



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1832

Bogotá, D. C., miércoles, 30 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

## CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DEL INTERIOR PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 080 DE 2024 CÁMARA

Mediante la cual se modifica la Ley 2079 de 2021 de vivienda, se reconoce la vivienda palafítica y se dictan otras disposiciones.



Al comentar cite Radicado 2023-3-001402-028513 kl: 199799  
Folios: 7 Fecha: 2023-09-15 16:32:06  
Asesor: 0  
Remite: OFICINA ASESORA JURIDICA  
Destinatario: DIRECCION DE ASUNTOS LEGISLATIVOS

## MEMORANDO

Bogotá D.C.

PARA: Fernando Henao - Director de Asuntos Legislativos

DE: Yolima Herrera - Jefe Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Concepto jurídico sobre el proyecto de ley "Mediante la cual se modifica la ley 2079 de 2021 de vivienda, se reconoce la vivienda palafítica y se dictan otras disposiciones".

REFERENCIA: Radicado N° 2023-1-004044-062647ID 188676 Comunicación remitida por el Representante a la Cámara Orlando Castillo Advincula

Respetado señor director, reciba un cordial saludo.

En atención al tema del asunto, en el que se solicita concepto jurídico sobre el proyecto de ley "Mediante la cual se modifica la ley 2079 de 2021 de vivienda, se reconoce la vivienda palafítica y se dictan otras disposiciones", esta Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, en cumplimiento de las funciones atribuidas en el numeral 8° del artículo 10 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo 5 del Decreto 1140 de 2018, sin perjuicio de la competencia de la Presidencia de la República, se permite emitir el concepto solicitado, en los siguientes términos:

## 1. CONTENIDO DEL TEXTO EN REVISIÓN.

El proyecto legislativo en revisión propone en su epígrafe:

- la modificación de la ley 2079 de 2021 (Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat)
- reconocer la vivienda palafítica como vivienda de interés cultural

Del mismo modo, se encuentra que está compuesto de nueve (9) artículos, entre los cuales se modifican los artículos 6°, 12°, 23°, 27°, 29° de la ley 2079 de 2021.

Dentro del articulado de la iniciativa legislativa bajo estudio, en el artículo 1°, se propone la modificación al artículo 6° de la mencionada ley, en los siguientes términos:

"Artículo 1. Modifíquese el ARTÍCULO 6 de la ley 2079 de 2021, y adiciónese la expresión "Las viviendas palafíticas o palafitos se consideran viviendas de interés cultural VIC", el cual quedará así:

ARTÍCULO 6. DEFINICIÓN Y ENFOQUE DIFERENCIAL DE LA VIVIENDA DE INTERÉS CULTURAL VIC. Con miras a garantizar el enfoque diferencial y el respeto por la diversidad cultural en el marco de la formulación y ejecución de las políticas e instrumentos en materia de vivienda; se adopta la siguiente definición de vivienda de

interés cultural: La vivienda de interés cultural VIC, se caracterizará por estar totalmente arraigada e imbricada en su territorio y su clima; su diseño, construcción, financiación y criterios normativos obedecen a costumbres, tradiciones, estilos de vida, materiales y técnicas constructivas y productivas, así como a mano de obra locales. "Las viviendas palafíticas o palafitos se consideran viviendas de interés cultural VIC". Las normas técnicas deberán incorporar los atributos y las condiciones de la VIC que reconozcan sus particularidades, siempre que se garantice la seguridad de sus moradores".

Adicionalmente, el proyecto de norma dispone, en el artículo 2°, que se modificará el artículo 12° de la ley 2079 de 2021, así:

"ARTÍCULO 12. MEJORAMIENTO INTEGRAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT. El acceso a los servicios públicos esenciales y equipamientos colectivos serán unos de los pilares de los mecanismos de articulación del subsidio con el mejoramiento integral de viviendas y hábitat. Estas intervenciones deberán incluir la financiación de las conexiones intradomiciliarias de servicios públicos, siempre y cuando el servicio ya se encuentre habilitado y prestado en la ciudad donde se desarrolla el proyecto y los demás elementos para el acceso a estos servicios. A su vez, los programas podrán incluir obras complementarias de mejoramiento integral de barrios. Los barrios y/o asentamientos palafíticos también podrán acceder a los beneficios señalados en este artículo".

Otro aspecto relevante de este proyecto de ley es el artículo 5°, por el cual se modifica el artículo 29° de la ley 2079 de 2021, el cual adiciona la posibilidad de proceder con planes parciales en los asentamientos palafíticos, de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 29. PROCEDIMIENTO PARA PLANES PARCIALES. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 388 de 1997, quedará así: "ARTÍCULO 27. Procedimiento para planes parciales. Para la aprobación y adopción de los planes parciales de que trata la presente Ley, se tendrá en cuenta el siguiente procedimiento:

Los proyectos de planes parciales serán elaborados por las autoridades municipales o distritales de planeación, por las comunidades o por los particulares interesados, de acuerdo con los parámetros que al respecto determine el plan de ordenamiento territorial o el Macroproyecto de Interés Social Nacional cuando este último así lo prevea. Habrá planes parciales para los asentamientos o barrios palafíticos en aquellos municipios y/o distritos donde exista este tipo de vivienda".

En esa línea, en los artículos 6° y 7° se reconoce el derecho a la construcción, tenencia, goce y disfrute; y en esa medida, el proyecto de ley plantea que este tipo de viviendas sean objeto de licencias de construcción y uso, de la siguiente manera:

"Artículo 6. El Estado reconoce el derecho a la construcción, tenencia, goce y disfrute de viviendas palafíticas ubicadas en zonas costeras, de baja mar, lacustres y en las orillas de determinados ríos, sin que este reconocimiento genere título alguno, teniendo en cuenta que las playas, los terrenos de bajamar y las aguas marítimas, son bienes de uso público, por tanto intransferibles a cualquier título a los particulares, quienes sólo

podrán obtener concesiones, permisos o licencias para su uso y goce de acuerdo a la Constitución y la ley.

**Artículo 7.- Las viviendas palafíticas catalogadas como viviendas VIC, gozarán de licencias permanentes para su construcción y uso.**

**Parágrafo: El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el plazo de un año, hará un censo de las viviendas palafíticas existentes en el territorio nacional y un plan para aplicar lo dispuesto en esta ley de manera coordinada con el Departamento Nacional de Planeación DNP, el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Interior, la Dirección Marítima y Portuaria del Ministerio de Defensa DIMAR, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC y las autoridades departamentales, distritales y municipales pertinentes en un proceso de articulación de competencias compartidas”.**

A partir de lo anterior y dado el análisis del texto, se procede a realizar las siguientes observaciones de carácter conceptual y legal al articulado del Proyecto de Ley, en los siguientes términos:

TEXTO PROYECTO DE LEY	COMENTARIOS OAJ
<i>“Mediante la cual se modifica la ley 2079 de 2021 de vivienda, se reconoce la vivienda palafítica y se dictan otras disposiciones”</i>	
<b>Artículo 2º</b> Modifíquese el artículo 12 de la ley 2079 de 2021 y adiciónese el siguiente párrafo: “Los barrios y/o asentamientos palafíticos también podrán acceder a los beneficios señalados en este artículo”, el cual quedará así:	Al respecto, es preciso establecer los costos fiscales de la propuesta y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo; así como solicitar concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre el particular, en cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “análisis del impacto fiscal de las normas”.
<b>ARTÍCULO 12. MEJORAMIENTO INTEGRAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT.</b> El acceso a los servicios públicos esenciales y equipamientos colectivos serán unos de los pilares de los mecanismos de articulación del subsidio con el mejoramiento integral de viviendas y hábitat. Estas intervenciones deberán incluir la financiación de las conexiones intradomiciliarias de servicios públicos, siempre y cuando el servicio ya se encuentre habilitado y prestado en la ciudad donde se desarrolla el proyecto y los demás elementos para el acceso a estos servicios. A su vez, los programas podrán incluir obras complementarias de mejoramiento integral de barrios. <b>Los barrios y/o asentamientos palafíticos también podrán acceder a los beneficios señalados en este artículo.</b>	
<b>Artículo 5º</b> Modifíquese el artículo 29 de la ley 2079 de 2021 y adiciónese la expresión “Habrán planes parciales para los asentamientos o barrios palafíticos en aquellos municipios y/o distritos donde exista este tipo de vivienda”, el cual quedará así:	Hay que tener en cuenta que las viviendas palafíticas podrían generar soluciones habitacionales a los ciudadanos que residen en las costas, ciénagas y ríos; de modo que, la posibilidad de implementar planes parciales en los barrios o asentamientos de este tipo de

autoridades departamentales, distritales y municipales pertinentes en un proceso de articulación de competencias compartidas.	uso, tenencia y disfrute de la construcción y licencia, ni se menciona cuando pierden el derecho o la autorización otorgada.  En el proyecto se habla de las licencias para construcción y uso, pero no se hace mención al manejo respecto a las ya construidas y que no cuentan con licencia ni requisitos mínimos para su uso, por lo que se sugiere redactar un artículo en este sentido.  Cuando se hace mención al censo a realizar, no se indica cual es el objeto de dicha actividad, por lo que se sugiere indicar que se busca identificar, esto daría línea al plan a aplicar, establecido en el presente artículo.  De otra parte, se considera que el Ministerio del Interior no debería hacer parte del censo a realizar, atendiendo que no tiene competencia directa en materia de vivienda, ni cuenta con bases de datos que contengan registros de algún tipo de vivienda.
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**2. CONSIDERACIONES Y OBSERVACIONES.**

El proyecto de ley “Mediante la cual se modifica la ley 2079 de 2021 de vivienda, se reconoce la vivienda palafítica y se dictan otras disposiciones” encuentra fundamento constitucional en el artículo 150 de la Carta Magna, que dispone que corresponde al Congreso hacer las leyes.

De ese modo, se encuentra que la iniciativa legislativa pretende modificar cierto articulado de la ley 2079 de 2021 (Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat) y reconocer la vivienda palafítica como vivienda de interés cultural.

La iniciativa legislativa se encuadra dentro del marco constitucional dispuesto en los artículos 1º y 2º; especialmente, en cuanto se preceptúan como fines esenciales del Estado “garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...) proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades (...)”. Igualmente, el artículo 51º de la norma superior contempla la protección del derecho a la vivienda digna. Disposición, que fundan la iniciativa legislativa bajo estudio.

Por otra parte, el catalogar las viviendas palafíticas como viviendas de interés cultural, es reconocer la esencia, diversidad étnica y cultural del Estado Colombiano, establecida en el artículo 7º constitucional.

Frente a las modificaciones propuestas a la ley 2079 de 2021, se encuentra que procuran incluir a las viviendas palafíticas en las disposiciones relacionadas con el desarrollo urbano e instrumentos de planificación territorial, encontrando que amplía el margen jurídico de protección sobre las viviendas en palafitos, estableciendo la posibilidad de ser intervenidos con servicios públicos, de

ARTÍCULO 29. PROCEDIMIENTO PARA PLANES PARCIALES. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 388 de 1997, quedará así: “ARTÍCULO 27. Procedimiento para planes parciales. Para la aprobación y adopción de los planes parciales de que trata la presente Ley, se tendrá en cuenta el siguiente procedimiento:

Los proyectos de planes parciales serán elaborados por las autoridades municipales o distritales de planeación, por las comunidades o por los particulares interesados, de acuerdo con los parámetros que al respecto determine el plan de ordenamiento territorial o el Macroproyecto de Interés Social Nacional cuando este último así lo prevea. **Habrán planes parciales para los asentamientos o barrios palafíticos en aquellos municipios y/o distritos donde exista este tipo de vivienda.**

viviendas impactaría de forma positiva en la medida que permite acciones de recuperación, mejoramiento de los hábitat y legalización de las construcciones.

Igualmente, al respecto se considera necesario solicitar concepto al Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Cultura, y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

**Artículo 6º** El Estado reconoce el derecho a la construcción, tenencia, goce y disfrute de viviendas palafíticas ubicadas en zonas costeras, de baja mar, lacustres y en las orillas de determinados ríos, sin que este reconocimiento genere título alguno, teniendo en cuenta que las playas, los terrenos de bajamar y las aguas marítimas, son bienes de uso público, por tanto intransferibles a cualquier título a los particulares, quienes sólo podrán obtener concesiones, permisos o licencias para su uso y goce de acuerdo a la Constitución y la ley.

Se observa que este artículo no modifica ni adicionales disposiciones en la ley 2079 de 2021; no obstante, se identifica que este artículo pretende realizar un reconocimiento cultural y ancestral de las comunidades que habitan en viviendas palafíticas, aclarando que dicho reconocimiento no genera título de dominio alguno, sin embargo se considera necesario hacer claridad que **no genera título alguno respecto del área o zona sobre la cual se ha generado la concesión, permiso o licencia para la construcción de la vivienda palafítica.**

Igualmente, se sugiere revisar la pertinencia de la frase “por tanto intransferibles a cualquier título a los particulares”, porque se está dando a entender que con empresas como entidades privadas o públicas, si pudiese generarse este tipo de transferencia, lo cual tampoco es viable.

**Artículo 7º** Las viviendas palafíticas catalogadas como viviendas VIC, gozarán de licencias permanentes para su construcción y uso.

En lo que se refiere a este artículo del proyecto normativo, que observa que, en articulación con el artículo anterior, se plantea la posibilidad de que las licencias de construcción y uso para las viviendas palafíticas sean permanentes.

**Parágrafo:** El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el plazo de un año, hará un censo de las viviendas palafíticas existentes en el territorio nacional y un plan para aplicar lo dispuesto en esta ley de manera coordinada con el Departamento Nacional de Planeación DNP, el Ministerio de Ambiente, el Ministerio de Cultura, el Ministerio del Interior, la Dirección Marítima y Portuaria del Ministerio de Defensa DIMAR, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC y las

Por lo anterior se sugiere estudiar la posibilidad, de agregar lo relacionado con los derechos que adquieren las personas a quienes se les otorgue las licencias y más que se pretenda sean permanentes. Pues sus familiares o herederos podrían ser o no beneficiarios de dichos derechos adquiridos por el titular, sin que tengan que volver a realizar otro trámite, para poder continuar con el derecho de

incluir estos barrios en planes parciales y de los tenedores, de tramitar concesiones o licencias que avalen su construcción, uso y goce.

Hecho que recobra importancia, en línea con la Sentencia T-206 de 2019 de la Corte Constitucional, en donde indica:

*“Esta Corte ha establecido que el derecho fundamental a la vivienda digna conlleva la obligación correlativa, a cargo del Estado, de garantizar que las personas residan en viviendas que se ubiquen en lugares en donde la seguridad e integridad de sus habitantes no estén amenazadas. Lo anterior, implica que las autoridades municipales deben (i) tener la información actual y completa de las zonas de alto riesgo de deslizamientos o derrumbes; (ii) mitigar el riesgo generado por la inestabilidad del terreno en donde se ubican las viviendas habitadas; y (iii) cuando los hogares estén situados en una zona de alto riesgo no mitigable, adoptar políticas de reubicación en condiciones dignas.*

(...)

*El concepto de vivienda digna implica que las personas habiten un lugar propio o ajeno que posibilite el desarrollo de su vida dentro de condiciones mínimas de dignidad y seguridad. En ese sentido, una “vivienda digna” debe contar con las condiciones adecuadas para no poner en peligro la vida e integridad física de sus ocupantes. Así mismo, esta Corte establece que cuando esté en discusión el derecho a la vivienda de sujetos de especial protección constitucional o en situación de vulnerabilidad (incluida la socioeconómica), las autoridades competentes deben tomar las medidas alternativas que sean menos gravosas para estos y, en todo caso, procurar soluciones provisionales o definitivas de vivienda.”*

(...)

De este modo, catalogar las viviendas palafíticas como viviendas de interés cultural implica reconocer el modo en que viven las comunidades del Caribe y litoral pacífico; promoviendo que su construcción, goce y disfrute cuente con el aval institucional necesario para que su tenencia se ejerza en los términos del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en la Observación general N° 4: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto):

*“(…) el concepto de “vivienda adecuada”... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.*


En ese sentido, se estima que las disposiciones no van en contra de ningún precepto constitucional y guarda coherencia con el ordenamiento jurídico vigente; correspondiéndole al Congreso establecer su conveniencia y aprobación.

**3. CONCLUSIÓN.**

Luego de revisado el articulado propuesto dentro del proyecto de ley “Mediante la cual se modifica la ley 2079 de 2021 de vivienda, se reconoce la vivienda palafítica y se dictan otras disposiciones” sometido a análisis, respecto de las normas constitucionales y legales pertinentes, esta Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, indica que existe coherencia normativa del proyecto de ley puesto a consideración, de conformidad a las consideraciones planteadas en el acápite anterior, por lo que emite su concepto **FAVORABLE, CONDICIONADO** a los ajustes y aclaraciones mencionadas en el análisis, así como a los conceptos favorables del Ministerio de Hacienda en el articulado con impacto fiscal, del Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Cultura, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo que respecta a los aspectos técnicos y urbanísticos.

En los anteriores términos se emite el concepto de esta jefatura respecto del mencionado proyecto de Ley, en cumplimiento de las funciones atribuidas en el numeral 8º del artículo 10 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo 5 del Decreto 1140 de 2018 y de conformidad con el artículo 28 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,






**LUZ YOLIMA HERRERA MARTÍNEZ**  
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA  
MINISTERIO DEL INTERIOR

Elaboró: Angelica María Esquivel Castillo, Profesional Especializado GAA – OAJ  
Revisó: Myriam Espejo, Abogada contratista OAJ  
Revisó: Julián Ricardo Palma Rivillas– Asesor OAJ  
Aprobó: Yolima Herrera Martínez - Jefe Oficina Asesora Jurídica

**CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DEL INTERIOR PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 081 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se fortalecen las JACS y otros organismos comunales como organizaciones de la economía popular, comunitaria y solidaria.*

<div style="text-align: center;">  <p style="font-size: 8px;">Al contenido cte Radicado 2024-3-003301-030284 de 423352 Folio: 11 Fecha: 10-10-2024 18:59:07 Anexo: 0 Remite: DIRECCION PARA LA DEMOCRACIA, LA PARTICIPACION CIUDADANA Y LA ACCION COMUNAL Destinatario: GRUPO DE TRAMITE LEGISLATIVO Y CONTROL POLITICO</p> </div> <p>Bogotá, 10 de octubre de 2024</p> <p><b>PARA:</b> <b>IVONNE GONZÁLEZ RODRÍGUEZ</b>, Directora de Asuntos Legislativos</p> <p><b>DE:</b> <b>CRISTIAN CAMILO CHAPARRO CAMARGO</b>, Director (E) para la Democracia, participación ciudadana y acción comunal</p> <p><b>Asunto:</b> Concepto – Proyecto de Ley 081 de 2024 <i>"Por medio de la cual se fortalecen las JACS y otros organismos comunales como organizaciones de la economía popular, comunitaria y solidaria"</i>.</p> <p>Apreciada Doctora Ivonne,</p> <p>Reciba un cordial saludo, la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, de manera atenta se permite dar respuesta al correo electrónico de fecha 13 de septiembre de 2024, a través del cual la Dirección de Asuntos Legislativos solicita insumos para proyectar concepto respecto del proyecto de Ley 081 de 2024 en los siguientes términos:</p> <p>En lo que respecta al artículo 2 del proyecto de Ley, resulta preciso indicar que el marco jurídico en Acción Comunal está regido por el Estatuto Comunal que fue regulado en la Ley 2166 de 2021-, norma que contempla una serie de disposiciones legales que establecen las definiciones de los organismos de acción comunal en todos sus grados y niveles; previstos específicamente en los artículos 5, 6, 7 y 8 de la Ley 2166 de 2021, de la siguiente manera:</p> <p><i>"(...) <b>ARTÍCULO 5. Definición de acción comunal.</b> Para efectos de esta Ley se entenderá como acción comunal la expresión social organizada, autónoma, multiétnica, multicultural, solidaria, defensora de los Derechos Humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil, cuyo propósito es promover la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de paz, así como el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, a partir del ejercicio de la democracia participativa.</i></p> <p><b>ARTÍCULO 6. Clasificación De Los Organismos De Acción Comunal.</b> Los organismos de acción comunal son de primero, segundo, tercero y cuarto grado, los cuales se darán sus propios estatutos y reglamentos según las</p>	<div style="text-align: center;">  <p style="font-size: 8px;">Al contenido cte Radicado 2024-3-003301-030284 de 423352 Folio: 11 Fecha: 10-10-2024 18:59:07 Anexo: 0 Remite: DIRECCION PARA LA DEMOCRACIA, LA PARTICIPACION CIUDADANA Y LA ACCION COMUNAL Destinatario: GRUPO DE TRAMITE LEGISLATIVO Y CONTROL POLITICO</p> </div> <p><i>definiciones, principios, fundamentos y objetivos consagrados en esta ley y las normas que le sucedan y reglamenten.</i></p> <p><b>ARTÍCULO 7. Organismos de la acción comunal.</b></p> <p>a) <i>Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunal. La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa;</i></p> <p>b) <i>La junta de vivienda comunal es una organización cívica sin ánimo de lucro, integrada por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda. Una vez concluido el programa, la junta de vivienda comunal se podrá asimilar a la Junta de Acción Comunal definida en el presente Artículo, siempre y cuando cumpla los requisitos dispuestos en la ley;</i></p> <p>c) <i>Es organismo de acción comunal de segundo grado la asociación de juntas de acción comunal. Tienen la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de primer grado fundadores y los que posteriormente se afilien;</i></p> <p>d) <i>Es organismo de acción comunal de tercer grado la federación de acción comunal tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de segundo grado fundadores y que posteriormente se afilien;</i></p> <p>e) <i>Es organismo de acción comunal de cuarto grado, la confederación nacional de acción comunal tiene la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de acción comunal de tercer grado fundadores y que posteriormente se afilien.</i></p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> <i>Cada organismo de acción comunal, se dará su propio reglamento conforme al marco brindado por esta ley enunciado en el Artículo 1 y las normas que le sucedan.</i></p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> <i>Dentro del año siguiente a la expedición de la presente Ley en concertación con la organización social de la Acción Comunal, el Gobierno nacional expedirá una reglamentación para las Juntas de Vivienda Comunal.</i></p> <p><b>ARTÍCULO 8. Denominación.</b> <i>La denominación de los organismos de que trata esta ley, adicional a las palabras "Junta de Acción Comunal", "Junta de Vivienda Comunitaria" "Asociación de Juntas de Acción Comunal", "Federación de Acción Comunal" y "Confederación Nacional de Acción</i></p>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



Al contestar cite Radicado 2024-3-003301-030234 Id: 423352  
Folios: 11 Fecha: 10-10-2024 18:59:07  
Anexos: 0  
Remite: DIRECCION PARA LA DEMOCRACIA, LA PARTICIPACION CIUDADANA Y LA ACCION COMUNAL  
Destinatario: GRUPO DE TRAMITE LEGISLATIVO Y CONTROL POLITICO

Comunal", se conformará con el nombre legal de su territorio seguido del nombre de la entidad territorial a la que pertenezca y en la cual desarrolle sus actividades.

**PARÁGRAFO 1.** Cuando por disposición legal varíe la denominación del territorio de un organismo comunal, quedará a juicio de éste acoger la nueva denominación.

**PARÁGRAFO 2.** Cuando se autorice la constitución de más de una junta en un mismo territorio, la nueva que se constituya en este deberá agregarle al nombre del mismo las palabras "Segundo sector", "Sector alto", "Segunda etapa" o similares."


En virtud del articulado aquí referido, se considera que no es necesario que el proyecto de ley se pronuncie sobre estos aspectos, toda vez, que ya se encuentran regulados en la Ley 2166 de 2021 y en consecuencia se presentaría una duplicidad de legislación.

De otra parte, en lo que respecta al Artículo 3 del proyecto de Ley, relacionado con el SISTEMA DE INFORMACIÓN DE ORGANISMOS COMUNALES, es importante mencionar que este tema también se encuentra regulado en el artículo 79 de la Ley 2166 de 2021 denominado Sistema de Información Comunal, así:

**"ARTÍCULO 79. Sistema de información comunal.** El Ministerio del Interior, los municipios, distritos y departamentos en coordinación con los organismos de acción comunal, crearán e implementarán un sistema de información de acción comunal con ocasión al acopio, preservación de documentos, fomento a la investigación, memoria histórica, generación de conocimiento, oferta institucional del Estado, seguimiento y evaluación sobre la implementación de políticas, planes, programas y proyectos relacionados a los organismos de acción comunal, con el objeto de satisfacer las necesidades informativas y de gestión, garantizando el acceso y disponibilidad pública de la información".

Este artículo, obedece a una de las funciones establecidas en el numeral 3 del artículo 76 de la precitada norma que establece como función de las entidades de inspección, vigilancia y control, realizar el registro sistematizado de los organismos de acción comunal sobre los que ejerza inspección, vigilancia, control.

Aunado a lo anterior, el Decreto 1501 de 2023 que reglamentó la Ley 2166 de 2021, desarrolló de manera específica el sistema de información comunal en los siguientes términos:



Al contestar cite Radicado 2024-3-003301-030234 Id: 423352  
Folios: 11 Fecha: 10-10-2024 18:59:07  
Anexos: 0  
Remite: DIRECCION PARA LA DEMOCRACIA, LA PARTICIPACION CIUDADANA Y LA ACCION COMUNAL  
Destinatario: GRUPO DE TRAMITE LEGISLATIVO Y CONTROL POLITICO

- Acto administrativo de reconocimiento de personería jurídica.
- Actos administrativos de inscripción de dignatarios a partir del año 2016.
- Los demás documentos; como los estatutos, procesos de la comisión de convivencia y conciliación, actas de la mesa directiva, actas de las comisiones de trabajo, libro de afiliados, libro de actas, libro de tesorería, espacio para otros libros, libro de inventarios, certificado de cuenta bancaria, registro único tributario actualizado con el código 9499, plan estratégico de desarrollo comunal, se podrán subir gradualmente.

**PARÁGRAFO 1.** Los Organismos de Acción Comunal de 2, 3 y 4 grado, sus afiliados son personas jurídicas, de tal manera que en este aspecto, el único dato que solicita el formulario es el código del RUC de sus organismos de acción comunal afiliados, al igual que para las personas naturales el registro en el RUC es aceptado con un (1) afiliado, es decir, que para que inicie la inscripción, basta con que se suba al Registro un organismo afiliado, sin perjuicio de que gradualmente se continúen ingresando los demás afiliados.


**PARÁGRAFO 2.** Los organismos de acción comunal contarán con el término de un (1) año para registrar la totalidad de sus afiliados en la plataforma del Registro Único Comunal - RUC contado a partir de la fecha de aprobación del número del Registro Único Comunal - RUC.

**PARÁGRAFO 3.** Una vez habilitado el sistema de información comunal por parte del Ministerio del Interior, las Gobernaciones y las Alcaldías con funciones de inspección, vigilancia y control, deberán actualizar la información de los organismos de acción comunal que tienen a su cargo en el aplicativo dispuesto para tal fin, de conformidad con las instrucciones impartidas por la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior o quien haga sus veces.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Aquellos organismos de acción comunal que ya cuentan con su Registro Único Comunal tendrán el término de un (1) año contado a partir de la entrada en vigencia del presente capítulo, para realizar el registro de la totalidad de sus afiliados en la plataforma del Registro Único Comunal RUC."

En ese sentido se considera que la disposición contenida en el artículo 3 del proyecto de Ley deberá armonizarse o establecerse la remisión expresa, al marco normativo comunal que lo desarrolla de manera integral.

De otra parte, en lo que respecta a los artículos 4, 5, 6, 7 y 10 relacionados con políticas y programas para el fortalecimiento de los organismos comunales, fortalecimiento social de los organismos comunales, educación y promoción, fortalecimiento financiero de los organismos comunales, fortalecimiento



Al contestar cite Radicado 2024-3-003301-030234 Id: 423352  
Folios: 11 Fecha: 10-10-2024 18:59:07  
Anexos: 0  
Remite: DIRECCION PARA LA DEMOCRACIA, LA PARTICIPACION CIUDADANA Y LA ACCION COMUNAL  
Destinatario: GRUPO DE TRAMITE LEGISLATIVO Y CONTROL POLITICO


**"ARTÍCULO 2.3.2.1.3.2. Registro Sistematizado de los Organismos de Acción Comunal.** Es una herramienta, diseñada por el Ministerio del Interior y desarrollada a través del Registro Único Comunal - RUC o la que se establezca para tal fin, la cual constituye un mecanismo para la identificación, ubicación y clasificación de los Organismos de Acción Comunal, con el fin de que la Dirección para la Democracia y la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior pueda tener información sobre los Organismos de Acción Comunal a nivel nacional.

**ARTÍCULO 2.3.2.1.3.3. Finalidades del Registro Sistematizado de los Organismos de Acción Comunal.**

- Facilita el acceso a cualquier tipo de información relacionada con su organismo de acción comunal, salvo aquella que sea reservada.
- Permite la comunicación directa con las entidades que ejercen funciones de inspección, vigilancia y control, así como con las demás entidades del Estado con competencia en la materia y organismos de control.
- Autogestión para la comunicación: los organismos de acción comunal conocerán de primera mano la oferta institucional de las diferentes entidades estatales para que, de acuerdo con cada una de sus necesidades, puedan saber a qué entidad dirigirse.
- Capacitación: los organismos de acción comunal podrán conocer y acceder a la oferta institucional de la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, respecto a las capacitaciones que se brindan.
- Trámites especiales: los organismos de acción comunal llevarán a cabo cualquier consulta y podrán conocer el estado de cualquier trámite que hayan solicitado de manera directa a través de la plataforma del RUC.
- Casillero Digital: Los documentos de constitución y vida jurídica del organismo serán de acceso continuo del organismo de acción comunal; por tanto, podrán descargar en tiempo real los archivos alojados en su usuario sin restricción de cantidad o tiempo.
- Acceder al software contable en desarrollo de lo previsto en el artículo 66 de la Ley 2166 de 2021.

**ARTÍCULO 2.3.2.1.3.4. Plazo y requisito de los organismos de acción comunal para registrarse en el RUC.** Todos los organismos de acción comunal deberán registrarse en el RUC en un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la entrada en vigencia del presente capítulo, ingresando la siguiente información:

- Para registrarse en el RUC, como mínimo, se deben adjuntar los siguientes documentos:



Al contestar cite Radicado 2024-3-003301-030234 Id: 423352  
Folios: 11 Fecha: 10-10-2024 18:59:07  
Anexos: 0  
Remite: DIRECCION PARA LA DEMOCRACIA, LA PARTICIPACION CIUDADANA Y LA ACCION COMUNAL  
Destinatario: GRUPO DE TRAMITE LEGISLATIVO Y CONTROL POLITICO

organizacional, autorización para la creación de sociedades de economía mixta con organismos comunales, es preciso mencionar que estas temáticas se encuentran reguladas en los artículos 88 al 93 de la Ley 2166 de 2021, respecto del capítulo que hace mención al Emprendimiento Comunal que deberá ser objeto de reglamentación, por lo cual no se hace necesario una nueva disposición sino que se reglamente la norma existente.

Siguiendo el análisis del proyecto, se advierte que el artículo 6 del proyecto de Ley, también ya se encuentra regulado, como quiera que el Ministerio del Interior tiene a su cargo todo el tema de Capacitación Comunal en cumplimiento de lo previsto en el Decreto 1501 de 2023, norma que reglamentó la ley 2166 de 2021, el cual establece:

**"ARTÍCULO 2.3.2.1.7.1. DEL Decreto 1501 de 2023.** El Ministerio del Interior, a través de resolución, establecerá la estructura y los lineamientos para la capacitación comunal y adoptará la estrategia de formación comunal, de conformidad con lo previsto en el artículo 103 y demás normas concordantes de la Ley 2166 de 2021".

Así las cosas, al ser una función misional del Ministerio del Interior a través de la Dirección de Democracia, Participación Ciudadana y Acción Comunal, esta dirección viene ejecutando dicha función a través de los diferentes programas y actividades la capacitación exigida por la ley.


De otra parte respecto a la temática de educación, el artículo 39 literal b de la Ley 2166 de 2021 establece lo siguiente:

**"ARTÍCULO 39. Beneficios para los dignatarios.** Adicional a los que señalen los estatutos, los dignatarios de los organismos de acción comunal podrán tener los siguientes beneficios:

- El Sena, la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD y las demás Universidades Públicas, podrán crear programas gratuitos, presenciales y/o virtuales, y de acceso prioritario de capacitación y formación técnica, tecnológica, profesional, posgrado o de formación continua destinados a los dignatarios de los organismos de acción comunal que contribuyan al desarrollo económico y productivo de las comunidades;"

En consecuencia, nuevamente es posible indicar que dicho tema ya fue objeto de regulación en la norma comunal mencionada.

Artículos 8, 9, 12,13 y 14 del Proyecto de Ley, que corresponden a las alianzas publico populares, también fueron objeto de regulación a través del Decreto 0874 de 2024 "por el cual se adiciona el Título 16 de la Parte 2 del Libro 2 de 2024



Al contestar cite Radicado 2024-3-003301-030234 Id: 423352  
Folios: 11 Fecha: 10-10-2024 18:59:07  
Anexos: 0  
Remite: DIRECCION PARA LA DEMOCRACIA, LA PARTICIPACION CIUDADANA Y LA ACCION COMUNAL  
Destinatario: GRUPO DE TRAMITE LEGISLATIVO Y CONTROL POLITICO

Decreto 1082 de 2015, con el fin de reglamentar el artículo 100 de la Ley 2294 de 2023, sobre las Asociaciones Público-Populares”, por lo cual nuevamente regularlas generaría una duplicidad normativa innecesaria.

De igual manera, el artículo 101 de Plan Nacional de Desarrollo estableció:

**"ARTÍCULO 101°. ASOCIACIONES DE INICIATIVA PÚBLICO POPULAR.** Las Asociaciones de Iniciativa Público Popular, constituyen una modalidad de asociación que se regirá exclusivamente por lo previsto en el presente artículo y su reglamentación. Estas asociaciones son un instrumento contractual de vinculación entre entidades públicas y los diferentes instrumentos asociativos de origen comunitario tales como las unidades de la economía popular, organismos de acción comunal, social o comunitaria u otras formas de organización social, grupos y/o comunidades étnicas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, mujeres y víctimas, para el desarrollo de proyectos de infraestructura vial, educativa, medio ambiente, agrícola, pesca y pecuaria y de servicios públicos. En los proyectos que sean desarrollados en los términos del presente artículo, los instrumentos asociativos contratados deberán financiar, parcial o totalmente, el desarrollo de los respectivos proyectos de infraestructura mediante el aporte de recursos o con aportes en especie. Para el desarrollo de las asociaciones de que trata el presente artículo se aplicarán las siguientes reglas, sin perjuicio de aquellas establecidas en la reglamentación expedida por el Gobierno nacional:

1. Mediante las asociaciones de las que trata el presente artículo, se podrá desarrollar el diseño, construcción, renovación, reparación, mejoramiento, equipamiento, gestión, operación y mantenimiento de proyectos de infraestructura y demás actividades técnicas necesarias para el cumplimiento del contrato en el respectivo territorio de la respectiva comunidad.
2. El valor de las inversiones no podrá ser superior a seis mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (6.000 SMLMV).
3. El aporte que realice la entidad pública no podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%) del valor de la inversión.
4. La selección del adjudicatario del contrato se realizará mediante la modalidad de selección abreviada de la que trata el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, respetando los principios de contratación estatal de los que trata la Ley 80 de 1993.
5. El interesado del que trata el presente artículo, deberá cumplir con la capacidad, experiencia e idoneidad de la que trata la normatividad vigente y acreditar los requisitos para la celebración previstos en la norma vigente.



Al contestar cite Radicado 2024-3-003301-030234 Id: 423352  
Folios: 11 Fecha: 10-10-2024 18:59:07  
Anexos: 0  
Remite: DIRECCION PARA LA DEMOCRACIA, LA PARTICIPACION CIUDADANA Y LA ACCION COMUNAL  
Destinatario: GRUPO DE TRAMITE LEGISLATIVO Y CONTROL POLITICO

6. La asunción de compromisos presupuestales por partes de las entidades públicas se regirá por las normas presupuestales aplicables, según corresponda.

7. El contrato mediante el cual se materializa la asociación, deberá identificar en forma clara los riesgos asignados a cada una de las partes con su correspondiente valoración, de conformidad con los lineamientos estipulados por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público o quien haga sus veces en el orden territorial.

8. Las autoridades de vigilancia y control ejercerán todas las facultades legales sobre los recursos que destinen las entidades públicas. En un término de seis (6) meses, el Departamento Nacional de Planeación con el apoyo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, reglamentará los requisitos y condiciones que deberán cumplirse para la celebración y ejecución de dichas Asociaciones, la duración de los contratos, la condiciones a las cuales se encuentra sujeto el derecho a la remuneración, entre otros”.


En ese sentido sobre asociaciones de iniciativa público popular, en cumplimiento del artículo 101 del Plan Nacional de Desarrollo, se encuentra en trámite de expedición el Decreto que regulará esta temática y que actualmente se encuentra en revisión por parte del Ministerio de Hacienda.

Ahora bien respecto de los convenios solidarios, este asunto es regulado a través del artículo 95 de la Ley 2166 de 2021 que hace referencia a los convenios solidarios en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 95. Convenios solidarios.** Se autoriza a los entes territoriales del orden Nacional, Departamental, Distrital y municipal para celebrar directamente convenios solidarios con los Organismos de Acción Comunal con el fin de ejecutar obras hasta por la menor cuantía. Para la ejecución de estas deberán contratar con los habitantes de la comunidad. (Expresión subrayada, Derogada por el Art. 372 de la Ley 2294 de 2023)

**PARÁGRAFO 1** Los entes territoriales podrán incluir en el monto total de los Convenios Solidarios los costos directos, los costos administrativos y el Subsidio al dignatario representante legal para transportes de que trata el literal c) del Artículo 38 de la presente ley.

**PARÁGRAFO 2.** Adicional del monto del Convenio Solidario, los entes territoriales deberán contar o disponer de personal técnico y administrativo-contable, para supervisar y apoyar a los Organismos de Acción Comunal en la ejecución de las obras”.



Al contestar cite Radicado 2024-3-003301-030234 Id: 423352  
Folios: 11 Fecha: 10-10-2024 18:59:07  
Anexos: 0  
Remite: DIRECCION PARA LA DEMOCRACIA, LA PARTICIPACION CIUDADANA Y LA ACCION COMUNAL  
Destinatario: GRUPO DE TRAMITE LEGISLATIVO Y CONTROL POLITICO

En ese sentido, Colombia compra eficiente estableció que el artículo 355 de la Constitución Política faculta la contratación entre entidades públicas con entidades privadas sin ánimo de lucro, en los siguientes términos:


*"El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordados con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo [...]".*

En concordancia con lo establecido en el artículo 355, la Ley 136 de 1994 introdujo un tipo especial de contratación cuyo objetivo consiste en la celebración de convenios solidarios. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 3 de la Ley anteriormente mencionada, modificado por la Ley 1551 de 2012, los convenios solidarios se definen como "la complementación de esfuerzos institucionales, comunitarios, económicos y sociales para la construcción de obras y la satisfacción de necesidades y aspiraciones de las comunidades".

Adicional a lo anterior el artículo 3 del referido cuerpo normativo determina tres alternativas mediante las cuales las entidades pueden celebrar convenios solidarios con organismos de acción comunal, que se mencionan a continuación:

1. Las entidades territoriales del orden municipal o distrital pueden celebrar convenios solidarios con organismos de acción comunal (...) para el desarrollo conjunto de programas y actividades establecidas por la Ley a los municipios y distritos, acorde con sus planes y desarrollos.
2. El párrafo cuarto de la norma en cita, indica que las entidades territoriales del orden departamental y municipal podrán celebrar directamente convenios solidarios con juntas de acción comunal para la ejecución de obras hasta por la mínima cuantía.
3. En tercer lugar, la Ley 1955 de 2019 introdujo un quinto párrafo al artículo tercero, mediante el cual se permite la celebración de convenios solidarios entre entidades del orden nacional y los organismos de acción comunal, en aras de ejecutar proyectos previstos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Es por ello que el Ministerio del Interior podrá suscribir los convenios solidarios que se requieran atendiendo las disposiciones contenidas en el estatuto general de contratación estatal Ley 80 de 1993, Ley 1955 de 2019, Ley 1551 de 2012, Ley 2166 de 2021, Ley 136 de 1994, decreto ley 1333 de 1986, decreto 1066 de 2015, Sentencia C-126 de 2016 Corte Constitucional y demás normas que



Al contestar cite Radicado 2024-3-003301-030234 Id: 423352  
Folios: 11 Fecha: 10-10-2024 18:59:07  
Anexos: 0  
Remite: DIRECCION PARA LA DEMOCRACIA, LA PARTICIPACION CIUDADANA Y LA ACCION COMUNAL  
Destinatario: GRUPO DE TRAMITE LEGISLATIVO Y CONTROL POLITICO

así lo permitan, considerando entonces que no es necesario expedir unas disposiciones diferentes a las ya establecidas en la ley, sobre este tema.

No obstante, lo anterior, resulta preciso indicar que frente a las temáticas de convenios solidarios, si bien es cierto el destinatario es la organización de acción comunal, por tratarse de un asunto de contratación estatal, el organismo público competente para emitir concepto sobre el particular es Colombia Compra eficiente, máximo cuando existe una acción judicial con una decisión de medida cautelar, respecto de lo establecido en el Artículo 2.2.15.1.2 del decreto 1082 de 2015, que trata la contratación de convenios solidarios con entes territoriales.

Finalmente, respecto del contenido del artículo 15 del Proyecto de Ley, en donde se quiere establecer como beneficio para los dignatarios, el percibir gastos de representación, le informo que no es necesario que la Ley lo contemple, toda vez que este beneficio puede ser regulado a través de los estatutos del organismo comunal, de acuerdo con los ingresos y recursos de este, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 2166 de 2021.

Para finalizar, esta Dirección en términos generales coincide en que, si bien el espíritu y objetivos del Proyecto de Ley no son contrarios a los intereses y naturaleza de la organización de acción comunal, toda vez que lo que procura es conceder herramientas para el fortalecimiento de los organismos de acción comunal, consideramos que hay suficiente normatividad que reglan los aspectos que motivan el presente proyecto de Ley, razón por la cual se duplicaría la regulación en materia de acción comunal.

Bajo los anteriores términos se emite el concepto por parte de la DDPCAC.

De esta manera, esperamos haber atendido su petición y haberle dado el trámite correspondiente. Esta Dirección estará a su disposición ante cualquier duda o inquietud que podrá ser resuelta en el correo electrónico Servicio al Ciudadano del Ministerio del Interior ([servicioalciudadano@mininterior.gov.co](mailto:servicioalciudadano@mininterior.gov.co)).

Agradecemos su comprensión sobre el particular,



Al contestar cite Radicado 2024-3-003301-030234 Id: 423352  
 Folios: 11 Fecha: 10-10-2024 18:59:07  
 Anexos: 0  
 Remitente: DIRECCION PARA LA DEMOCRACIA, LA PARTICIPACION CIUDADANA Y LA ACCION COMUNAL  
 Destinatario: GRUPO DE TRAMITE LEGISLATIVO Y CONTROL POLITICO

Cordialmente,




**CRISTIAN CAMILO CHAPARRO CAMARGO**  
 Director (E) para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal

<p><b>Elaboraron:</b>                  Ricardo Mojica                  Miguel Álvarez                  Johan Pinzón                  Gabriela Araque                  Abogados Contratistas                  GAC - DDPCAC</p> <p><b>Revisó:</b>                  Nicolas Gutiérrez                  Coordinador de Acción comunal                  DDPCAC</p>	<p><b>Revisaron y Ajustaron:</b>                  Angélica Vélez                  Abogada Contratista                  DDPCAC</p> <p>Gabriela Araque                  Abogada Contratista                  DDPCAC</p>	<p><b>Aprobó y Firmó:</b>                  Cristian Camilo Chaparro                  Director (E)                  DDPCAC</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PROYECTO DE LEY NÚMERO 179 DE 2024 CÁMARA

*por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones.*

<div style="margin-bottom: 10px;">  <p>Radicado:20240021768S</p> </div> <p>Bogotá D.C., 2024-10-21 16:31:17</p> <p>Doctor  <b>RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO</b>                  Secretario General                  Comisión Séptima                  Cámara de Representantes  <a href="mailto:comision.septima@camara.gov.co">comision.septima@camara.gov.co</a>                  Carrera 7 No. 8-68 Piso 5                  Bogotá, D.C</p> <p>Asunto: Concepto sobre el proyecto de ley No. 179 de 2024 Cámara, por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Respetado doctor Albornoz,</p> <p>De manera atenta damos respuesta a la solicitud de concepto sobre el proyecto de ley No. 179 de 2024 Cámara "Por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones", en los siguientes términos:</p> <p><b>1. COMPETENCIA</b></p> <p>Respecto a la competencia para presentar conceptos sobre los proyectos de ley, es preciso señalar que el artículo 10 del Decreto 1449 de 2022 establece que le corresponde a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación: "Analizar, conceptualizar y coordinar el seguimiento a los proyectos de ley y de actos legislativos que se tramiten en el Congreso de la República, así como a las iniciativas presentadas por el Ministerio y que estén relacionadas con la misión institucional de la entidad, con el apoyo técnico de las dependencias"</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 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><b>2. CONSIDERACIONES GENERALES DEL PROYECTO DE LEY N° 179 DE 2024</b></p> <p>Luego de revisado el proyecto de ley por la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio consideramos que la iniciativa es estratégica para que se disminuyan las desigualdades y las brechas entre hombres y mujeres, para que Colombia sea un país más justo y equitativo para todos y todas.</p> <p>Respecto del articulado es preciso señalar que se considera que pese a que es adecuado el propósito del artículo 34 del proyecto de ley, que adiciona el artículo 8 A a la Ley 2314 de 2023, será <b>inconveniente</b> su puesta en marcha porque puede implicar desconcentración de recursos y eventuales pérdidas de oportunidades para un uso más eficiente de los mismos.</p> <p>El artículo 34 propuesto en el proyecto de ley establece que: "con el fin de incrementar la participación de mujeres en carreras y sectores STEM, el Ministerio de Igualdad y Equidad, o quien haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación destinará recursos para el estímulo y vinculación de mujeres en carreras de Ciencias, Tecnología, Ingenierías y Matemáticas -STEM. Las medidas dispuestas se ejecutarán con cargo al Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial establecido en el artículo 72 de la Ley 2294 de 2023, en su línea de fomento de oportunidades y eliminación de barreras para las mujeres".</p> <p>En la actualidad el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación a través de la Dirección de Vocaciones y del Fondo Nacional para el financiamiento de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Fondo Francisco José de Caldas, destinan recursos con ese propósito de incentivar la participación de niñas y mujeres en la ciencia, tecnología e innovación a través de diferentes estrategias y programas, por lo que podría considerarse en el proyecto de ley que en vez de que se destinen recursos a un fondo diferente, con el único fin de financiar carreras de Ciencias, Tecnología, Ingenierías y Matemáticas -STEM, se asignen recursos al Fondo Nacional para el financiamiento de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Fondo Francisco José de Caldas para que puedan fortalecerse las políticas e iniciativas ya existentes con la perspectiva de que puedan llegarse a más niñas, adolescentes y mujeres para que a través de la ciencia, tecnología e innovación, se reduzcan y eliminen las brechas y desigualdades existentes. Por lo anterior, se hace una invitación para que los proyectos de ley fortalezcan los programas, políticas y estrategias que a la fecha ya están consolidados y se están desarrollando, para que de esta manera puedan optimizarse los recursos que se asignan al sector de ciencia, la tecnología e innovación.</p> <p>Así mismo, por el contenido del proyecto de ley se contó con el análisis de la Dirección de Desarrollo Tecnológico e Innovación, la Dirección de Ciencia y la Dirección de Vocaciones y Formación, las cuales dentro del marco de sus competencias hacen las siguientes observaciones y comentarios que pueden fortalecer el proyecto de ley 179 de 2024:</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p><b>2.1. OBSERVACIONES Y COMENTARIOS REALIZADOS POR LA DIRECCIÓN DE CIENCIA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Artículo 10. Trazador presupuestal para la equidad de la mujer</b></li> </ul> <p>Se sugiere que en la fase identificación y focalización de recursos del trazador presupuestal para la equidad de la mujer se defina que los recursos trazados pueden/deben ser priorizados en la promoción de la investigación en materia de igualdad de género y de derechos de las niñas, adolescentes y mujeres en concordancia con lo señala el artículo 35 del proyecto de ley 179 de 2024.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Artículo 34. Participación de mujeres en carreras y sectores STEM; Adición del artículo 8 A a la Ley 2314 de 2023. Fondo Mujeres STEM.</b></li> </ul> <p>Se sugiere tener en cuenta que el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación cuenta con el Fondo Francisco José de Caldas (FFJC) "Que el Fondo Nacional para el financiamiento de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Fondo Francisco José de Caldas es un mecanismo financiero que le permite a MINCIENCIAS integrar los recursos públicos, privados, internacionales y de donación para financiar el desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación" siendo este un mecanismo financiero que le permite a MINCIENCIAS integrar los recursos públicos, privados, internacionales y de donación para financiar el desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación, la generación de convenios de cooperación, financiación de proyectos y programas de investigación u otras actividades de CTeI. Lo anterior, se menciona con el fin de prevenir que las acciones o iniciativas que puedan surgir en el marco del presente artículo no lleve a una contrariedad o doble accionar entre el FFJC y el Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Artículo 35. Promoción de la investigación en materia de derechos de las niñas, adolescentes y las mujeres e igualdad de género.</b></li> </ul> <p>Se sugiere tener en cuenta que la promoción de la investigación requiere contar con recursos que permitan la financiación y apoyo de investigaciones u otras actividades que permitan la generación y apropiación de nuevo conocimiento en los temas priorizados en el proyecto de ley, por lo que se reitera la importancia de poder definir desde el trazador presupuestal la posibilidad de asignación o destinación de recursos para estos fines.</p> <p><b>2.2. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS REALIZADAS POR LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN</b></p> <p>Respecto del artículo 66 del proyecto de ley se recomienda incluir el ámbito de innovación, para que esta inclusión digital sea con el fin de promover la creación y/o mejoramiento de nuevos bienes o servicios, aplicando ciencia y tecnología, por lo cual se recomienda ajustar la redacción así:</p> <p><i>Artículo 66. Inclusión digital e innovación. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en coordinación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, diseñarán e implementarán una estrategia integral para la inclusión digital efectiva de las mujeres.</i></p>	<p><i>Dicha estrategia priorizará el acceso, uso y apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TICs por parte de las mujeres y el desarrollo de infraestructura tecnológica que facilite el acceso en los territorios, así como la generación de ambientes de aprendizaje y/o formación digital que permitan el desarrollo de capacidades y promoverá la generación de innovaciones con base en ciencia y tecnología. Lo anterior con el fin de transformar la exclusión que enfrentan las mujeres en áreas estratégicas como la educación, la innovación tecnológica y la inserción laboral.</i></p> <p><i>Los programas públicos sobre inclusión digital focalizarán esfuerzos para llegar a las mujeres que más barreras enfrentan en este tema, en especial las ubicadas en zonas rurales. Además, se desarrollarán estrategias para incluir los contenidos creados por mujeres en materia digital y de las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como la generación de proyectos de innovación.</i></p> <p><b>2.3. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS REALIZADAS POR LA DIRECCIÓN DE VOCACIONES Y FORMACIÓN</b></p> <p>Desde la Dirección de Vocaciones y Formación del Viceministerio de Talento y Apropiación Social del Conocimiento, se revisó el texto del Proyecto de Ley 179 "Por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones", considerando desde esta área que:</p> <p>En primer lugar, la exposición de motivos del proyecto de ley es acertada, ya que refleja la realidad actual del país en cuanto a las brechas de género. El articulado propuesto presenta un desarrollo significativo del Enfoque de Género, poniendo especial atención en garantizar la igualdad de derechos para las mujeres. Esta iniciativa busca promover acciones oportunas y pertinentes que permitan cerrar estas brechas y fortalecer el acceso a oportunidades equitativas para las mujeres, lo que es fundamental para asegurar su plena participación en todos los ámbitos de la sociedad.</p> <p>Sin embargo, es importante destacar que Colombia ya cuenta con una robusta legislación en pro de la igualdad de derechos para las mujeres. Entre estas, se encuentran la Ley 51 de 1980, que ratifica la CEDAW; la Ley 248 de 1995, que aprueba la Convención de Belém do Pará; la Ley 823 de 2003 sobre igualdad de oportunidades; y la Ley 1257 de 2008, que aborda la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres. Además, se suman numerosas sentencias de la Corte Constitucional en esta materia. En este sentido, se invita a profundizar en el concepto de equidad de género, que reconoce que hombres, mujeres y personas de géneros diversos enfrentan realidades y desafíos distintos, por lo que la equidad implica la justa distribución de recursos y la eliminación de barreras históricas que han limitado el desarrollo pleno de estos grupos, como lo señala la Universidad de los Andes: "reconoce que hombres, mujeres, y personas de géneros diversos pueden enfrentar realidades distintas y desafíos únicos debido a su identidad. A diferencia de la igualdad, que trata a todos por igual, la equidad implica una distribución justa de los recursos y el reconocimiento de las desventajas históricas que ciertos grupos han enfrentado. En este sentido, la equidad de género busca nivelar el terreno de juego y eliminar las barreras que limitan el desarrollo pleno de todas las personas, sin importar su género".</p> <p>En segundo lugar, frente al articulado del proyecto se considera:</p> <p>1 Para mayor información: <a href="https://proaromos.uniondes.edu.co/blog/equidad-de-genero">https://proaromos.uniondes.edu.co/blog/equidad-de-genero</a></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Frente al artículo 4:</b> Se sugiere incluir la educación como uno de los derechos primordiales a los cuales garantizar el acceso, incluyendo así en el texto del artículo:             <p><i>"así como la adopción de medidas concretas para garantizar el acceso de las mujeres en toda su diversidad a la educación, justicia, al trabajo, a la salud, al entorno físico, al espacio público, al transporte, a la información y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información".</i></p> </li> <li>• <b>Frente al artículo 5:</b> En cuanto a los enfoques, se propone que la categoría de Enfoque Diferencial actúe como una categoría sombrilla que abarque otras categorías, tales como discapacidad, territorial, y étnico-racial. Esto permitiría integrar de manera más coherente las distintas dimensiones de atención a la diversidad.</li> <li>• <b>Frente al artículo 6:</b> Con respecto a la economía del cuidado, es fundamental consultar con el Ministerio de Igualdad, específicamente en la Dirección de Cuidado, para verificar el progreso de su reglamentación. Esto permitirá evitar la duplicación de esfuerzos y de herramientas normativas relacionadas con el trabajo de cuidado.</li> <li>• <b>Frente al artículo 14:</b> sobre <i>Diseño participativo de las políticas públicas para la igualdad y la garantía de los derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad</i>, es importante evidenciar que, políticas como la Política de Primera Infancia- Ley 1804 y la Política de Niñez, Infancia y Adolescencia cuentan con el desarrollo del Enfoque de Género.</li> <li>• <b>Frente a los artículos 23, 24, 25 y 26:</b> Sobre el cuidado. Se recomienda coordinar con los avances de la Dirección de Cuidado del Ministerio de Igualdad y Equidad en relación con la reglamentación del Sistema Nacional de Cuidado. En cuanto al trabajo de cuidado realizado por niñas y adolescentes en sus hogares, es crucial visibilizar esta práctica como una forma de trabajo infantil, bajo el concepto de "cuidado parentalizado".</li> <li>• <b>Frente al artículo 34.</b> Participación de mujeres en carreras y sectores STEM, por parte del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación se desarrolla desde el 2023 la CONVOCATORIA ORQUÍDEAS: MUJERES EN LA CIENCIA en sus dos versiones (2023 y 2024), la cual se detalla en el apartado de las consideraciones programáticas de este ministerio.</li> <li>• <b>Frente a los artículos 35, 37, y 38.</b> Frente a las investigaciones sobre problemáticas relacionadas con las mujeres, se informa que, a través de la Convocatoria Orquídeas: Mujeres en la Ciencia, se desarrollan investigaciones con perspectiva y enfoque de género, a través de alianzas con entidades e instituciones del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.</li> <li>• <b>Frente a los artículos 39, 40 y 41.</b> Sobre la autonomía económica, desde el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se relaciona a continuación importantes avances que se desarrollan, para la reducción de la brecha de género en el sector de ciencia, tecnología e innovación que deben ser tenidos en cuenta en los mencionados artículos:</li> </ul> <p><b>Consideración Programática del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.</b></p> <p>En sintonía con los esfuerzos que realizan los diferentes actores sociales, por promover un país más equitativo e incluyente para las mujeres y, en el marco de las competencias del Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, se informa que, el pasado mes de febrero se lanzó la Convocatoria Orquídeas: Mujeres en la Ciencia 2024.</p>	<p>Esta convocatoria tiene como objetivo: "conformar un listado de propuestas elegibles (119 proyectos), con un Eje Nacional y un Eje Pacífico, para la selección de proyectos de investigación, desarrollo tecnológico, y/o innovación, que sean realizados como una estancia postdoctoral, que contribuya al desarrollo de las rutas de innovación planteadas en las Misiones: "Bioeconomía y Territorio", "Derecho Humano a la Alimentación" y "Ciencia para la Paz", en el marco de la Política de Investigación e Innovación Orientada por Misiones. Lo anterior, mediante la vinculación de una Doctora colombiana a una entidad del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; que a su vez, vincule a una Joven Investigadora e Innovadora colombiana, en calidad de estudiante de pregrado o recién graduada de un programa técnico, tecnológico o profesional.</p> <p>Lo anterior, de acuerdo con los términos de referencia, con el fin de "aportar a la reducción de brechas de género en materia de ciencia, tecnología e innovación, mediante el desarrollo de vocaciones científicas, tecnológicas y creativas de mujeres jóvenes investigadoras e innovadoras colombianas; y el fomento a la vinculación de mujeres con formación a nivel doctoral en entidades del SNETI".</p> <p>De igual manera, la convocatoria surge de la identificación de brechas de género en la formación e inserción laboral de mujeres en temas relacionados con ciencia, tecnología y matemáticas. De acuerdo con la UNESCO:</p> <p><i>"Al llegar a la educación superior, las mujeres representan solo el 35% de los estudiantes matriculados en los estudios de las áreas relacionadas con STEM, el menor número de mujeres inscritas en áreas relacionadas con la información, las comunicaciones y la tecnología, la ingeniería, la manufactura, la construcción, las ciencias naturales, las matemáticas y la estadística. Las mujeres abandonan las disciplinas STEM en números desproporcionados durante sus estudios superiores, en su transición al mundo laboral e incluso durante su formación superior.</i></p> <p><i>La brecha de género en la participación y el rendimiento en la educación STEM ha sido objeto de profunda investigación durante varias décadas. 12-14 Mientras las diferencias de género en el rendimiento científicos y matemáticos parecieran haber disminuido en los últimos años en varios países, según se muestra en las encuestas nacionales a gran escala, 15,16 estas persisten. 17,18 Más aún, si bien cada vez más mujeres están ingresando a trabajos STEM, se encuentran subrepresentadas laboralmente en las disciplinas STEM en varios países".</i></p> <p>De igual manera, surge de la brecha salarial de género, la cual, de acuerdo con el DANE: "en todos los niveles educativos, la brecha de género está a favor de los hombres. Mientras los hombres que no tienen ningún estudio ganan 100 pesos, las mujeres ganan 60,7 pesos". Lo cual se relaciona con lo identificado en el Conpes 4080 de 2021- Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: Hacia el Desarrollo Sostenible del País, menciona las diversas problemáticas que viven las mujeres, entre ellas: "la existencia de barreras en el acceso a oportunidades sostenibles de autonomía económica, en condiciones de equidad, que les permita una participación efectiva en el desarrollo social y productivo, incluyendo su participación efectiva en la toma decisiones en el sector privado. La segunda es la necesidad de una mayor participación de las mujeres en cargos de elección popular, cargos directivos de las organizaciones comunales y altos cargos del sector público".</p>

Específicamente, en lo relacionado con la participación de las mujeres en las temáticas relacionadas con ciencia, tecnología e innovación, el Conpes 4069 de 2022- Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, menciona: "en Colombia la participación de mujeres en la ciencia es baja. La brecha de género en la materia es considerable para el caso del país, dado que para el año 2019, de 16.796 investigadores solo el 38 % eran mujeres (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2021). Además, la relación existente en posiciones de liderazgo en los grupos de investigación es de una mujer por cada cinco hombres (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2021)".

Así mismo las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida menciona que "la tasa de desempleo de las mujeres está 6,7 puntos porcentuales por encima de los hombres, y destinan más del doble del tiempo que los hombres a actividades de cuidados no remunerado, reflejo de la reproducción de roles de género y una baja valoración del cuidado. Además, de los predios titulados, sólo el 36% son de mujeres y persisten limitaciones de acceso al crédito y a activos productivos. Las mujeres representan sólo el 30% en el Congreso y el 18% de los cargos de elección popular a nivel local. Una sociedad participativa y democrática requiere que las mujeres defensoras de los derechos humanos, ambientales y del territorio puedan ejercer su liderazgo sin miedo a poner en riesgo su vida, y la de su familia y su comunidad. No se puede hablar de paz total mientras las mujeres sigan siendo violentadas por razones de género, con actos de violencia sexual, física, psicológica y económica, tanto en sus hogares como fuera de ellos, llegando en muchas ocasiones hasta el feminicidio".

De acuerdo con las brechas identificadas y en coherencia con el siguiente marco normativo que atañe a las competencias del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se creó la Convocatoria Orquídeas: Mujeres en la Ciencia 2024:

- **CONPES 4069 de 2021- Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2022 - 2031**, En la línea de acción 2 "Aumentar el capital humano y la formación de alto nivel en CTI", de la "Estrategia para incrementar las vocaciones científicas en la población infantil y juvenil, la formación en CTI, y la vinculación del capital humano relacionado en el mercado laboral, para cerrar las brechas de talento humano, fortalecer el capital humano en CTI del país, y aumentar la inserción y la demanda de doctores en el sector productivo"; y en la línea de acción 4 "Incrementar la capacidad de generación de conocimiento científico y tecnológico", de la "Estrategia para mejorar la capacidad de generación de conocimiento científico y tecnológico, la infraestructura científica y tecnológica, y las capacidades de las Instituciones Generadoras de Conocimiento (IGC) y de las entidades de soporte, para aumentar la calidad e impacto del conocimiento en la sociedad".  
**Objetivo 5: Aumentar la inclusión social en el desarrollo de la CTI; las capacidades regionales en CTI, y la cooperación a nivel regional e internacional, para consolidar el SNCTI y los sistemas regionales de innovación. Acción: 5.1 Diseñar e implementar una agenda de acciones para reducir las barreras de género en la formación de capital humano y al interior de la comunidad científica.**
- **CONPES 4080 de 2022 "Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres: Hacia el Desarrollo Sostenible del País"**, con la "Estrategia para incrementar el acceso de las mujeres a oportunidades de generación de ingresos y autonomía económica sostenibles, con alta potencialidad y en condiciones de igualdad", en

favorece a determinadas personas o grupos humanos tradicionalmente marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social".

Así mismo, se informa que desde el año 2001, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación implementa el programa Ondas, el cual tiene como objetivo "Promover en niños, niñas y adolescentes el interés por la investigación y el desarrollo de actitudes y habilidades que les permitan insertarse activamente en una cultura de la ciencia, la tecnología y la innovación". El programa se ejecuta a nivel nacional a través de convenios de cooperación especial que se suscriben con Instituciones de Educación Superior, Centros/Institutos de Investigación, Centros de Desarrollo Tecnológico, Centros de Innovación y Productividad o Centros de Ciencia de carácter público o privado.

Con lo anterior, esperamos contribuir y enriquecer el proyecto de ley con el propósito de que se articulen todos los esfuerzos y recursos disponibles para la superación de las desigualdades y brechas para que tengamos un país más justo y equitativo para las mujeres colombianas a través de la ciencia, la tecnología y la innovación.



Cordialmente,

su línea de acción 1. "Fomentar procesos de formación de capital humano de las mujeres para la inserción efectiva en el mercado laboral en condiciones de igualdad y trabajo decente". Así como con la "Estrategia para el fortalecimiento institucional y la transformación cultural", en su línea de acción 1 "Fortalecimiento de la institucionalidad para transversalizar el enfoque de género en los asuntos estratégicos del Estado".

- **Ley 2314 de 2023-** Por la cual se promueve la participación de niñas, adolescentes y mujeres en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas
- **Ley 823 de 2023-** Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres
- **Ley 2294 de 2023-** por el cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo, en donde: el Artículo 4 "Ejes transversales del Plan Nacional de Desarrollo", en su numeral 2. Los actores diferenciales para el cambio. Cuya mayor explicación se da en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, en el capítulo: El Cambio es con las Mujeres" Asimismo, el Artículo 73 "Promoción de la autonomía y el emprendimiento de la mujer" señala la importancia de financiar proyectos e iniciativas que promuevan la autonomía, el empoderamiento económico y la dignificación del trabajo de las mujeres en Colombia, a través del emprendimiento, la formalización y el fortalecimiento empresarial, en condiciones de sostenibilidad ambiental, adaptación al cambio climático, y en consideración con las dinámicas económicas y sociales de las regiones, para contribuir al cierre de las brechas de género.
- **Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida:**  
"La autonomía económica de las mujeres a través de mayores oportunidades de trabajo e inclusión productiva requieren fortalecer su formación y cualificación. En el marco del sistema educativo, desde la primera infancia hasta la educación superior se trabajará en estrategias de formación docente, incentivos y referentes para niñas, adolescentes y jóvenes para promover más mujeres en Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (STEM+), ciencias del deporte, educación ambiental y programas de educación pertinentes con enfoque de género e intercultural. Se fortalecerán los instrumentos de política pública que promuevan la eliminación de brechas de género en materia de competitividad e innovación, así como en acceso, uso y apropiación de TIC. Se promoverá la certificación de competencias, saberes y conocimientos de mujeres en distintas áreas, con énfasis en mujeres rurales, campesinas, mujeres de pueblos étnicos, mujeres con discapacidad y mujeres LGBTI. Se desarrollarán programas de orientación ocupacional y promoción de formación sin sesgos de género en sectores de mayor potencial económico como la economía verde, las energías renovables, el transporte, el turismo, la producción agroalimentaria, el desarrollo digital, el arte, el patrimonio y el deporte".

Siendo esta convocatoria una **acción afirmativa** a favor de las mujeres científicas del país. Adoptando la definición brindada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-293 del 21 de abril de 2010 así:

"todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que


<b>REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS</b>		
20240021768S		
Minciencias <small>gestionado por: azsign.com.co</small>		
Id Acuerdo: 20241021-165220-be0e03-45398969		Creación: 2024-10-21 16:52:20
Estado: Finalizado		Finalización: 2024-10-21 16:54:47
Escanee el código para verificación		
<p><b>Firma: Diego Alejandro Restrepo Ramírez</b></p> <p style="text-align: center;"></p> <p>Diego Alejandro Restrepo Ramírez 1068239231 darestrepo@minciencias.gov.co Jefe de Oficina Oficina Asesora Jurídica</p>		
<p><b>Elaboración: Paola Andrea Garzon Nossa</b></p> <p style="text-align: center;"><i>PAOLA A. GARZON NOSSA</i></p> <p>Paola Andrea Garzón Nossa Contratista pagarzon@minciencias.gov.co Abogada Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación</p>		



<b>REPORTE DE TRAZABILIDAD</b>			 <p>Escanee el código para verificación</p>
20240021768S			
 gestionado por: <a href="http://azsign.com.co">azsign.com.co</a>			
Id Acuerdo: 20241021-165220-be0e03-45398969		Creación: 2024-10-21 16:52:20	
Estado: Finalizado		Finalización: 2024-10-21 16:54:47	
TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA
Elaboración	Paola Andrea Garzón Nossa pagarzon@minciencias.gov.co Abogada Ministerio de Ciencia, Tecnología e Inno	Aprobado	Env.: 2024-10-21 16:52:23 Lec.: 2024-10-21 16:52:32 Res.: 2024-10-21 16:52:53 IP Res.: 201.245.254.52
Firma	Diego Alejandro Restrepo Ramírez darestrepo@minciencias.gov.co Jefe de Oficina Oficina Asesora Jurídica	Aprobado	Env.: 2024-10-21 16:52:53 Lec.: 2024-10-21 16:53:03 Res.: 2024-10-21 16:54:47 IP Res.: 163.116.234.45

**CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 374 DE 2024 CÁMARA**

*por medio de la cual se crea el Fondo Emprender de Cafés Especiales para el impulso del sector productivo de cafés especiales en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*



Bogotá D.C.

Doctor  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
Representante a la Cámara  
[jaime.lacouture@camara.gov.co](mailto:jaime.lacouture@camara.gov.co)  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Ciudad

**Asunto:** Concepto Proyecto de Ley No. 374 de 2024 Cámara *"Por medio de la cual se crea el Fondo Emprender de Cafés Especiales para el impulso del sector productivo de cafés especiales en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"*.

Respetado Representante, reciba un cordial saludo.

Desde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Min agricultura), ofrecemos excusas por el envío extemporáneo del presente concepto; no obstante, y con el fin de contribuir al ejercicio que adelanta el Congreso de la República en relación con el proyecto de ley No. 374 de 2024 Cámara *"Por medio de la cual se crea el Fondo Emprender de cafés Especiales para el impulso del sector productor de cafés especiales en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"*, de manera atenta y en cumplimiento de las funciones previstas en el Decreto 1985 de 2013, esta cartera emita concepto en los siguientes términos:

**I. Contenido del Proyecto de Ley**

Para esta cartera, el proyecto de ley tiene una gran importancia, puesto que actualmente en el país se cuenta con granos de café con cualidades de tazas únicas, como quiera que vienen produciéndose en diferentes zonas que inciden en su calidad, bien sea por su condición geográfica, por sus microclimas; o, por las condiciones particulares del suelo que permiten la producción de granos de café con sabores exclusivos.

Los Cafés Especiales están identificados como aquellos valorados por los consumidores por sus atributos consistentes, verificables y sostenibles, y por los cuales están dispuestos a pagar precios superiores que redunden en un mayor bienestar de los productores. Estas características, están dadas por el origen del café (categoría origen), por su producción en armonía con el medio ambiente (categoría sostenible) y su compromiso con el desarrollo social de las comunidades (categoría social), lo cual se ajusta a la estrategia comercial establecida por las nuevas condiciones del mercado mundial del café<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Federación Nacional de Cafeteros.

Es importante anotar que, la coyuntura e inestabilidad de los precios del café ocasiona que los caficultores busquen alternativas que les permitan aliviar el impacto de la crisis en la economía de los pequeños productores, mediante nuevas alternativas de producción sostenible.

Por lo anterior, destacamos que desde el legislativo se promuevan iniciativas en beneficio de los emprendedores del subsector cafetero, que ven en los cafés especiales una alternativa para generar valor agregado, fuentes de financiamiento y acompañamiento técnico para desarrollar este sistema de producción y agroindustria; que a su vez, permite involucrar a la población juvenil y campesina en estas iniciativas de producción.

**II. Análisis del contenido del Proyecto de Ley**

El proyecto de ley puesto a consideración de esta cartera ministerial está compuesto por nueve (9) artículos, mediante los cuales se pretende la creación del Fondo Emprender de Cafés Especiales, como un impulso para la población juvenil y campesina del subsector cafetero.

En el artículo 1 se establece la creación del Fondo Emprender de Cafés Especiales, que tiene como objeto impulsar al subsector cafetero especialmente en la producción de cafés especiales en todo el territorio nacional. Este Fondo estaría acompañado de líneas de financiamiento, acompañamiento técnico, investigación, acceso a mercados y comercialización y, desarrollo logístico. Sobre este aspecto, se sugiere incluir que la ejecución del Fondo Emprender de Cafés Especiales, se realice de conformidad con las políticas y programas adoptados en el marco del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural creado en la Ley 160 de 1994 y reglamentado por el Decreto 1071 de 2015.

Adicionalmente, crear el Fondo permitirá el apoyo a los caficultores en la obtención de mejores calidades sensoriales y el acceso a certificaciones de calidad del producto como *Rainforest Alliance*, *Fair Trade* y otros sellos que incrementen el valor del producto en el mercado internacional. La promoción de estos sellos, contribuirá a la sostenibilidad ambiental ya que se promueven prácticas agrícolas amigables con el medio ambiente que ayudan a conservar la biodiversidad en las zonas cafeteras.

Asimismo, esta iniciativa facilita el acceso a los emprendedores cafeteros que quieran darle valor agregado a los cafés industrializados o subproductos derivados del café para consumo interno, e incrementar las exportaciones; para lo cual, es necesario tener acceso a líneas de financiamiento diferenciales para la agroindustrialización y fomento del sistema de producción y la calidad sensorial.

En relación con el contenido propuesto en el artículo 2, se estima pertinente señalar que, por la naturaleza del Fondo, este debe ser una cuenta especial adscrita a Min agricultura,

quien es la entidad responsable de reglamentar y definir la operación y administración de este Fondo, en línea con lo resuelto por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, dentro del conflicto negativo de competencias administrativas entre el Distrito Capital de Bogotá D.C. – Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de las Entidades Sin Anímo de Lucro y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural<sup>2</sup>.

Frente al artículo 3 de la iniciativa legislativa, desde Min agricultura se sugiere incluir el enfoque de genero dentro de los criterios de selección de los beneficiarios del Fondo.

Respecto al contenido del artículo 4, se reconocen como adecuadas las fuentes de financiación establecidas en la iniciativa legislativa y, se considera que, a fin de asegurar la funcionalidad y operatividad del Fondo, es pertinente se realice la asignación de recursos de destinación específica definidos desde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de garantizar la implementación de los programas previstos en el proyecto de ley.

En el contenido del artículo 5, en el cual se establece la creación del Consejo Directivo y sus integrantes, se considera pertinente los actores establecidos en su participación. Se considera pertinente que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, reglamente la forma en que serán definidos los dos representantes del sector de cafés especiales, enunciados en el literal 3 del artículo. El procedimiento debe garantizar la participación de diferentes organizaciones y comunidades del sector.

Respecto al artículo 6, se consideran apropiadas las competencias y funciones del Consejo Directivo y se estima pertinente incorporar mecanismos de rendición de cuentas para asegurar que los recursos se utilicen de manera efectiva y alineada con los objetivos de desarrollo de cafés especiales.

De acuerdo con el contenido del artículo 8, se considera apropiada la estrategia de promoción internacional de los cafés especiales ejecutada en coordinación entre el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Agricultura, con el acompañamiento de ProColombia.

**III. Conclusión**

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural emite concepto favorable frente al Proyecto de Ley 374 de 2024 Cámara "Por medio de la cual se crea el Fondo Emprender de Cafés Especiales para el impulso del sector productivo de cafés especiales en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones", por cuanto en su contenido se establecen

<sup>2</sup> Radicado No. 11001-03-06-000-2020-00140-00(C). Consejero Ponente: Edgar González López, 14 de diciembre de 2020.

acciones dirigidas a apoyar los emprendimientos del subsector cafetero, y a contribuir en el fortalecimiento de sus capacidades técnicas, productivas y de acceso a mercados.

En todo caso, se considera pertinente evaluar las sugerencias y recomendaciones que fueron previamente efectuadas, las cuales se encuentran orientadas a fortalecer el contenido del proyecto de ley, y a contribuir en su debida implementación.

Cordialmente,

  
**MARTHA CARVAJALINO VILLEGAS**  
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Proyectó: Yenny Velásquez - Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales

Revisó: Gustavo Rojas Álvarez - Director de Cadenas Agrícolas y Forestales  
Juan Sebastián Alarcón - Viceministerio de asuntos Agropecuarios  
Lorena Gómez - Viceministerio de Asuntos Agropecuarios

Aprobó: Geidy Xiomara Ortega - Viceministra de Asuntos Agropecuarios  
Jorge Enrique Moncaleano Ospina - Jefe Oficina Asesora Jurídica

Tramito: Rodrigo Andrés Álvarez Galíndez - Asesor Despacho para Asuntos Legislativos

**Informe de Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Ley 374 de 2024 Cámara**

*"Por medio del cual se crea el Fondo del Emprendimiento de Cafés Especiales para el impulso del sector caficultor en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"*

**ÍNDICE**

- I. Trámite de la iniciativa.
- II. Objeto del proyecto de Ley.
- III. Consideraciones generales sobre el proyecto de Ley.
- IV. Normas constitucionales y legales que soportan el proyecto de Ley.
- V. Pliego de modificaciones.
- VI. Impacto fiscal.
- VII. Declaración de impedimentos.
- VIII. Proposición.

**I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA:**

Esta iniciativa fue presentada el 27 de febrero del 2024 por la Honorables Senadora Paola Andrea Holguín Moreno y los Honorables Representantes Juan Fernando Espinal Ramírez, Luis Ramiro Ricardo Buelvas, Wilmer Yair Castellanos Hernández, José Octavio Cardona León, Olga Beatriz González Correa, Flora Perdomo Andrade, Erick Adrián Velasco Burbano, Sandra Milena Ramírez Caviedes, Jaime Rodríguez Contreras, Oscar Leonardo Villamizar Meneses, Orlando Castillo Advíncula, Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, Gerson Lisímaco Montaña Arizala, Yulieth Andrea Sánchez Carreño, Ana Rogelia Monsalve Álvarez, Leonor María Palencia Vega, Julio Roberto Salazar Perdomo, James Hermenegildo Mosquera Torres, Juan Pablo Salazar Rivera, Yenica Sugein Acosta Infante, Óscar Darío Pérez Pineda, Hugo Danilo Lozano Pimiento, Juan Felipe Corzo Álvarez,

Bogotá DC, junio 14 del 2024

Doctor  
**CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN**  
Secretario Comisión Quinta  
Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia del Proyecto de Ley 374 de 2024 de Cámara


Con el objetivo de dar cumplimiento a lo ordenado por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, de acuerdo a los oficios allegados y conforme a las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, presento informe de ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Ley 374 de 2024 Cámara "Por medio del cual se crea el Fondo del Emprendimiento de Cafés Especiales para el impulso del sector caficultor en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones"

Cordialmente,

  
**JUAN ESPINAL**  
Representante a la Cámara

## CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PROYECTO DE LEY NÚMERO 406 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootría de ejemplares de fauna silvestre nativa de las Clase Insecta orden Lepidoptera, y se dictan otras disposiciones.*

<div style="text-align: center;">  <p>Bogotá, D. C.</p> </div> <p><b>Honorable Congresista</b> <b>ERMES EVELIO PETE VIVAS</b> Representante a la Cámara Congreso de la República de Colombia Coordinador ponente. <a href="mailto:ermes.pete@camara.gov.co">ermes.pete@camara.gov.co</a></p> <p>Doctor <b>CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN</b> Secretario General Comisión Quinta Constitucional Permanente Cámara de Representantes <a href="mailto:comision.quinta@camara.gov.co">comision.quinta@camara.gov.co</a></p> <p><b>ASUNTO:</b> Concepto Proyecto de Ley No. 406 -2024 Cámara. <b>Radicado Ministerio de Ambiente 20002024E2041728.</b></p> <p>Respetado Representante y secretario,</p> <p>Una vez realizado el análisis sobre el contenido del Proyecto de Ley No. 406-2024 Cámara, <i>"por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootría de ejemplares de fauna silvestre nativa de las Clase Insecta orden Lepidoptera, y se dictan otras disposiciones."</i>, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se permite presentar los comentarios y consideraciones sobre la iniciativa legislativa en cuestión, de conformidad con las funciones y competencias asignadas a este Ministerio por la Ley 99 de 1993 y el Decreto Ley 3570 de 2011.</p> <p>Respetuosamente,</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p><b>CABRERA LEAL MAURICIO</b> VICEMINISTRO DE POLÍTICAS Y NORMALIZACIÓN AMBIENTAL</p> <p style="font-size: small;">Firmado digitalmente por CABRERA LEAL MAURICIO Fecha: 2024.10.22 12:49:54 -05'00'</p> </div> <p style="font-size: x-small; margin-top: 10px;">Aprobó: Alicia Andrea Baquero Ortíz – Jefe Oficina Asesora Jurídica, Adriana Rivera Brizuela – Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, SANDRA PATRICIA MONTAÑA VILLARREAL – Directora de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana – SPANN, José Manuel Reina García – Jefe Oficina Negocios Verdes y Sostenibles, Laura Isabel Villamizar – Coordinadora Unidad de Asuntos Legislativos.</p>	<div style="text-align: center;"> <p><b>CONCEPTO TÉCNICO DE CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA</b> <b>PROYECTO DE LEY NO. 406-2024 CÁMARA</b> <b>"Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootría de ejemplares de fauna silvestre nativa de la Clase Insecta orden Lepidoptera, y se dictan otras disposiciones".</b></p> </div> <p><b>1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.</b></p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible recibió solicitud de emisión de concepto técnico sobre el Proyecto de Ley No. 406-2024 Cámara, <i>"por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootría de ejemplares de fauna silvestre nativa de la Clase Insecta orden Lepidoptera, y se dictan otras disposiciones"</i>, el cual fue presentado por la H.R. Mary Anne Andrea Perdomo y el H.R. Ermes Evelio Pete Vivas y se encuentra haciendo trámite en la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes.</p> <p>Dicha iniciativa legislativa está conformada por seis (6) artículos a través de los cuales propone eliminar la obligación que tienen los zootriaderos de este orden de presentar el Estudio de Impacto Ambiental para el trámite de la licencia ambiental y en su lugar requerir un plan de manejo ambiental.</p> <p><b>2. CONSIDERACIONES.</b> <b>2.1 CONSIDERACIONES JURÍDICAS.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>La Constitución Política de Colombia establece en sus artículos 8, 58, 79 y 80</b>, que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, conforme a la función social de la propiedad que implica obligaciones, a la cual le es inherente una función ecológica; que es deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar, entre otros fines, su conservación y restauración; y que igualmente se debe proteger la diversidad e integridad del ambiente y de manera particular, el deber de conservar las áreas de especial importancia ecológica, teniendo claro que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano.</li> <li>• <b>El Decreto Ley 2811 de 1974</b>, Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, dispone que el ambiente es patrimonio común y, por tanto, el Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.</li> </ul> <p>En efecto, el artículo 49 de la Ley 99 de 1993 señala expresamente que, en vista a que la ejecución de los proyectos, obras, o las actividades, que taxativamente se encuentran listadas en misma ley y los reglamentos, genera la posibilidad de producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente, de manera obligatoria estos, deben contar con una licencia ambiental:</p> <p style="font-size: small;"><i>"ARTÍCULO 49. De la Obligatoriedad de la Licencia Ambiental. (Modificado por el Artículo 89 del Decreto 1122 de 1999); (Modificado por el Artículo 49 Decreto 266 de 2000. La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una Licencia Ambiental."</i></p> <p>A su turno, el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible No. 1076 de 2015, establece en su artículo 2.2.2.3.1.3 el concepto y alcance de la licencia ambiental, señalando que la licencia ambiental es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje. El beneficiario de la licencia debe cumplir con los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.</p> <p>El artículo 2.2.2.3.2.2 <i>ibidem</i> establece que es competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) otorgar o negar de manera privativa la licencia ambiental para: "16. (...) el establecimiento de zootriaderos que implique el manejo de especies listadas en los Apéndices de la Convención sobre el Comercio Internacional de especies Amenazadas de fauna y Flora Silvestre-CITES". Por su parte, el artículo 2.2.2.3.2.3 determina que corresponde a la Corporaciones Autónomas Regionales otorgar o negar la licencia ambiental para proyectos, obras o actividades en los siguientes proyectos: "(...) 19. La caza comercial y el establecimiento de zootriaderos con fines comerciales". Esta licencia para el caso de zootriaderos cuenta con dos fases: 1) investigación o experimental y 2) comercial.</p> <p>En ese sentido, resulta relevante precisar que el Estudio de Impacto Ambiental – EIA – es un instrumento técnico básico que hace parte del procedimiento para</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 99 de 1993</b>, principalmente los artículos 49 y subsiguientes, sobre la obligatoriedad de la licencia ambiental en la ejecución de cualquier actividad que pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente.</li> <li>• <b>Ley 165 de 1994</b>- Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", dada en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992.</li> <li>• <b>Ley 611 de 2000</b>, "Por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática.", reglamentado por el Decreto 4688 (Compilado por el Decreto 1076 de 2015).</li> <li>• <b>Decreto 3573 de 2011</b>, "Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones".</li> <li>• <b>Decreto 1608 de 1978</b> (compilado por el Decreto 1076 de 2015) "Por el cual se reglamenta el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente y la Ley 23 de 1973 en materia de fauna silvestre."</li> <li>• <b>Decreto 2041 de 2014</b> (compilado por el Decreto 1076 de 2015) "Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales".</li> </ul> <p><b>Otros (documentos relacionados)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (2012)</b>. La PNGIBSE identifica cinco principales motores directos de transformación y pérdida de la biodiversidad que son tipificados a nivel global: MOTOR 1. Cambios en el uso del territorio (continental o acuático), su ocupación y la fragmentación de sus ecosistemas; MOTOR 2. Disminución, pérdida o degradación de elementos de los ecosistemas nativos y agroecosistemas; MOTOR 3. Invasiones biológicas; MOTOR 4. Contaminación y toxificación; MOTOR 5. Cambio climático.</li> </ul> <p><b>2.2 CONSIDERACIONES TÉCNICAS</b></p> <p>Desde esta cartera se considera inconveniente la propuesta planteada en el proyecto, encaminada a eliminar la obligación que tienen los zootriaderos de fauna silvestre nativa de las clases Insecta de la orden Lepidoptera, de presentar el Estudio de Impacto Ambiental para el trámite de la licencia ambiental y en su lugar requerir un plan de manejo ambiental.</p>	<p>En ese sentido, resulta relevante precisar que el Estudio de Impacto Ambiental – EIA – es un instrumento técnico básico que hace parte del procedimiento para</p>

<p>la solicitud de licencia ambiental. El EIA recopila la información que permite a la autoridad ambiental evaluar la viabilidad ambiental de la iniciativa de aprovechamiento en el marco del licenciamiento ambiental. Este estudio se elabora a partir de unos términos de referencia emitidos desde el nivel nacional y/o por las autoridades ambientales regionales. Su finalidad es permitir la toma de decisiones con la mejor información disponible para prevenir, mitigar, corregir o compensar los posibles impactos de la actividad productiva.</p> <p>Mediante este estudio las personas que desean realizar alguno de los proyectos, obras o actividades sujetas a licenciamiento, describen las condiciones ambientales anteriores a la realización del proyecto, evalúan los impactos potenciales que podría causar al ambiente la construcción y operación de las actividades requeridas y proponen las medidas necesarias para prevenir, mitigar, corregir o compensar esas alteraciones, las cuales se condensan en un plan de manejo ambiental que hace parte integral del EIA.</p> <p>Referente al caso concreto de los proyectos de zootecnia de mariposas, esta cartera considera que la exigencia de la licencia ambiental como instrumento de manejo y control es necesaria, pues a través de este instrumento se realiza el control y seguimiento para prevenir, controlar o corregir la potencial afectación a las poblaciones naturales por la obtención del pie de cría y la renovación de los parentales. Teniendo en cuenta que el objeto del proyecto de ley hace referencia a un grupo taxonómico que comprende múltiples especies, el impacto dependerá de cada caso concreto y no todas las especies son objeto de comercialización. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que dentro de la Resolución 126 de 2024 (Listado oficial de especies amenazadas), se encuentran especies de la clase Insecta, orden Lepidoptera.</p> <p>Asimismo, la licencia ambiental permite manejar los impactos que estos proyectos pueden generar sobre otros componentes del ambiente y así, disminuir las afectaciones a las actividades sociales y económicas de quienes habitan en el área de influencia de los proyectos. Para el caso de los insectos esta exigencia se intensifica en la medida en que aún falta realizar estudios de distribución, abundancia y salud poblacional de la diversidad de especies que existen en nuestro país.</p> <p>En ese sentido, al desconocerse el estado poblacional de dichas especies, se debe aplicar el principio de precaución (numeral 6 del artículo 1° de la Ley 99 de 1993), el cual, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, se deriva directamente de la Constitución ecológica y obliga tanto a particulares como a</p>	<p>las autoridades a prevenir daños ambientales y a la salud pública siempre que sea posible constatar elementos técnicos o científicos o indicios sobre la potencialidad de un peligro y la materialización de un daño grave o irreversible, con el objetivo de impedir la degradación del medio ambiente<sup>1</sup>. En ese sentido, el estudio de impacto y la licencia ambiental para este tipo de actividades constituyen los instrumentos idóneos para garantizar estos objetivos, dado que sustentan decisiones que permiten prevenir impactos irreversibles o sobre los que hay poca certeza, así como manejar adecuadamente aquellos riesgos sobre los cuales se tiene conocimiento.</p> <p>En efecto, la Ley 611 de 2000 "Por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática", establece disposiciones para el manejo y aprovechamiento sostenible de especies de la fauna silvestre (acuática y terrestre), realizando esta actividad a través del proceso de zootecnia mediante ciclos cerrados o abiertos, bajo la solicitud ante la autoridad ambiental competente de una licencia ambiental. Como apoyo a esta actividad, la Resolución 1317 de 2000 "Por la cual se establecen unos criterios para el otorgamiento de la licencia de caza con fines de fomento y para el establecimiento de zootecniaderos y se adoptan otras determinaciones" establece los criterios para este aprovechamiento que, si bien fue enfocada a animales vertebrados, aplica también a propuestas de zootecnia de insectos y otros invertebrados.</p> <p>Existen múltiples factores que hoy en día amenazan y ponen en riesgo a las especies de invertebrados en sus áreas de distribución natural, a título de ejemplo, la ampliación de la frontera agrícola, el cambio en las condiciones ambientales de los hábitats naturales, la deforestación, la contaminación y la modificación de ecosistemas por especies introducidas; sin embargo, aún no existe claridad sobre cómo cada uno de estos factores afecta a las poblaciones en el país.</p> <p>Se han iniciado algunos trabajos para conocer cómo estos factores impactan las poblaciones de invertebrados; no obstante, se encuentran con el reto de no contar con una línea base de referencia, es decir, con el conocimiento de las poblaciones de un momento en el tiempo pasado que sirva como parámetro de comparación sobre el cual se reconozcan las implicaciones ambientales de tales factores de cambio.</p> <p>Trabajos en invertebrados tales como <i>Brachypelma smithi</i>, especie reportada en las nuevas orientaciones de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES) frente a los Dictámenes</p> <p><sup>1</sup> Sentencia SU-018 de 2024. MP Natalia Ángel Cabo.</p>
<p>de Extracción no Perjudicial y presentada por México en el taller internacional de expertos sobre Dictámenes de Extracción no Perjudicial (CITES, 2024), han concluido que el comercio reportado de esta especie genera un impacto mínimo que no conlleva un detrimento para las poblaciones naturales si los ejemplares parentales provienen de cría en cautividad pero, si por el contrario los parentales provienen del medio silvestre, se identifica un impacto considerable por la extracción de estos de las poblaciones silvestres<sup>2</sup>. Este escenario se constituye en un referente con base en el cual se considera pertinente la licencia como instrumento de seguimiento y control.</p> <p>En ese sentido, el EIA resulta necesario para recopilar datos y generar información que, de un lado, les permita a las autoridades ambientales decidir si otorgan o niegan licencia ambiental y, en caso de hacerlo, establecer las condiciones para el desarrollo del zootecniadero y de otro, generar conocimiento respecto de la presencia, ubicación, abundancia, etología de las diferentes especies de lepidópteros. Resulta del caso precisar que los objetivos del Estudio de Impacto Ambiental, EIA, son, entre otros<sup>3</sup>:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Describir, caracterizar y analizar los medios biótico, abiótico y socioeconómico del área de influencia del proyecto, obra o actividad.</li> <li>Determinar los ecosistemas que, bajo el análisis ambiental realizado sean ambientalmente críticos, sensibles y de importancia ambiental e identificar las áreas que deben ser excluidas, tratadas o manejadas en forma especial en el desarrollo o ejecución del proyecto, obra o actividad.</li> <li>Determinar la oferta y vulnerabilidad de los recursos naturales renovables utilizados o afectados por el proyecto, obra o actividad.</li> <li>Determinar y evaluar los impactos del proyecto, obra o actividad, de manera que se establezca la gravedad de estos.</li> <li>Formular, en el marco del Plan de Manejo Ambiental, medidas eficaces para prevenir, mitigar, corregir y compensar los impactos evaluados.</li> <li>Identificar los planes gubernamentales que existan para el área de influencia, a nivel nacional, regional o local, con el fin de evaluar la compatibilidad del proyecto, obra o actividad con éstos.</li> <li>Señalar las deficiencias de información que generen incertidumbre en la estimación, el dimensionamiento o la evaluación de los impactos.</li> </ol> <p><sup>2</sup> CITES 2024. Case study 2: <i>Brachypelma smithi</i>. Workshop on Non-Detriment Findings (NDFs) . 04 - 08 December 2023 Kenya. <a href="https://cites.org/eng/node/138336">https://cites.org/eng/node/138336</a></p> <p><sup>3</sup> Rodríguez, Gloria A., Gómez- Rey, Andrés y Henao Mera, Álvaro José. Autorizaciones Ambientales. Legis Editores S.A. 2020.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Diseñar un plan de seguimiento y monitoreo ambiental que permita evaluar la eficiencia y eficacia del plan de manejo ambiental, así como el comportamiento de las condiciones ambientales en el área de influencia.</li> <li>Evaluar y comparar el desempeño ambiental previsto para el proyecto, obra o actividad contra los estándares de calidad ambiental establecidos en las normas ambientales nacionales vigentes; y la conformidad del proyecto, obra o actividad con los traslados y convenios internacionales ratificados por Colombia.</li> </ol> <p>Otra consideración que justifica la exigencia del instrumento es el control que se requiere para evitar la introducción de especies de manera intencional o accidental. situación que puede tener como consecuencia las invasiones biológicas. En efecto, la introducción al país de parentales para la reproducción de especies foráneas de fauna y flora silvestre que puedan afectar la estabilidad de los ecosistemas o de la vida salvaje es objeto de licenciamiento de acuerdo con la Ley 99 de 1993. Sobre esto, la decimoquinta reunión de la Convención de Diversidad Biológica (CBD/COP/15/L.25 18 de diciembre de 2022) señaló que dentro de los impulsores directos del cambio con mayor repercusión mundial sobre la biodiversidad se encuentran las invasiones de especies.</p> <p>La Contribución al Programa Mundial sobre Especies Invasoras (Global Invasive Species Programme GISP) de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza UICN (2004) ha publicado la lista de las "100 de las Especies Exóticas Invasoras más dañinas del mundo" seleccionadas de acuerdo con dos criterios: la severidad de su impacto sobre la diversidad biológica y/o las actividades humanas, y como ejemplos de los temas importantes relativos a las invasiones biológicas. (<a href="https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2000-126-Es.pdf">https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2000-126-Es.pdf</a>)</p> <p>Dentro de la lista se citan los representantes de 17 géneros de invertebrados terrestres<sup>4</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Afido del ciprés (<i>Cinara cupressi</i>)</li> <li>Avispa común (<i>Vespula vulgaris</i>)</li> <li>Caracol gigante africano (<i>Achatina fulica</i>)</li> <li>Caracol lobo (<i>Euglandina rosea</i>)</li> <li>Escarabajo asiático de antenas largas (<i>Anoplophora glabripennis</i>)</li> <li>Escarabajo de khapra (<i>Trogoderma granarium</i>)</li> <li>Flatworm (<i>Platydemus manokwari</i>)</li> <li>Hormiga de Argentina (<i>Linepithema humile</i>)</li> <li>Hormiga leona (<i>Pheidole megacephala</i>)</li> <li>Hormiga loca (<i>Anoplolepis gracilipes</i>)</li> </ul> <p><sup>4</sup> Disponible en: <a href="https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2000-126-Es.pdf">https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2000-126-Es.pdf</a></p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hormiga roja de fuego (<i>Solenopsis invicta</i>)</li> <li>• Polilla gitana (<i>Lymantria dispar</i>)</li> <li>• Mosca blanca del tabaco (<i>Bemisia tabaci</i>)</li> <li>• Mosquito de la malaria (<i>Anopheles quadrimaculatus</i>)</li> <li>• Mosquito tigre asiático (<i>Aedes albopictus</i>)</li> <li>• Pequeña hormiga de fuego (<i>Wasmannia auropunctata</i>)</li> <li>• Termita subterránea de Formosa (<i>Coptotermes formosanus shiraki</i>)</li> </ul> <p>Un ejemplo del impacto de alguna de estas especies corresponde a la polilla gitana (<i>Lymantria dispar</i>) y sus tres subespecies; la capacidad de vuelo de largas distancias de la subespecie asiática puede aumentar la probabilidad de infestación y rápida propagación por Norte América. En su etapa de oruga, la polilla gitana puede alimentarse de más de 500 especies diferentes de árboles y arbustos. Por ser principalmente defoliadora de árboles con hojas caducifolias, la mayoría de los impactos están asociados con el estrés fisiológico en los árboles causado por la defoliación, que sumado a otros factores los pueden llevar a la muerte trayendo consigo las afectaciones tanto en condiciones silvestres como en entornos urbanos y periurbanos<sup>5</sup>.</p> <p>Sobre su manejo preventivo, en Nueva Zelanda, la legislación y los procedimientos de cuarentena pueden exigir que los buques de áreas con poblaciones establecidas de polilla gitana se sometan a una inspección de "alto riesgo" antes de ingresar a puerto para detectar masas de huevos de gitana a ocho kilómetros de la costa (Global Invasive Species Database, 2024)</p> <p>De otro lado, de acuerdo con la investigación de Rodríguez- Nieto (2021), en Colombia se zocrián lepidópteros y coleópteros (familias Nymphalidae, Papilionidae, Pieridae y Scarabaeidae) para los fines comerciales de "colecciones, fabricación de artesanías y souvenirs, exhibición dentro de insectarios, liberación de individuos durante eventos y como mascotas". No obstante, el mismo autor reconoce que, algunos procesos relacionados con la comercialización de insectos no atienden criterios sostenibles y hoy la liberación indiscriminada de especies en zonas donde estas no se distribuyen naturalmente y la promoción de la biopiratería están afectando a las especies nativas y sus poblaciones.</p> <p>En cuanto a posibles riesgos asociados a la salud humana, algunas especies de insectos se han considerado "peligrosas" debido a reacciones alérgicas o intoxicaciones debido al contacto directo o indirecto con alguno de sus especímenes. Es así como Jerkovic y colaboradores (2023), refieren que en países del neotrópico como Panamá, existen reportes que las familias</p> <p><sup>5</sup> Global Invasive Species Database (2024) Species profile: <i>Lymantria dispar</i>. <a href="http://www.iucngisd.org/gisd/speciesname/Lymantria+dispar">http://www.iucngisd.org/gisd/speciesname/Lymantria+dispar</a> on 27-08-2024</p>	<p>Limacodidae, Megalopygidae y Saturniidae han afectado personas, dado que en muchos casos están asociadas a parcelas con cultivos de frutales, hortalizas, ornamentales y forestales. No obstante, se requiere de mayores estudios para la región neotropical para tratamientos médicos para accidentes por erucismo<sup>6</sup>.</p> <p>Algunos impactos de la cría en cautiverio y cosecha para fines de conservación <i>ex situ</i> han sido descritos por diversos autores, sin embargo, es un tema no agotado que deja en evidencia desafíos como la preservación de poblaciones genéticamente sanas, alteraciones e inviabilidad de poblaciones y comunidades de invertebrados en el medio natural por causa de la extracción dirigida y el bienestar animal para los invertebrados en escenarios <i>ex situ</i>, entre otros.</p> <p>Uno de los problemas de la cría en cautividad es el mantenimiento de tamaños poblacionales mínimos viables de las especies silvestres y su consecuente hibridación, haciendo que se requiera una cosecha o extracción sistemática del medio natural con el fin de introducir a la población cautiva un pool genético viable.</p> <p>Si bien la cría en cautiverio es una herramienta de conservación que puede aportar a la preservación de las especies al prever medidas de conservación de los hábitats, no puede obviarse la necesidad de mantener ecosistemas saludables, así como de asegurar poblaciones y ensambles viables de especies silvestres en ellos mediante la imposición de obligaciones y el seguimiento y control a zocriaderos. En cualquier caso, se debe tener en cuenta que las poblaciones naturales constituyen la fuente de pool genético para las poblaciones en cautiverio y que, si esta actividad se basa en una extracción permanente de individuos de las poblaciones naturales, se pone en riesgo la viabilidad de éstas últimas en proporciones no conocidas para los diferentes grupos taxonómicos de invertebrados de interés de cría<sup>7</sup>.</p> <p>La literatura describe que es posible reducir los problemas de endogamia con un número de parentales y una población en cautividad mínima que permita minimizar la pérdida de diversidad genética, esto sugiere que idealmente los parentales no se encuentren genéticamente relacionados y los parentales de renuevo deben integrarse de manera sucesiva a la población en cautiverio, lo cual implica la captura periódica de individuos de poblaciones naturales.</p> <p>Se recomienda que los análisis genéticos precedan a los proyectos de conservación/cría en cautiverio y que, en el monitoreo de los mismos, estos</p> <p><sup>6</sup> <a href="https://revistas.unasam.edu.pe/index.php/lalliq/article/view/1050/1193">https://revistas.unasam.edu.pe/index.php/lalliq/article/view/1050/1193</a></p> <p><sup>7</sup> Rahbek, C. Captive breeding—a useful tool in the preservation of biodiversity?. <i>Biodivers Conserv</i> 2, 426–437 (1993). <a href="https://doi.org/10.1007/BF00114044">https://doi.org/10.1007/BF00114044</a></p>
<p>análisis se realicen de forma sistemática con el fin de evitar la depresión por endogamia y otros efectos nocivos para las poblaciones en cautiverio. Contar con variables fundamentales como tamaño de población parental, tamaño de población en cautiverio, coeficientes de endogamia, entre otras, se hace necesario y esta información es significativa para la evaluación y seguimiento de cualquier programa <i>ex situ</i> que pretenda mantener poblaciones sanas en el largo plazo<sup>8</sup>.</p> <p>Siendo creciente la cría en cautiverio de insectos, garantizar el bienestar de este grupo taxonómico requiere criterios diferentes a los del bienestar de los vertebrados, debido a sus diferencias biológicas y sus bajas tolerancias a condiciones de vida subóptimas. En consecuencia, los programas exitosos de reproducción de insectos deben necesariamente cumplir con requisitos básicos de bienestar que hoy en día comienzan a ser promovidos pero que en suma, no se encuentran estandarizados ni definidos con certeza como consecuencia de la historia natural de los insectos y de la complejidad del bienestar práctico para estos animales, incluso sin la consideración fundamental de su valor intrínseco y agencia propia, y el grado en que son conscientes o no y si pueden o no sufrir dolor.</p> <p>La orientación más extendida a nivel global es la de "mantener a los insectos en condiciones lo más naturales posible". Sin embargo, esto no es plausible, dado que, las condiciones de cautividad comprometen este aspecto. Miles de millones de insectos son liberados como agentes de control biológico lo cual a menudo implica esterilización por rayos X o procedimientos transgénicos y plantean riesgos ambientales no plenamente conocidos hasta ahora.</p> <p>De otra parte, para insectos criados con fines de alimentación humana y animal, se plantean numerosas preguntas y dilemas éticos y de bienestar no resueltos que deben ser abordados en la medida que los conocimientos de la biología, genética y ecología de las especies esté cada vez mejor dilucidada<sup>9</sup>.</p> <p>A manera de conclusión, se tiene que el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) es el documento técnico que recoge e identifica todos y cada uno de los impactos ambientales que pueda producir el proyecto en los medios biótico, abiótico y socioeconómico. Por lo cual, suprimir su exigencia en un escenario de</p> <p><sup>8</sup> Witzemberger, K.A., Hochkirch, A. Ex situ conservation genetics: a review of molecular studies on the genetic consequences of captive breeding programmes for endangered animal species. <i>Biodivers Conserv</i> 20, 1843–1861 (2011). <a href="https://doi.org/10.1007/s10531-011-0074-4">https://doi.org/10.1007/s10531-011-0074-4</a></p> <p><sup>9</sup> Boppré, M., Vane-Wright, R.I. (2019). Welfare Dilemmas Created by Keeping Insects in Captivity. In: Carere, C., Mather, J. (eds) <i>The Welfare of Invertebrate Animals</i>. Animal Welfare, vol 18. Springer, Cham. <a href="https://doi.org/10.1007/978-3-030-13947-6_3">https://doi.org/10.1007/978-3-030-13947-6_3</a></p>	<p>información incompleta e incertidumbre, aumentaría el riesgo de que se materialicen los impactos documentados por la literatura científica al respecto.</p> <p>Por su parte, la licencia ambiental es el instrumento de regulación de proyectos, obras y actividades que contempla todos los permisos ambientales a que hay lugar con ocasión del proyecto, obra o actividad con el interés e intención de optimizar para los usuarios y las entidades del estado, así como la sociedad misma, la gestión integral de los mismos, por lo que son indisolubles y su escisión es un contrasentido a la finalidad para la cual fueron estructurados en la regulación ambiental colombiana.</p> <p>Resulta relevante hacer énfasis en la función preventiva de la licencia ambiental. Tal como lo precisa la Corte Constitucional en sede de la sentencia C- 035 de 1999, al indicar que:</p> <p><i>"La licencia ambiental consiste en la autorización que la autoridad ambiental concede para la ejecución de una obra o actividad que potencialmente puede afectar los recursos naturales renovables o el ambiente. La licencia habilita a su titular para obrar con libertad, dentro de ciertos límites, en la ejecución de la respectiva obra o actividad; pero el ámbito de las acciones u omisiones que aquél puede desarrollar aparece reglado por la autoridad ambiental, según las necesidades y conveniencias que ésta discrecional pero razonablemente aprecie, en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos o impactos ambientales que la obra o actividad produzca o sea susceptible de producir. De este modo, la licencia ambiental tiene indudablemente un fin preventivo o precautorio en la medida en que busca eliminar o por lo menos prevenir, mitigar o revertir, en cuanto sea posible, con la ayuda de la ciencia y la técnica, los efectos nocivos de una actividad en los recursos naturales y el ambiente."</i></p> <p>También, la sentencia T-462A de 2014 resalta la naturaleza preventiva del instrumento de manejo y control:</p> <p><i>"Puede afirmarse que el desarrollo normativo de la licencia ambiental ha tenido varios cambios a lo largo del tiempo, pero se ha mantenido la necesidad de tener en cuenta en los estudios de impacto, las circunstancias socioeconómicas de las comunidades que residen en el área de influencia (...). Así pues, las autoridades deben realizar un monitoreo sobre estos proyectos en todo tiempo, y la licencia ambiental y el plan de manejo ambiental son herramientas esenciales de naturaleza preventiva que garantizan la protección y el buen manejo del ambiente y el control de otros impactos."</i></p> <p>(...)</p>

"Dentro de este marco normativo cabe referirse también al contenido que le ha dado la jurisprudencia constitucional a la naturaleza y alcance de la licencia ambiental. De manera sucinta la Corte Constitucional ha establecido las siguientes premisas:

(a) La licencia ambiental es el acto administrativo de autorización que otorga a su titular el derecho de realizar una obra o actividad con efectos sobre el ambiente, de conformidad con las condiciones técnicas y jurídicas establecidas previamente por la autoridad competente. La licencia ambiental es esencialmente revocable.

(b) La razón de ser de las licencias ambientales es la protección de los derechos individuales y colectivos. Corresponde a las autoridades públicas velar por estos derechos, en particular cuando la amenaza de su vulneración aumenta debido al desarrollo de actividades riesgosas.

(c) El deber de prevención y control del deterioro ambiental se ejerce, entre otras formas, a través del otorgamiento, denegación o cancelación de licencias ambientales por parte del Estado. Solamente el permiso previo de las autoridades competentes, hace jurídicamente viable la ejecución de obras o actividades que puedan tener efectos potenciales sobre el ecosistema.[12]

(d) La licencia ambiental tiene un fin preventivo o precautorio en la medida en que busca eliminar o por lo menos prevenir, mitigar o revertir, en cuanto sea posible, con la ayuda de la ciencia y la técnica, los efectos nocivos de una actividad en los recursos naturales y el ambiente. Así pues, no es sólo un instrumento para prevenir daños, sino también sirve para mitigar, manejar, corregir y compensar los efectos ambientales que produzcan las actividades de explotación y/o exploración de recursos.

(e) Es manifestación del principio de precaución y por eso se autoriza o no adelantarse una obra o actividad que tan sólo "potencialmente puede afectar los recursos naturales renovables o el ambiente (...)".

Aunado a lo anterior, en la exposición de motivos del proyecto de ley no especifica los estudios que fundamentan la necesidad de eliminar el Estudio de Impacto Ambiental y cómo esta eliminación tendría un impacto positivo en el sector, de manera que los beneficios de esta medida sean superiores a los posibles impactos y riesgos para el ambiente. Igualmente, el proyecto de ley hace referencia a un grupo taxonómico que incluye un importante número de especies distribuidas en Colombia, las cuales deben ser estudiadas de manera particular antes del otorgamiento de la licencia respectiva.

Adicionalmente, si bien el campesinado ha sido reconocido como sujeto de especial protección constitucional, de conformidad con el Acto Legislativo 01 de

2023, y la Sentencia C-077 de 2017, en este caso la exigencia del instrumento se realiza por los posibles impactos ambientales de la actividad. En efecto, en virtud del principio de precaución toda actividad de zootecnia debe analizarse técnicamente ya que como se explicó ampliamente, existe riesgo de generar impactos negativos sobre los ecosistemas y la vida silvestre. Finalmente, deberá considerarse que el impacto también es distinto según la disposición final del insecto cultivado. Por ejemplo, la liberación tiene impactos ambientales distintos que el aprovechamiento final para artesanías, o para alimento humano o agropecuario.

**3. OBSERVACIONES SOBRE EL ARTICULADO**

A continuación, se hacen algunas observaciones sobre el articulado de la iniciativa legislativa:

ARTICULO DEL PROYECTO DE LEY	COMENTARIOS
<b>ARTÍCULO 1º. OBJETO.</b> La presente ley busca eliminar la obligación que tienen los zootecnicos de fauna silvestre nativa de las clases Insecta, de la orden Lepidoptera de presentar el Estudio de Impacto Ambiental para el trámite de la Licencia Ambiental, sustituyéndolo por la presentación de un Plan de Manejo Ambiental acogiendo los Términos de Referencia vigentes sobre el licenciamiento ambiental para la zootecnia de estas especies, con el propósito de estimular la creación legal de zootecnicos con ejemplares de estos grupos biológicos.	Hay lugar a precisar que, en virtud del principio de precaución toda actividad de zootecnia debe analizarse técnicamente ya que existe un riesgo de generar alto impacto sobre los ecosistemas y la vida silvestre como se explicó ampliamente en las consideraciones técnicas de este documento, por tanto, la exigencia de licencia ambiental es necesaria.  Es preciso reiterar que, de conformidad con el decreto 1076 de 2015 que compila el decreto 1608 de 1978, para la obtención de la licencia es requisito el Estudio de Impacto Ambiental - EIA - dentro del cual se formula un Plan de Manejo Ambiental- PMA para gestionar los impactos de los proyectos.  Por otra parte, si bien de acuerdo con el Acto Legislativo 01 de 2023 el campesinado es sujeto de especial protección constitucional, se sugiere que el proyecto adopte un enfoque diferencial, que incluya a los campesinos y otras poblaciones vulnerables, de manera que se logre armonizar la exigencia de la licencia ambiental con la situación de vulnerabilidad de ciertas poblaciones.  Esta cartera se encuentra trabajando en la elaboración de términos de referencia específicos para mariposas que permitan acotar la información que requiere la autoridad ambiental para pronunciarse. Esto teniendo en cuenta los impactos
Se busca con ello, contribuir al bienestar económico y social de hombres y mujeres campesinas de Colombia, quienes podrán aprovechar una oportunidad y participar en mercados nacionales e internacionales desarrollando una actividad que tiene pocos riesgos en materia ambiental y por el contrario provee de servicios bióticos y ecosistémicos, a la vez que	

contribuye a la protección de especies que hoy están amenazadas.	ambientales potenciales que generan las actividades asociadas a usos de fauna. La revisión y ajuste de los términos de referencia puede llegar a facilitar la elaboración del EIA. Sin embargo, se debe mantener el proceso definido en la norma para la elaboración y evaluación del EIA, así como para el seguimiento y control, a fin de asegurar el cumplimiento de los propósitos de la licencia ambiental.
<b>Artículo nuevo</b> (en texto aprobado en primer debate en sesión ordinaria de la Comisión Quinta Constitucional permanente de la Cámara de Representantes 19-06-24):	Se incluye un articulado nuevo para las definiciones con relación a la versión anterior de la proposición, sin embargo, se identifica que deben tenerse en cuenta las definiciones ya previstas en la normatividad existente las cuales deben estar armonizadas con el Decreto 1076 de 2015 (Art.2.2.2.3.1.1) y sus instrumentos complementarios como la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales, acogida mediante la Resolución 1402 de 2018.
<b>Artículo 2º. Definiciones.</b> Para la correcta aplicación de lo dispuesto en el presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones: <b>1. Mariposa</b> <b>2. Insecto</b> <b>3. Lepidoptera</b> <b>4. Plan de Manejo Ambiental</b>	Se sugiere que el proyecto especifique las especies a las que hace referencia el proyecto de ley.
<b>ARTÍCULO 3º. ZOOTECNIA DE EJEMPLARES DE ARTRÓPODOS DE LA CLASE INSECTA, ORDEN LEPIDOPTERA.</b> Elimínese el Estudio de Impacto Ambiental como requisito para el trámite de la Licencia Ambiental para los zootecnicos de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase insecta, orden Lepidoptera. La zootecnia de ejemplares de fauna silvestre nativa de la clase Insecta, orden lepidoptera con propósitos científicos, comerciales o pedagógicos, requerirá únicamente presentación de un Plan de Manejo Ambiental acogiendo los Términos de Referencia para la zootecnia de este grupo específico de fauna silvestre nativa, con la verificación del cumplimiento de este requisito la autoridad ambiental correspondiente de la jurisdicción donde vaya a realizarse la actividad	La licencia ambiental es un instrumento que se otorga o niega a partir de la información suministrada por el proponente en los estudios de impacto ambiental (EIA), documento técnico que se elabora a partir de unos términos de referencia genéricos que se adaptan a las particularidades y alcances de cada proyecto, con el fin de caracterizar su área de influencia, de determinar y valorar sus impactos y, de formular sus medidas de manejo, entre otros. En este sentido, es el contenido del documento técnico lo que cabría entrar a regular mediante el ajuste de los alcances y requerimientos de información definidos en los términos de referencia genéricos. Es pertinente evaluar la necesidad de formular términos de referencia particulares para grupos de especies con características similares.  Por otra parte, el Decreto 1608 de 1978 (Art.125, 126 y 127), Ley 0611 de 2000 y el Decreto 1076 de 2015 (Capítulo 2. sección 11) reglamentan claramente lo relacionado con las actividades que impliquen Caza de Fomento, las cuales están supeditadas a que exista desde el inicio del proceso la autorización para la fase de experimentación.

expedirá un permiso con el licenciamiento ambiental. Este permiso comprenderá la caza de fomento, es decir, la autorización de recolección de los parentales necesarios para iniciar la zootecnia, salvo que se trate de especies que hayan sido catalogadas en alguna categoría de amenaza de extinción por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En estos casos será el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el que asumirá la competencia.	
<b>ARTÍCULO 4º. REQUISITOS PARA LA ZOOTECNIA DE EJEMPLARES DE FAUNA SILVESTRE NATIVA DE LA CLASE INSECTA, ORDEN LEPIDOPTERA.</b> La persona natural o jurídica interesada en desarrollar la zootecnia de ejemplares de fauna silvestre nativa de las clases Insecta, orden lepidoptera con propósitos científicos, comerciales o pedagógicos, presentará la prueba de identificación o existencia, la relación de las especies de la clase o clases indicadas en este artículo con las que pretende trabajar, la localización exacta del proyecto zootecnia, el área donde pretende hacer la recolección de los parentales y el diseño básico del zootecniario. La autoridad ambiental indicará, en cada caso, el porcentaje de ejemplares que deberá liberar al medio natural con propósitos de repoblación, así como de los lugares en que se cumplirá dicho procedimiento.	Para que la Autoridad Ambiental pueda dar cumplimiento a lo consagrado en el inciso segundo de este artículo, deberá tener el documento técnico derivado del estudio de impacto ambiental (que incluye la caracterización del área en la que se realice la caza de fomento, los estudios de poblaciones, de viabilidad de caza, de cantidad de individuos que pueden cazarse y sistemas de recolección).  Nuevamente se identifica que no existe claridad en el objeto de la propuesta, ya que indistintamente cierra y abre el rango taxonómico y número de taxones propuesto.
<b>Parágrafo segundo.</b> El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la vigencia de esta ley deberá modificar, para la zootecnia de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase Insecta, orden Lepidoptera, el Decreto único reglamentario 1076	Puede resultar inconveniente modificar el Decreto 1076 de 2015 para cada grupo taxonómico a nivel de orden, dada la diversidad de especies que se distribuyen naturalmente en Colombia y de las cuales aún falta realizar estudios de distribución, abundancia, y salud poblacional. Adicionalmente, la definición de las especies de interés de zootecnia es potestad de los interesados. Se sugiere que, vía términos de referencia se ajuste lo correspondiente

<p>del 26 de mayo de 2015, con el fin de que este se ajuste.</p>	<p>a los diferentes proyectos de acuerdo con los grupos taxonómicos de interés de los usuarios facilitando la implementación de la norma para estos.</p> <p>Antes de la expedición de los decretos de licenciamiento ambiental, los zocriaderos operaban con un permiso otorgado por la autoridad ambiental, por tanto, este Proyecto de Ley sería regresivo de cara a la normatividad actual.</p>	<p>disposiciones que le sean contrarias.</p>
<p><b>Artículo 5.</b> Una vez comprobada la viabilidad técnica, científica, biológica y económica del zocriadero en fase experimental, la adaptabilidad de las colonias, su capacidad reproductiva, la autoridad ambiental correspondiente modificará la licencia original a una licencia con fines comerciales, previa solicitud por parte del criador.</p>	<p>Se reitera en la función preventiva de la licencia ambiental. Tal como lo precisa la Corte Constitucional en sede de la sentencia C- 035 de 1999, y también, la sentencia T-462A de 2014 resalta la naturaleza preventiva del instrumento de manejo y control:</p> <p><b>"Puede afirmarse que el desarrollo normativo de la licencia ambiental ha tenido varios cambios a lo largo del tiempo, pero se ha mantenido la necesidad de tener en cuenta en los estudios de impacto, las circunstancias socioeconómicas de las comunidades que residen en el área de influencia (...). Así pues, las autoridades deben realizar un monitoreo sobre estos proyectos en todo tiempo, y la licencia ambiental y el plan de manejo ambiental son herramientas esenciales de naturaleza preventiva que garantizan la protección y el buen manejo del ambiente y el control de otros impactos."</b></p> <p>De ahí que se reitera la necesidad de mantener el instrumento de licencia ambiental para el desarrollo de la zocria. Adicionalmente, existen licencias para la etapa experimental y posteriormente para la etapa comercial.</p> <p>El Plan de Manejo Ambiental (PMA) que corresponde a uno de los componentes del EIA o a un instrumento de manejo y control ambiental que se encuentra en régimen de transición (autorizaciones otorgadas antes de que la Ley 99 de 1993 instituyera la licencia como instrumento de manejo y control ambiental), ya está reglamentado a través del Decreto 2041 de 2014, demás normas compiladas en el Decreto 1076 de 2015 y la Resolución 1402 de 2018, luego no es clara la necesidad de realizar una nueva redacción.</p>	<p><b>4. CONSIDERACIONES FINALES</b></p> <p>Esta cartera reconoce que el desarrollo e implementación de proyectos como el de zocria de mariposas pueden contribuir al desarrollo sostenible en cuanto sean formulados para garantizar la conservación de la biodiversidad. No obstante, se considera que el proyecto de Ley tal como está planteado puede resultar regresivo para la protección del medio ambiente y desconoce la jurisprudencia constitucional de acuerdo con la cual, en materia ambiental las medidas que adopte el legislador o la administración pública no pueden significar un retroceso en la protección de derechos y garantías ambientales ya reconocidas.</p> <p>Se resalta que la licencia ambiental es el mecanismo para que las iniciativas de uso y aprovechamiento de la biodiversidad se realice mediante los procesos legales que permiten la evaluación, seguimiento y control de proyectos, obras o actividades, mediante la toma de decisiones lo suficientemente informadas acerca de los impactos ambientales que puedan provocarse sobre ecosistemas y el ambiente en general. En ese sentido, es un instrumento que más allá de considerarse una barrera, garantiza el uso sostenible de la biodiversidad. Por otra parte, se resulta injustificado e inconveniente la atomización de regímenes jurídicos aplicables a la zocria en Colombia atendiendo al género, familia o clase taxonómica a que pertenecen los individuos. Por todo lo expuesto, se considera que el proyecto de ley en los términos que está redactado es <b>INCONVENIENTE</b>.</p>
<p><b>Artículo 6. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley entrará a regir a partir de su publicación y deroga las</p>	<p>Sin comentarios.</p>	

**CONTENIDO**

Gaceta número 1832 - Miércoles, 30 de octubre de 2024

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**CARTAS DE COMENTARIOS**

	<b>Págs.</b>
Carta de comentarios Ministerio del Interior Proyecto de Ley número 080 de 2024 Cámara, Mediante la cual se modifica la Ley 2079 de 2021 de vivienda, se reconoce la vivienda palafítica y se dictan otras disposiciones.....	1
Carta de comentarios Ministerio del Interior Proyecto de Ley número 081 de 2024 Cámara, por medio de la cual se fortalecen las JACS y otros organismos comunales como organizaciones de la economía popular, comunitaria y solidaria .....	3
Carta de comentarios Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Proyecto de Ley número 179 de 2024 Cámara, por medio del cual se expide el Estatuto de la Igualdad para la Garantía de los Derechos de las niñas y las mujeres en toda su diversidad y se dictan otras disposiciones.....	6

	<b>Págs.</b>
Carta de comentarios Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Proyecto de Ley número 374 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo Emprender de Cafés Especiales para el impulso del sector productivo de cafés especiales en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones .....	9
Carta de comentarios Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Proyecto de Ley número 406 de 2024 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zocria de ejemplares de fauna silvestre nativa de las Clase Insecta orden Lepidoptera, y se dictan otras disposiciones.....	11