 3. Educación y Capacitación, propone capacitar talento local en IA, pero limita su enfoque a la seguridad y la ética digital. Esta visión es reducida, ya que el desarrollo de talento en IA en el país debe ser integral y abarcar un conocimiento más amplio sobre el desarrollo, implementación y gobernanza de IA.												
4. Transparencia y Gobernanza de IA: Promover la transparencia en los algoritmos de sistemas de IA y establecer un sistema de gobernanza que incluya auditorías y revisiones periódicas.	Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 4. Desarrollo de Tecnología, se menciona la inversión en tecnologías para la detección de deepfakes, fraudes y suplantación de identidad. Aunque esto es relevante, el enfoque exclusivo en deepfakes como una aplicación de IA generativa ignora la amplia gama de otras aplicaciones y desafíos éticos de la IA. Limitarse a deepfakes muestra una visión estrecha de la IA, cuando debería abordarse desde una perspectiva más amplia que												
	incluya otros riesgos tecnológicos y sociales asociados con la IA.												
5. Desarrollo de Tecnología: Invertir y fomentar la inversión privada en la investigación y desarrollo y en ciencia abierta, incluidas iniciativas interdisciplinarias, para estimular la innovación en una IA confiable que se centre en cuestiones técnicas difíciles y en las consecuencias sociales, jurídicas y éticas y las cuestiones normativas relacionadas con la IA. En lo que respecta a la Fiscalía General de la Nación, invertir en tecnologías de IA específicas para la detección de deepfakes, fraudes y suplantación de identidad, utilizando algoritmos avanzados de aprendizaje automático y procesamiento de lenguaje natural.	Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 5. Desarrollo de Tecnología, se menciona la inversión en tecnologías para la detección de deepfakes, fraudes y suplantación de identidad. Aunque esto es relevante, el enfoque exclusivo en deepfakes como una aplicación de IA generativa ignora la amplia gama de otras aplicaciones y desafíos éticos de la IA. Limitarse a deepfakes muestra una visión estrecha de la IA, cuando debería abordarse desde una perspectiva más amplia que incluya otros riesgos tecnológicos y sociales asociados con la IA.												
6. Infraestructura de Datos: Crear una infraestructura de datos segura que permita el análisis eficiente de grandes volúmenes de información para detectar patrones de fraude y deepfakes.	Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 6. Infraestructura de Datos, propone la creación de una infraestructura de datos segura para detectar patrones de fraude y deepfakes. Este punto tiene problemas, ya que la infraestructura de datos en el contexto de IA debe ser mucho más completa y no limitarse a detectar fraudes y deepfakes. La infraestructura debería considerar además el acceso seguro y ético a los datos y la interoperabilidad de sistemas.												
<div style="text-align: center;">  <p>Ciencias</p> </div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 30%; padding: 5px;"> 7. Cooperación Internacional: Buscar alianzas internacionales para compartir mejores prácticas y tecnologías avanzadas en la lucha contra la suplantación de identidad y los deepfakes. </td> <td style="padding: 5px;"> Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 7. Cooperación Internacional, se menciona la creación de alianzas para abordar la suplantación de identidad y los deepfakes. Aunque es positiva la cooperación, este punto sigue reflejando una visión reducida al centrarse únicamente en deepfakes, en lugar de abordar los desafíos de la IA desde una perspectiva de gobernanza global. </td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> 8. Respuesta Rápida: Establecer un protocolo de respuesta rápida para actuar eficientemente ante incidentes de suplantación de identidad y deepfakes detectados por las herramientas de IA. </td> <td style="padding: 5px;"> Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 8. Respuesta Rápida, propone un protocolo para incidentes de deepfakes y suplantación de identidad, pero no aporta detalles sobre cómo esta respuesta se coordinaría con los protocolos de seguridad ya establecidos en el país ni cómo se evitaría una posible duplicación de esfuerzos con entidades de respuesta a incidentes de ciberseguridad. </td> </tr> </table> <p style="margin-top: 20px;">Desde esta cartera ministerial, se considera que el proyecto de ley en su forma actual presenta limitaciones significativas en el alcance y precisión de sus disposiciones, lo cual podría dificultar la implementación efectiva de la regulación de los riesgos asociados a la inteligencia artificial. Por esta razón, estimamos que no es conveniente proseguir con el trámite legislativo sin una revisión exhaustiva y una reestructuración que incorpore un enfoque más integral y adecuado a las realidades tecnológicas y normativas del país, para lo cual nos ponemos a su entera disposición a fin de robustecer el proyecto y fortalecer las competencias y el desarrollo de la inteligencia artificial como un elemento de desarrollo necesario y fundamental para estar a la vanguardia del avance en ciencia, tecnología e innovación y su puesta a disposición de la ciudadanía.</p> <p>ALCANCE</p>	7. Cooperación Internacional: Buscar alianzas internacionales para compartir mejores prácticas y tecnologías avanzadas en la lucha contra la suplantación de identidad y los deepfakes.	Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 7. Cooperación Internacional, se menciona la creación de alianzas para abordar la suplantación de identidad y los deepfakes. Aunque es positiva la cooperación, este punto sigue reflejando una visión reducida al centrarse únicamente en deepfakes, en lugar de abordar los desafíos de la IA desde una perspectiva de gobernanza global.	8. Respuesta Rápida: Establecer un protocolo de respuesta rápida para actuar eficientemente ante incidentes de suplantación de identidad y deepfakes detectados por las herramientas de IA.	Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 8. Respuesta Rápida, propone un protocolo para incidentes de deepfakes y suplantación de identidad, pero no aporta detalles sobre cómo esta respuesta se coordinaría con los protocolos de seguridad ya establecidos en el país ni cómo se evitaría una posible duplicación de esfuerzos con entidades de respuesta a incidentes de ciberseguridad.	<div style="text-align: center;">  <p>Ciencias</p> </div> <p style="margin-top: 20px;">El presente concepto se emite de acuerdo con las competencias de la Oficina Asesora Jurídica, señaladas a numeral 6o del artículo 10 del Decreto 1449 de 2022, y comporta los precisos alcances del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido en su Título II por virtud de lo dispuesto en el artículo 1o de la Ley 1755 de 2015, de conformidad con el cual:</p> <p style="margin-top: 10px;">“(…) Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución (…)”</p> <p>Sin otro particular,</p>								
7. Cooperación Internacional: Buscar alianzas internacionales para compartir mejores prácticas y tecnologías avanzadas en la lucha contra la suplantación de identidad y los deepfakes.	Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 7. Cooperación Internacional, se menciona la creación de alianzas para abordar la suplantación de identidad y los deepfakes. Aunque es positiva la cooperación, este punto sigue reflejando una visión reducida al centrarse únicamente en deepfakes, en lugar de abordar los desafíos de la IA desde una perspectiva de gobernanza global.												
8. Respuesta Rápida: Establecer un protocolo de respuesta rápida para actuar eficientemente ante incidentes de suplantación de identidad y deepfakes detectados por las herramientas de IA.	Observaciones Dirección de Desarrollo e Innovación Artículo 4 punto 8. Respuesta Rápida, propone un protocolo para incidentes de deepfakes y suplantación de identidad, pero no aporta detalles sobre cómo esta respuesta se coordinaría con los protocolos de seguridad ya establecidos en el país ni cómo se evitaría una posible duplicación de esfuerzos con entidades de respuesta a incidentes de ciberseguridad.												

<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center; color: red;">REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS</th> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">20240027357S</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;"> <small>gestionado por: azsijn.com.co</small> </td> </tr> <tr> <td style="font-size: small;">Id Acuerdo: 20241127-094712-93e2e5-69503247</td> <td style="font-size: small;">Creación: 2024-11-27 09:47:12</td> </tr> <tr> <td style="font-size: small;">Estado: Finalizado</td> <td style="font-size: small;">Finalización: 2024-11-27 10:17:53</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;"> <small>Escanee el código para verificación</small> </td> </tr> <tr> <td colspan="2"> <p>Firma: Firmante</p> <p style="text-align: center;"><i>Octavio Sandoval</i></p> <hr style="width: 100%;"/> <p style="font-size: x-small;">Octavio Sandoval Rozo Profesional Especializado ohsandoval@minciencias.gov.co</p> <p style="font-size: x-small;">Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación</p> <p>Elaboración: Elaborador</p> <p style="text-align: center;"><i>Nazly Cadena</i></p> <hr style="width: 100%;"/> <p style="font-size: x-small;">Nazly Cadena Rodríguez abogada nncadena@minciencias.gov.co contratista MinCiencias</p> </td> </tr> </table>	REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS		20240027357S		 <small>gestionado por: azsijn.com.co</small>		Id Acuerdo: 20241127-094712-93e2e5-69503247	Creación: 2024-11-27 09:47:12	Estado: Finalizado	Finalización: 2024-11-27 10:17:53	 <small>Escanee el código para verificación</small>		<p>Firma: Firmante</p> <p style="text-align: center;"><i>Octavio Sandoval</i></p> <hr style="width: 100%;"/> <p style="font-size: x-small;">Octavio Sandoval Rozo Profesional Especializado ohsandoval@minciencias.gov.co</p> <p style="font-size: x-small;">Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación</p> <p>Elaboración: Elaborador</p> <p style="text-align: center;"><i>Nazly Cadena</i></p> <hr style="width: 100%;"/> <p style="font-size: x-small;">Nazly Cadena Rodríguez abogada nncadena@minciencias.gov.co contratista MinCiencias</p>		<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center; color: red;">REPORTE DE TRAZABILIDAD</th> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">20240027357S</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;"> <small>gestionado por: azsijn.com.co</small> </td> </tr> <tr> <td style="font-size: small;">Id Acuerdo: 20241127-094712-93e2e5-69503247</td> <td style="font-size: small;">Creación: 2024-11-27 09:47:12</td> </tr> <tr> <td style="font-size: small;">Estado: Finalizado</td> <td style="font-size: small;">Finalización: 2024-11-27 10:17:53</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;"> <small>Escanee el código para verificación</small> </td> </tr> <tr> <th style="font-size: x-small;">TRAMITE</th> <th style="font-size: x-small;">PARTICIPANTE</th> <th style="font-size: x-small;">ESTADO</th> <th style="font-size: x-small;">ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA</th> </tr> <tr> <td style="font-size: x-small;">Elaboración</td> <td style="font-size: x-small;">Nazly Cadena Rodríguez nncadena@minciencias.gov.co contratista MinCiencias</td> <td style="font-size: x-small;">Aprobado</td> <td style="font-size: x-small;">Env.: 2024-11-27 09:47:13 Lec.: 2024-11-27 09:47:27 Res.: 2024-11-27 09:47:36 IP Res.: 45.189.119.65</td> </tr> <tr> <td style="font-size: x-small;">Firma</td> <td style="font-size: x-small;">Octavio Sandoval Rozo ohsandoval@minciencias.gov.co Ministerio de Ciencia Tecnología e Innov</td> <td style="font-size: x-small;">Aprobado</td> <td style="font-size: x-small;">Env.: 2024-11-27 09:47:36 Lec.: 2024-11-27 10:08:34 Res.: 2024-11-27 10:17:53 IP Res.: 163.116.234.44</td> </tr> </table>	REPORTE DE TRAZABILIDAD		20240027357S		 <small>gestionado por: azsijn.com.co</small>		Id Acuerdo: 20241127-094712-93e2e5-69503247	Creación: 2024-11-27 09:47:12	Estado: Finalizado	Finalización: 2024-11-27 10:17:53	 <small>Escanee el código para verificación</small>		TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA	Elaboración	Nazly Cadena Rodríguez nncadena@minciencias.gov.co contratista MinCiencias	Aprobado	Env.: 2024-11-27 09:47:13 Lec.: 2024-11-27 09:47:27 Res.: 2024-11-27 09:47:36 IP Res.: 45.189.119.65	Firma	Octavio Sandoval Rozo ohsandoval@minciencias.gov.co Ministerio de Ciencia Tecnología e Innov	Aprobado	Env.: 2024-11-27 09:47:36 Lec.: 2024-11-27 10:08:34 Res.: 2024-11-27 10:17:53 IP Res.: 163.116.234.44
REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS																																							
20240027357S																																							
 <small>gestionado por: azsijn.com.co</small>																																							
Id Acuerdo: 20241127-094712-93e2e5-69503247	Creación: 2024-11-27 09:47:12																																						
Estado: Finalizado	Finalización: 2024-11-27 10:17:53																																						
 <small>Escanee el código para verificación</small>																																							
<p>Firma: Firmante</p> <p style="text-align: center;"><i>Octavio Sandoval</i></p> <hr style="width: 100%;"/> <p style="font-size: x-small;">Octavio Sandoval Rozo Profesional Especializado ohsandoval@minciencias.gov.co</p> <p style="font-size: x-small;">Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación</p> <p>Elaboración: Elaborador</p> <p style="text-align: center;"><i>Nazly Cadena</i></p> <hr style="width: 100%;"/> <p style="font-size: x-small;">Nazly Cadena Rodríguez abogada nncadena@minciencias.gov.co contratista MinCiencias</p>																																							
REPORTE DE TRAZABILIDAD																																							
20240027357S																																							
 <small>gestionado por: azsijn.com.co</small>																																							
Id Acuerdo: 20241127-094712-93e2e5-69503247	Creación: 2024-11-27 09:47:12																																						
Estado: Finalizado	Finalización: 2024-11-27 10:17:53																																						
 <small>Escanee el código para verificación</small>																																							
TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA																																				
Elaboración	Nazly Cadena Rodríguez nncadena@minciencias.gov.co contratista MinCiencias	Aprobado	Env.: 2024-11-27 09:47:13 Lec.: 2024-11-27 09:47:27 Res.: 2024-11-27 09:47:36 IP Res.: 45.189.119.65																																				
Firma	Octavio Sandoval Rozo ohsandoval@minciencias.gov.co Ministerio de Ciencia Tecnología e Innov	Aprobado	Env.: 2024-11-27 09:47:36 Lec.: 2024-11-27 10:08:34 Res.: 2024-11-27 10:17:53 IP Res.: 163.116.234.44																																				

CONTENIDO

Gaceta número 2057 - Miércoles, 27 de noviembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

<p>Informe de Ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 030 de 2024 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la protección del suelo y se dictan otras disposiciones</p>	1
<p>Informe de Ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 104 de 2024 Senado, por medio de la cual se fortalece la capacitación en el acceso al crédito en el sector agropecuario y se dictan otras disposiciones.....</p>	9
<p>CONCEPTOS JURÍDICOS</p>	
<p>Concepto jurídico Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación Proyecto de Ley número 225 de 2023 Senado, por medio del cual se modifica y establece un agravante al artículo 296 de la Ley 599 de 2000, Código Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones.....</p>	16