



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 1494

Bogotá, D. C., miércoles, 7 de octubre de 2026

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 405 DE 2026 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio del cual se orienta y establecen los lineamientos para la creación de la política pública de las culturas, las artes y los saberes campesinos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 29 de septiembre de 2026

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Referencia: Radicación del Proyecto de Ley número 405 de 2026 Cámara de Representantes,
por medio del cual se orienta y establecen los lineamientos para la creación de la política pública de las culturas, las artes y los saberes campesinos y se dictan otras disposiciones.

Por medio de la presente, nos permitimos radicar el Proyecto de Ley número 405 de 2026 Cámara, *por medio del cual se orienta y establecen los lineamientos para la creación de la política pública de las culturas, las artes y los saberes campesinos y se dictan otras disposiciones* con la finalidad de que surta su respectivo trámite.

Cordialmente,

CHRISTIAN HOSEP PALACIOS LEDEZMA
Representante de la Cámara por Nariño
Pacto Histórico

Proyecto de ley por medio del cual se orienta y establecen los lineamientos para la creación de la política pública de las culturas, las artes y los saberes campesinos y se dictan otras disposiciones".

MIGUEL ÁNGEL RUBIO BRAVO
Representante a la Cámara por
Putumayo
Pacto Histórico

RENSÓ ALEXANDER GARCÍA PARRA
Representante a la Cámara por Tolima -
Pacto Histórico

LAURA ISABEL VERA ZAPATA
Representante a la Cámara Valle del
Cauca - Pacto Histórico

JOSE LUIS BOHÓRQUEZ LÓPEZ
Representante a la Cámara - Boyacá
Pacto Histórico

NATALIA MORENO PUIN
Representante a la Cámara por
Cundinamarca - Pacto Histórico

HEINER DE JESUS GAITÁN PARRA
Representante a la Cámara
Cundinamarca - Pacto Histórico

JOSE FELIPE HERNANDEZ POLO
Representante a la Cámara Magdalena-
Pacto Histórico

MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA
Representante Cámara Bogotá
Pacto Histórico

MARIA DEL CARMEN MAYUSA
Representante Cámara - Meta
Pacto Histórico

CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA
Senador de la República
Pacto Histórico

SANTIAGO OSORIO MARÍN
Representante a la Cámara por Caldas
Partido Alianza Verde - Coalición Pacto
Histórico

LUZ MIRYAN MONCAYO
Representante Cámara Cauca
Pacto Histórico

PROYECTO DE LEY NÚMERO 405 DE 2026
CÁMARA

por medio del cual se orienta y establecen los lineamientos para la creación de la política pública de las culturas, las artes y los saberes campesinos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto orientar y establecer los lineamientos generales para la creación e implementación de la política pública de **las culturas, las artes y los saberes del campesinado en Colombia.**

Artículo 2º. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y sus entidades adscritas, en el marco de las funciones otorgadas a cada una de ellas, serán las encargadas de la formulación, implementación y evaluación de la política pública de las culturas, las artes y los saberes del campesinado en Colombia.

Parágrafo 1º. El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes reglamentará la metodología y aplicación para la implementación y correcta ejecución de la política pública de las culturas, las artes y los saberes del campesinado en Colombia.

Parágrafo 2º. La formulación, implementación y evaluación de la presente política pública deberá construirse y ejecutarse con la participación de la Comisión Mixta Nacional para Asuntos Campesinos, las territorialidades campesinas de la Agencia Nacional de Tierras, y las organizaciones y asociaciones campesinas que están interesadas en la presente política.

Artículo 3º. Conceptos generales. Desde una mirada de lo campesino y para efectos de lo previsto en esta ley, se tendrán en cuenta los siguientes conceptos:

Cultura. El conjunto de simbologías, prácticas, saberes, formas de organización, relacionamientos y vínculos que establece un colectivo humano en relación con su entorno inmediato y mediato de vida y cuyo resultado es la generación de identidad. La cultura expresa la espiritualidad del sujeto colectivo, dibuja su condición transformadora, generadora de vida y de cuidado. La cultura se materializa en los modos de vida campesino.

Identidad. La identidad campesina se forma en el estrecho vínculo entre el sujeto y su entorno, da respuestas a las formas en que el campesinado se relaciona con la tierra, desde su periodo antes del nacimiento en el que se practican diversidad de rituales de apego a su territorio como: prácticas de entierro de la placenta, siembra del ombligo, etc., hasta el momento de morir, dando significados a los ríos, la montaña, los animales, las plantas, el universo, los astros. La identidad campesina resulta de los lenguajes aprendidos en ese relacionamiento entre sujeto campesinado y territorio, entre sujetos que cohabitan en el vecindario rural, en las formas

de construir procesos y organizaciones con miradas comunes o complementarias en relación con los **componentes del mundo campesino.**

Saberes. Los saberes campesinos, responden a la producción y al acumulado de aprendizajes transmitidos fundamentalmente a través de la relación familiar y comunitaria, desde una forma comunicativa como la oralidad y la observación, en el estrecho vínculo entre el sujeto colectivo campesinado y la casa común (tierra). Los saberes campesinos pocas veces llegan a ser considerados como conocimiento formal o científico, sin embargo, el saber, la práctica y el trabajo acopiado por centenas de años por el campesinado ha permitido el desarrollo del conocimiento científico. Los saberes campesinos, se forman con la observación continua y sistemática de los procesos en la relación con la naturaleza y la vecindad territorial, los saberes del campesinado son esencia del conocimiento social, académico, científico y cultural y se materializan en la labor cotidiana en el territorio.

Artes y Artesanías. El campesinado como sujeto de derechos, recrea la vida material, espiritual y emocional a partir de la producción de objetos; estos, tienen un sentido de uso para sí y para otros. La capacidad de producir estos objetos es lo que se considera como el arte, es un saber propio transmitido entre sus cercanos y forman parte de la identidad comunitaria. Las artesanías son los objetos diseñados desde la espiritualidad y la identidad campesina por lo general cumplen una labor en su cotidianidad, resolviendo necesidades como el abrigo, la producción de alimentos, el cuidado de animales, la conservación de alimentos, las artesanías son una práctica sanadora y es desarrollada mayoritariamente por las mujeres campesinas.

Expresiones artísticas. Las expresiones artísticas, sus acentos, tonalidades, formas, elaboración de instrumentos, vestuarios, entonaciones, grabados, nacen en la cotidianidad de la vida campesina, es inspirada en los relatos e historias creadas y/o vividas y evocan desde las creencias que genera el amor, el miedo, el dolor, la incertidumbre, a veces lo inexplicable. Las expresiones artísticas campesinas son la expresión y la manifestación situada del campesinado.

Simbologías. Los símbolos son inherentes a los sujetos que se construyen colectivamente, representan lenguajes, formas de relacionarse, de manifestación de la subjetividad y de las emocionalidades propias y particulares, la simbología es un discurso político a través de representaciones.

Artículo 4º. Principios. Para efectos de la presente ley, se tendrán los siguientes principios y elementos orientadores:

La Interculturalidad. Se considera como la práctica que difiere de la historia hegemónica de una cultura que es dominante y otras subordinadas y procura el reconocimiento de la igualdad en un proceso de interacción entre comunidades o sujetos colectivos diversos culturalmente, por razón a su

territorialidad, prácticas, saberes y expresiones. Esta relación fortalece la dignidad, la igualdad y la no-discriminación en el proceso de interacción.

La diversidad y pluralidad de la cultura campesina. Las culturas campesinas se manifiestan de manera diferente según sean sus formas de trabajar, de vivir y convivir con la naturaleza, de organizarse y de relacionarse entre sí o con otros. La significación de la pluralidad es el reconocimiento de múltiples formas, prácticas y modos de vida campesina.

Territorialidades. Las territorialidades significan para el campesinado la tenencia e interrelación biocultural con la tierra, está asociada al conocimiento que tienen del territorio y a la autonomía para determinarse. Las territorialidades están en el suelo y el subsuelo, la territorialidad es diversa, es anfibia para hablar de esa territorialidad imbricada en la que campesinos y campesinas habitan entre el agua y la tierra, las territorialidades campesinas reconocen la existencia de la diversidad y pluriculturalidad de las colectividades, son la expresión política de su cultura y de su identidad.

Artículo 5°. Enfoques. Para efectos de la presente ley se tendrán presentes los siguientes enfoques:

Derechos humanos. Los derechos humanos para los campesinos son una extensión de los derechos humanos universales reconocidos internacionalmente, con un enfoque específico en las necesidades, desafíos y contextos particulares de las comunidades rurales y agrícolas. Estos derechos se derivan del reconocimiento de que los campesinos enfrentan circunstancias únicas debido a su labor en la agricultura y su relación con la tierra. Algunos de los derechos humanos relevantes para los campesinos incluyen: Derecho a la tierra y recursos naturales: Esto implica el derecho a poseer, usar y gestionar la tierra de manera segura y sostenible, así como el acceso a recursos naturales como agua, bosques y pastos.

Derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria. Los campesinos tienen derecho a producir alimentos de calidad para ellos mismos y para la sociedad en general, así como a acceder a una alimentación adecuada y nutritiva.

Derechos laborales. Incluyen el derecho a condiciones de trabajo justas y seguras, salario digno, jornadas laborales razonables y protección contra la explotación laboral.

Derechos sociales y económicos. Esto abarca el acceso a servicios básicos respondiendo a la identidad y modo de vida campesino propio de cada región y sector campesino manifestado a través de la educación, salud, vivienda y servicios sociales, así como la protección social y el apoyo para enfrentar situaciones de pobreza y vulnerabilidad.

Derechos culturales y tradicionales. Incluyen el reconocimiento y respeto de las prácticas culturales, tradiciones, saberes, conocimientos y sistemas de valores propios de las comunidades campesinas.

Derechos a la participación y representación. Los campesinos tienen derecho a participar en la toma de decisiones que afecten sus vidas, comunidades, territorios y territorialidades, así como a ser representados en los procesos políticos y de gobernanza a nivel local, nacional e internacional.

Género. Entender y abordar las desigualdades y discriminaciones basadas en el género, así como promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y también entre personas con identidades de género diversas. Esto implica reconocer y cuestionar las normas, estereotipos y prácticas que perpetúan la desigualdad de género, así como promover políticas y acciones que fomenten la equidad y el empoderamiento de todas las personas, independientemente de su género.

Generacional. Teniendo en cuenta las características distintivas debido a las influencias sociales, tecnológicas, políticas y económicas que han experimentado a lo largo de sus vidas.

Interseccional. Es una perspectiva que permite conocer la presencia simultánea de dos o más características diferenciales de las personas (pertenencia étnica, género, discapacidad, etapa del ciclo vital, entre otras) que en un contexto histórico, social y cultural determinado incrementan la carga de desigualdad, produciendo experiencias sustantivamente diferentes entre los sujetos.

Territorialidades. Siendo el lugar donde el campesinado desarrolla su vida, su trabajo y su cultura; deben abordarse los aspectos culturales, históricos y sociales que influyen en la identidad y el sentido de pertenencia de las personas a un determinado territorio. El territorio es donde se preservan y practican las tradiciones, costumbres y conocimientos ancestrales de los campesinos. Es el espacio donde se transmiten las prácticas agrícolas, la artesanía, la música y las historias que dan forma a su cultura.

Artículo 6°. Lineamientos. En la fase de elaboración de la presente política pública deberán tenerse en cuenta los siguientes lineamientos:

Construcción participativa: Se entiende por construcción participativa el método por el que las comunidades, de manera autónoma y desde sus propios saberes y entendimientos, reconocen sus culturas y aportan a la identificación de esta, así como a la proposición de programas y acciones que mejorarán sus propias condiciones.

Construcción territorial a partir de expresiones, saberes, prácticas y lenguajes propios: La construcción territorial y sectorial responde a las necesidades particulares y a los inventarios propios que por región y territorio y procesos se desarrollan y requieren de ser potenciados en los planes de acción.

Territorialización de la política pública: Se entiende como territorialización, el compromiso institucional de los entes territoriales departamentales, distritales y municipales en la construcción e implementación de la política guiada

por los lineamientos y orientaciones de la política pública nacional.

Sectorial: Las artes o expresiones artísticas y artesanías; saberes campesinos del cuidado de la tierra y la producción; la conservación de semillas, saberes y prácticas de intercambio de la producción.

Artículo 7º. Estrategias para la implementación. En la fase de implementación de la presente política pública se tendrán en cuenta las siguientes estrategias:

Elaboración de plan de acción decenal nacional. La política pública tendrá un periodo de diez (10) años para su desarrollo, seguimiento y renovación.

Desarrollo de alianzas público-comunitarias. La materialización de los objetivos, planes y programas contará con la vinculación de organizaciones sociales, populares y campesinas de carácter privado quienes actuarán de forma articulada con las instituciones nacionales, departamentales, distritales y municipales, bajo principios de idoneidad, identidad misional y responsabilidad.

Artículo 8º. Para el desarrollo de la política pública se creará un plan nacional de las culturas, artes y saberes campesinos que contenga estrategias, programas y proyectos; así como un mecanismo de participación para el seguimiento de lo ordenado en la política pública.

Parágrafo 1º. El plan nacional de las culturas, artes y saberes del campesinado de Colombia deberá elaborarse a partir de las siguientes directrices enunciativas:

Investigación: Para el desarrollo del plan nacional se deberán realizar procesos investigativos y académicos multidisciplinarios, en el que participen centros de investigación, institutos de cultura, fundaciones de investigación, Organizaciones No Gubernamentales, organizaciones y asociaciones campesinas, entre otros actores del sector.

Capacitación: Para el desarrollo del plan nacional se deberán desarrollar procesos formativos y educativos dirigidos a promover la identidad cultural y los conocimientos técnicos organizativos y administrativos del sector de las culturas, las artes y los saberes.

Estos procesos formativos y educativos serán dirigidos por el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Ministerio de Educación Nacional, y el Servicio Nacional de Aprendizaje. Asimismo, estos procesos podrán desarrollarse en coordinación con las entidades territoriales, organizaciones y asociaciones campesinas.

Fomento: Para el desarrollo del plan nacional se incentivarán y promoverán las diferentes manifestaciones de las culturas, las artes y los saberes del campesinado de Colombia a través de las diferentes estrategias y programas que defina el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, Artesanías de Colombia y ProColombia.

Parágrafo 2º. Las inversiones y gastos que las entidades referidas realicen en cumplimiento de lo establecido en el presente artículo deberán ser compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, conforme a lo establecido por la Ley 819 de 2003.

Artículo 9º. Evaluación y seguimiento. El Gobierno nacional a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, desarrollará un plan de trabajo para la elaboración, implementación y evaluación de la presente política pública.

Parágrafo 1º. En este plan de trabajo se establecerán las acciones y su respectivo cronograma de ejecución para las respectivas fases de elaboración, implementación y evaluación de la presente política pública, facilitando la participación de los sectores de las culturas, las artes y los saberes, por medio de escenarios regionales de diálogo entre los sectores.

Parágrafo 2º. La evaluación de la presente política pública se realizará cada doce (12) meses una vez se encuentre en la fase de ejecución.

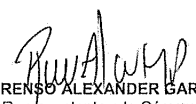
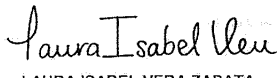
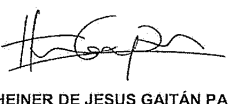
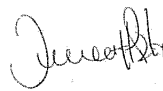
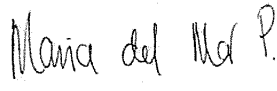
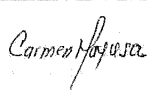
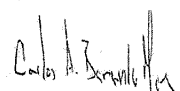
Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

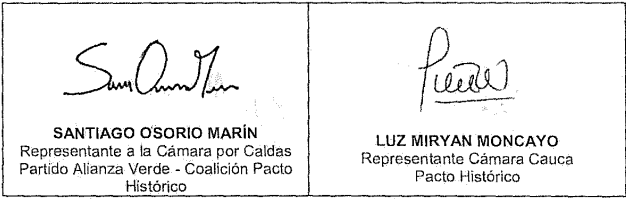
Cordialmente,



CHRISTIAN HOSEP PALACIOS LEDEZMA
Representante de la Cámara por Nariño
Pacto Histórico

Proyecto de ley por medio del cual se orienta y establecen los lineamientos para la creación de la política pública de las culturas, las artes y los saberes campesinos y se dictan otras disposiciones".

 MIGUEL ANGEL RUBIO BRAVO Representante a la Cámara por Putumayo Pacto Histórico	 RENSO ALEXANDER GARCÍA PARRA Representante a la Cámara por Tolima - Pacto Histórico
 LAURA ISABEL VERA ZAPATA Representante a la Cámara Valle del Cauca - Pacto Histórico	 JOSÉ LUIS BÓHORQUEZ LÓPEZ Representante Cámara - Boyacá Pacto Histórico
 NATALIA MORENO PUIN Representante a la Cámara por Cundinamarca - Pacto Histórico	 HEINER DE JESUS GAITÁN PARRA Representante a la Cámara Cundinamarca - Pacto Histórico
 JOSE FELIPE HERNANDEZ POLO Representante a la Cámara Magdalena- Pacto Histórico	 MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante Cámara Bogotá Pacto Histórico
 MARIA DEL CARMEN MAYUSA Representante Cámara - Meta Pacto Histórico	 CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA Senador de la República Pacto Histórico



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETIVO DE LA INICIATIVA

La presente ley tiene por objeto orientar y establecer los lineamientos generales para la creación e implementación de la política pública de las culturas, las artes y los saberes del campesinado en Colombia.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

I. Marco Normativo.

a) La cultura como derecho.

La universalidad es la piedra angular del derecho de los derechos humanos, que también consagra este principio. El artículo 1º de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. En el artículo 2º se añade la especificidad y se deja claro que ni la categoría cultural ni la condición política pueden justificar la exención de la protección de los derechos.

La relación entre los derechos humanos universales y la diversidad cultural también se estudia en otros instrumentos. La Unesco adoptó la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (2001) y la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005). En la Declaración se establece que los derechos humanos universales son “garantes de la diversidad cultural” y que “la defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético, inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana”, que “supone el compromiso de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular los derechos de las personas que pertenecen a minorías y los de los pueblos indígenas” (artículo 4º). También se indica que los derechos culturales son “marco propicio para la diversidad cultural” (artículo 5º). La Convención se basa en la Declaración al afirmar que “solo se podrá proteger y promover la diversidad cultural si se garantizan los derechos humanos y las libertades fundamentales. (Asamblea General Naciones Unidas, 2018).

b) Internacional

El campesinado como sujeto colectivo y de derechos, con vínculos afincados a la tierra, los ríos, y la naturaleza indistintamente de las condiciones de la naturaleza ha sido reconocido en la declaración de las Naciones Unidas, en el acápite 1 del capítulo segundo de la declaración, que afirma:

“Los Estados respetarán, protegerán y harán efectivos los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. Adoptarán sin demora las medidas legislativas, administrativas

y de otro tipo que resulten apropiadas para alcanzar progresivamente la plena efectividad de los derechos enunciados en la presente Declaración que no puedan garantizarse de forma inmediata”.

La Asamblea General, en su Resolución número 70/161 “Reafirma la necesidad urgente de respetar, proteger, facilitar y promover la labor de promoción y defensa de los derechos económicos, sociales y culturales, como factor vital hacia la realización de esos derechos, en particular en relación con el medio ambiente y las cuestiones de propiedad de la tierra y el desarrollo” (Párrafo 9) y detalla las medidas que deben adoptarse para aplicar el párrafo 10.

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración de los Derechos del Campesinado el 17 de diciembre de 2018 donde expresa: Los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho, individual o colectivamente, en asociación con otros o como comunidad, a expresar sus costumbres, su idioma, su cultura, su religión, su literatura y sus artes locales de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. 3. Los Estados respetarán los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales relacionados con sus conocimientos tradicionales y adoptarán medidas para reconocerlos y protegerlos, y eliminarán la discriminación de los conocimientos tradicionales, las prácticas y las tecnologías de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

Siendo leído este aparte de la declaración de las Naciones Unidas, de la cual, Colombia, ha expresado y hecho manifiesta su vinculación; la presente ley, sólo busca afirmar, que, como país respetuoso de sus actos vinculantes ante el mundo, pero como además y en repetidas ocasiones y debates legislativos, este gobierno está comprometido con facilitar, promover y disponer todas las garantías para el goce pleno de derechos del campesinado, y toda vez, que el goce a las culturas, es un derecho fundamental, se requiere para esto, acordar la necesidad de reconocer estas prácticas culturales que son la esencia y trascendencia del campesinado en nuestro país.

En el entendido que la cultura es un derecho humano, como así lo sostiene el artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el cual posibilita el disfrute de los saberes, las expresiones, las simbologías propias, los lenguajes, la transmisión de prácticas de vida, de producción, de recreación, de alimentación, entre otros muchos aspectos que constituyen y están asociados con la dignidad humana de las personas; el campesinado como sujeto colectivo y de especial protección, que habita zonas rurales extensas de los territorios del país, y, también en áreas urbanas producto de múltiples causas, entre esas el conflicto armado, tiene la necesidad de mantener, transmitir, recrear y consolidar su cultura, y el Estado, el deber de facilitar los mecanismos para atender esta necesidad humana.

c) Nacional

El principal y más reciente avance en materia de comunidades campesinas, el Acto Legislativo número 01 de 2023 “por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional”.

Como principios constitucionales se encuentran los artículos 1º, 7º, 8º, 10 configurando que el estado social de derecho reconoce y protege la diversidad étnica y cultural colombiana, y donde se establece que las lenguas y dialectos de grupos étnicos son también oficiales en sus territorios; sobre los derechos, garantías y deberes los artículos: 16, 17, 20, y 27 es así como del libre desarrollo de la personalidad, de la prohibición de la esclavitud y servidumbres, la libertad de expresión, la libertad de enseñanza, aprendizaje e investigación, desembocan diversas necesidades que el Estado debe suplir a la comunidad campesina, en el entendido cultural y la transmisión de sus saberes; de los derechos sociales económicos y culturales se encuentran los artículos 44, 61, 63, 64, 67, 68, 70-73 se obtienen las bases a observar en materia específica en torno a la cultura, que a su vez fundamenta y complementa las razones por las cuales se requiere la elaboración de una política pública que promueva, proteja, y perpetúe la cultura campesina colombiana; y sobre los deberes y las obligaciones el artículo 95, por medio del cual se encarga de exigir a todos los colombianos a enaltecer la calidad de ser colombiano, es así como a través de todas las herramientas que se le brinden al campesinado permitirán otorgar de identidad, cultura, desarrollo, competencia y calidad desde la alimentación, pasando por las habilidades de producción, hasta la demostración de las enriquecedoras y pluriculturales expresiones artísticas de todo el territorio donde se encuentren estas valiosas e históricas comunidades.

Es de interés hacer énfasis en el artículo 70, el cual establece que “El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional”, e interpretarlo conjunta y complementariamente con el artículo 72, estableciendo que “El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles”, pues se pretende garantizar el ejercicio y la protección de los derechos culturales en la calidad de los ciudadanos campesinos de las diferentes regiones del territorio colombiano.

Se encuentran pronunciamientos de la Corte Constitucional, donde refiere “el principal objetivo de la constitucionalización de la propiedad agraria fue mejorar el ingreso y la calidad de vida de la población campesina, dada su condición de sujeto de especial protección constitucional. Sobre este punto la Corte explicó que la población campesina ha atravesado múltiples desventajas que afectan el

acceso a condiciones de vida dignas, por lo que es necesaria la implementación de acciones afirmativas que contribuyan a la superación de tales dificultades” (T-090-2023).

En la Sentencia SU-426 de 2016, la Corte consolidó los diferentes aspectos que definen la naturaleza del derecho de acceso a la tierra de la población campesina. Primero, es un derecho de carácter subjetivo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 64 de la Constitución y de su realización depende la mejora de los ingresos y la calidad de vida de la población rural. Segundo, es una obligación que va acompañada de la garantía de una serie de bienes y servicios básicos, cuya efectividad permite satisfacer la dignidad humana. Tercero, entre el campesino y la tierra se genera una relación de producción agrícola, de manera que existe un nexo directo entre el acceso a la propiedad agraria y el derecho al trabajo. Cuarto, guarda una relación intrínseca con el derecho a la vivienda digna, en razón a la interdependencia de la población campesina con el entorno rural en el que se enmarca tradicionalmente su domicilio y lugar de residencia.

En atención a la estrecha relación entre el nivel de vulnerabilidad y el vínculo de los campesinos con la tierra, el ordenamiento jurídico reconoce en el campo un bien jurídico de especial protección constitucional, y establece en cabeza de los campesinos un “*Corpus iuris*” integrado por, entre otros, los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al libre desarrollo de la personalidad y las libertades de profesión y oficio; garantías que pueden verse “como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana”.

La constitución de Zonas de Reserva Campesina (ZRC) es uno de los mecanismos que conforman el referido *corpus iuris* y que se encuentra consagrado en la Ley 160 de 1994, mediante la cual se creó el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. Al establecer las ZRC, la ley pretende fomentar la pequeña propiedad rural de acuerdo con, entre otros, los criterios de ordenamiento territorial, que las define como aquellas áreas geográficas seleccionadas por la Junta del Incora –hoy Consejo Directivo de la ANT– a partir de las características agroecológicas y socioeconómicas regionales. El artículo 80 de la mencionada ley indica que la acción del Estado también debe tener en cuenta la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los campesinos y su participación en la planificación y decisión regionales y las características de las modalidades de producción.

Así las cosas y sosteniendo que existen diversos pronunciamientos de las autoridades judiciales sobre las condiciones de las comunidades campesinas, de la mano con el articulado constitucional, legal y normativo, se aduce que es viable y necesaria la creación e implementación de una ley que proteja y tenga contemplado dentro de su abanico de derechos fundamentales el de la cultura campesina de manera específica.

d) Reforma al Artículo 64 de la Constitución Política. Acto Legislativo número 01 de 2023.

“Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.

El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distinguen de otros grupos sociales.

El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material desde un enfoque de género, etario y territorial, el acceso a bienes y derechos como a la educación de calidad con pertinencia, la vivienda, la salud, los servicios públicos domiciliarios, vías terciarias, la tierra, el territorio, un ambiente sano, el acceso e intercambio de semillas, los recursos naturales y la diversidad biológica, el agua, la participación reforzada, la conectividad digital, la mejora de la infraestructura rural, la extensión agropecuaria y empresarial, asistencia técnica y tecnológica para generar valor agregado y medios de comercialización para sus productos. Los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular las fundadas en su situación económica, social, cultural y política”.

Estar no significa vivir, ni dejar de estar perder la vida; tesis que sustenta la necesidad de promover, garantizar e implementar una acción afirmativa, en procura de un real vivir. Miles de campesinos y campesinas habitan hoy los territorios de la Colombia rural y urbana, pero cada vez, son menos en las áreas rurales por lo que el Estado puede y debe contribuir evitando la desestructuración de los hábitos cotidianos que forman la cultura campesina.

La construcción de la identidad tiene tres dimensiones: El sentido (que orienta la praxis y se define con relación a la ideología); lo simbólico afectivo (relativo al conjunto de sentimientos, símbolos, rituales derivados de la pertenencia a organizaciones sociales y políticas, da significado a las acciones por lo que ellas representan para los actores); la racionalidad instrumental (se refiere a los efectos prácticos de la pertenencia que permiten el cálculo de costo-beneficio de las acciones) (Prada Esmeralda, 2000).

En este sentido, uno de los rasgos fundamentales de la identidad campesina es la relación que tienen con la tierra, debido a que juega un papel crucial en su diario vivir. Con relación al sentido, en tanto que en interacción con otros insumos genera producción;

a nivel simbólico, en tanto que se genera un vínculo sentimental (si se quiere amoroso o poético); y a nivel racional instrumental, que se manifiesta en la permanencia de sus productos y competitividad en el mercado agroalimentario del país.

Se puede afirmar, como se ha escrito, que no existe una definición universal de campesino en lo trabajado desde la academia; sin embargo, se puede concluir que, desde el análisis de la construcción de identidad cultural, que un rasgo fundamental del campesinado es su relación con la tierra, el agua, las plantas, los animales, que les ha permitido desde los procesos históricos, de resistencia, de memoria y de capacidades, reconocerse como un grupo diferenciado dentro de la sociedad y no como otro grupo social (Alba-Maldonado, 2015).

Se ha implantado en el imaginario colectivo la representación de que la cultura campesina es poco competitiva, atrasada, retrógrada, primitiva, y como prueba de ello es la situación en la que se encuentran las comunidades, sus niveles de pobreza y de supresión. Sin embargo, la pregunta podría ser ¿La cultura campesina, habría podido resistir tanto tiempo, frente a las embestidas de tipo político, militar y cultural, si no fuera por su capacidad de resistencia, cambio, competitividad, memoria, racionalidad, creatividad, y expresiones como la música y su ser poético?

Son las leyes una expresión de la historia, del pensamiento y de las culturas, son los sujetos como el campesinado parte de esta historia, fundamento de vida de la realidad, podremos afirmar que sin la cultura campesina el cuerpo humano legislador no habría tenido posibilidad de vivir. Es así como, el cuerpo del legislador tiene esa deuda histórica con quien permitió su real existencia. La cultura campesina ha incorporado fuerza a la historia del país, acordar que el Estado puede impulsar acciones que la reconozcan es una consecuencia de justicia.

Acordar que se apruebe la formulación e implementación de las culturas campesinas desde el sujeto mismo, desde sus territorios, desde las montañas, laderas, praderas y desde el atiborrado mundo de las urbes en donde habitan como población desplazada millones de campesinos y campesinas; es una acción correspondiente con una apuesta de país que trabaja por la inclusión y por dejar atrás la visión desestructurada de la Nación.

La palabra cultura (del tema cult, perteneciente al verbo latino colo, colere, cultum - cultivar) significa etimológicamente cultivo... Cultura, atento a su definición verbal-etimológica, es, pues, educación, formación, desarrollo o perfeccionamiento de las facultades intelectuales y morales del hombre; y en su reflejo objetivo, cultura es el mundo propio del hombre, en oposición al mundo natural, que existiría igualmente aun sin el hombre.

Cultura, por tanto, no es solamente el proceso de la actividad humana, que Francisco Bacon llama metafóricamente la “geórgica del ánimo” (De dignitate et augmentis scientiae, VII, 1); es también

el producto de tal actividad, de tal formación, o sea, es el conjunto de maneras de pensar y de vivir, cultivadas, que suelen designarse con el nombre de civilización. Así entendida, cultura es un nombre adecuado para aplicarse, *sensu lato*, a todas las realizaciones características de los grupos humanos.

En él están comprendidos tanto el lenguaje, la industria, el arte, la ciencia, el derecho, el gobierno, la moral, la religión, como los instrumentos materiales o artefactos en los que se materializan las realizaciones culturales y mediante los cuales surten efecto práctico los aspectos intelectuales de la cultura (Altieri M, 2001).

Por último, es importante mencionar que en los apartados de principios, enfoques y conceptos fueron de elaboración propia a partir de desarrollados realizados por la Corte Constitucional en la Sentencia T-141 de 2015, Grupo de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ministerio de Cultura, C. (2014), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, y las organizaciones campesinas.

II. ¿Por qué es importante hacer una política pública para el desarrollo de las culturas, las artes y los saberes campesinos en Colombia?

a) ¿Qué es una política pública y cómo definir una política pública para el desarrollo de las culturas campesinas?

La política pública se puede definir como “Un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener” (Velásquez G, 2009).

Entendido esto, sale a la luz que el efecto de esta no es eliminar el problema que para el presente proyecto de ley se centra en la inexistencia de una política pública nacional campesina, mediante un enunciado, sino transformar la realidad de los actores relacionados con el problema.

En este orden de ideas, una política pública para el desarrollo de las culturas campesinas se enfocaría en preservar, promover y fortalecer las tradiciones, valores, conocimientos y formas de vida propias de las comunidades rurales, tales como la arquitectura tradicional, la música, danza, gastronomía, artesanías, el conocimiento empleado en la producción de la tierra, cuidado de semillas, métodos de intercambio o comercialización y otras expresiones culturales propias de sus regiones.

b) Fines de la política pública y en particular para el campesinado.

- Estímulos y promoción de las culturas campesinas.

El Estado colombiano en defensa de sus propios intereses de abastecimiento alimentario, debe reconocer que la experiencia, las habilidades y los saberes que se han transmitido y mejorado

de generación en generación por parte de las comunidades campesinas, hacen parte de la identidad colombiana, pues representa un gran porcentaje del multiculturalismo que posee el país.

Son los campesinos las raíces y por tanto, se deben promover programas educativos que valoren y enseñen sobre la cultura campesina en las escuelas, universidades y centros de formación, así como programas de capacitación para transmitir conocimientos y habilidades tradicionales a las nuevas generaciones; esto no debe entenderse como el aislamiento de los campesinos a la tecnología y conocimiento de otros campos, sino, por el contrario, valorar y reconocer el aprendizaje de los jóvenes soñadores con visión, incentivarlos a que conozcan e incrementen el abanico de posibilidades de explotación sostenible de los recursos hídricos, o del uso del suelo y conservar su identidad, su orgullo como campesinado.

- Fortalecimiento de las culturas campesinas.

Es necesario que el Estado colombiano apoye de manera eficiente y significativa las actividades culturales encabezadas por entidades públicas o privadas, dentro de las cuales se pueden encontrar además de las alcaldías, asociaciones, cooperativas y otras organizaciones comunitarias que trabajen para preservar y promover la cultura campesina, así como para mejorar las condiciones de vida de las comunidades rurales para que puedan realizar festivales, ferias, exposiciones, conciertos y otras actividades culturales que celebren y difundan la riqueza y diversidad de la cultura campesina no solo en sus territorios específicos, sino que puedan crearse también espacios de intercambios culturales entre poblaciones rurales y urbanas de todo el territorio.

- Articulación de los procesos culturales campesinos.

Al establecer una sólida articulación entre entidades públicas, privadas, y organizaciones sociales, populares y campesinas de carácter privado, se puede aprovechar la complementariedad de recursos, conocimientos y experiencias para potenciar el impacto de las iniciativas dirigidas a fortalecer la cultura campesina y contribuir al desarrollo integral de las comunidades rurales, del mismo modo, se pueden desarrollar estrategias y acciones específicas para alcanzar los objetivos establecidos, que puedan incluir programas de capacitación y educación, promoción de actividades culturales, apoyo a emprendimientos locales, acceso a financiamiento, entre otros.

- Empoderamiento de las culturas, las artes y los saberes campesinos.

Empoderar la cultura campesina implica reconocer, valorar y fortalecer el conocimiento, las tradiciones y las formas de vida de las comunidades rurales.

Debe fomentarse el orgullo y la autoestima de las comunidades campesinas respecto a su identidad cultural, reconociendo su contribución a la diversidad cultural y al patrimonio nacional, de esta forma tanto el campesinado como cualquier otro ciudadano urbano podrá sentir la propiedad y responsabilidad

de proteger y conservar las expresiones culturales de las comunidades campesinas, como la música, la danza, las artesanías, la gastronomía y las festividades tradicionales que le dan identidad a su país.

Se ve entonces necesaria la presencia de la institucionalidad para optimizar y garantizar la transmisión de conocimientos y habilidades tradicionales y culturales, como técnicas agrícolas, artesanías, medicina natural, danzas, música, entre otras, de generación en generación; esto también conlleva el proteger y promover los derechos culturales de las comunidades campesinas, incluyendo el derecho a la libre determinación cultural, la propiedad intelectual colectiva y el acceso a la justicia en casos de violaciones de sus derechos culturales.

c) Pasos como se construye una política pública

Construir una política pública es un proceso complejo que implica varias etapas, las cuales con apoyo del documento “Procedimiento para la elaboración de políticas públicas - RAP Pacífico – 11/02/2022”, se pueden presentar en el siguiente orden:

Identificación del problema: Definir claramente el problema que la política pública busca abordar. Realizar investigaciones, análisis de datos y consulta a expertos para comprender la naturaleza y la magnitud del problema.

Análisis de Alternativas: Examinar diferentes enfoques y soluciones para abordar el problema identificado. Considerar las lecciones aprendidas de políticas similares implementadas en otros lugares, así como las mejores prácticas y evidencia disponible.

Desarrollo de Objetivos y Metas: Establecer objetivos claros y medibles que se esperan lograr con la política pública. Los objetivos deben ser específicos, alcanzables, relevantes y limitados en el tiempo. Definir indicadores para medir el progreso hacia estos objetivos.

Diseño de la Política: Diseñar la política pública considerando los recursos disponibles, las capacidades institucionales; esto implica decidir qué acciones tomar, qué instrumentos utilizar (por ejemplo, regulación, incentivos, educación), cómo financiar la política, etc.

Consultas y Participación Ciudadana: Involucrar a los ciudadanos, grupos de interés y otras partes interesadas en el proceso de diseño de la política. Realizar consultas públicas, talleres, reuniones y otros mecanismos participativos para recopilar opiniones, sugerencias y preocupaciones.

Evaluación de Impacto y Viabilidad: Evaluar el impacto y potencial de la política pública en términos de efectividad, eficiencia, equidad y sostenibilidad. Realizar un análisis de costos y beneficios, evaluaciones de riesgos y estimaciones de viabilidad política y legal.

Aprobación e Implementación: Presentar la propuesta de política pública a las autoridades competentes para su aprobación. Una vez aprobada,

inicia la implementación de la política, asignando recursos, estableciendo mecanismos de monitoreo y evaluación, y coordinando acciones entre las diferentes partes involucradas.

Monitoreo y Evaluación Continua: Establecer sistemas de monitoreo y evaluación para seguir de cerca el progreso de la política pública y realizar ajustes según sea necesario. Utilizar los resultados de la evaluación para retroalimentar el proceso de diseño y mejorar la efectividad de la política en el tiempo.

Comunicación y Transparencia: Comunicar de manera clara y transparente los objetivos, alcances, procesos y resultados de la política pública a la ciudadanía y otras partes interesadas. Fomentar la rendición de cuentas y la participación **continua de la sociedad en la implementación y evaluación de la política.**

Revisión y Actualización: Revisar periódicamente la política pública para asegurar su relevancia y efectividad en un entorno cambiante. Realizar ajustes y actualizaciones según sea necesario en función de nuevas evidencias, experiencias y demandas sociales.

d) Impacto de la política pública.

Para que una política pública tenga un impacto positivo tangible debe haberse contribuido al bienestar general de la sociedad, abordando problemas sociales, económicos o ambientales; del mismo modo, deben haberse visto promovida la equidad y la justicia social, que para el caso de las comunidades campesinas representa un agigantado paso hacia la preservación, respeto y empoderamiento de sus derechos culturales.

REFERENCIAS

Alba-Maldonado, J. M. (2015). Identidad cultural campesina, entre la exclusión, la protesta social y las nuevas tecnologías. Bogotá: Revista Criterio Libre Jurídico, 12(1), 11-23.

Altieri M, A. (2001). ¿Qué es la cultura? Universidad Autónoma de Puebla -México-: La lámpara de Diógenes, julio a diciembre- volumen 2 No. 004.

Grupo de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ministerio de Cultura, C. (2014). Entre memorias, haceres y saberes. Intercambios y conversaciones sobre el patrimonio cultural inmaterial campesino en Colombia. Bogotá: Ministerio de cultura.

Velásquez G, R. (2009). hacia una nueva definición del concepto de “Política Pública”. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Corte Constitucional. (2023). Sentencia T-090.

Corte Constitucional. (2016) Sentencia SU-426

Ley 160 de 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.

3. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley, al no ordenar gasto, no comprende un impacto fiscal y por lo tanto no requiere

cumplir con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ni se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Esto porque la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas del sector de las culturas, las artes y los saberes son competencia del propio Ministerio del sector, es decir, dentro de sus funciones ya financiadas se encuentra la presente iniciativa.

Es de resaltar que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, establece:

Artículo 7°. Análisis fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución ni la Ley, en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto. No obstante, se recomienda solicitar concepto respecto del mismo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público durante el correspondiente trámite de la iniciativa.

4. CONFLICTO DE INTERESES

Según lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el congresista pueda encontrar”.

Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, me permito señalar que en el trámite de este proyecto podrán presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia no quieran participar

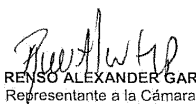
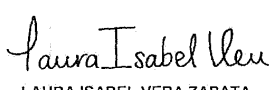
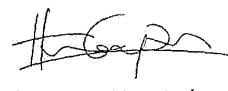
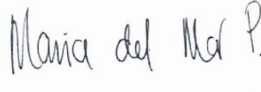
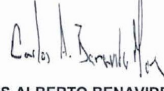
en la discusión y votación del presente proyecto. De igual forma, podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas, cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto.

Cordialmente,



CHRISTIAN HOSEP PALACIOS LEDEZMA
Representante de la Cámara por Nariño
Pacto Histórico

Proyecto de ley por medio del cual se orienta y establecen los lineamientos para la creación de la política pública de las culturas, las artes y los saberes campesinos y se dictan otras disposiciones”.

 MIGUEL ANGEL RUBIO BRAVO Representante a la Cámara por Putumayo Pacto Histórico	 RENZO ALEXANDER GARCÍA PARRA Representante a la Cámara por Tolima - Pacto Histórico
 LAURA ISABEL VERA ZAPATA Representante a la Cámara Valle del Cauca - Pacto Histórico	JOSÉ LUIS BOHÓRQUEZ LÓPEZ Representante Cámara - Boyacá Pacto Histórico
 NATALIA MORENO PUIN Representante a la Cámara por Cundinamarca - Pacto Histórico	 HEINER DE JESUS GAITÁN PARRA Representante a la Cámara Cundinamarca - Pacto Histórico
 JOSE FELIPE HERNANDEZ POLO Representante a la Cámara Magdalena- Pacto Histórico	 MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante Cámara Bogotá Pacto Histórico
 MARIA DEL CARMEN MAYUSA Representante Cámara - Meta Pacto Histórico	 CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA Senador de la República Pacto Histórico
 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara por Caldas Partido Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico	 LUZ MIRYAN MONCAYO Representante Cámara Cauca Pacto Histórico

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de Septiembre del año 2026

Se ha presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo 405 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: MIGUEL ANGEL RUBIO, RENZO A. GARCIA y otros

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 407 DE
2026 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para
prevenir y atender el uso fraudulento o delictivo
de líneas y servicios móviles y se dictan otras
disposiciones - Ley Línea Segura.

Bogotá, D. C., septiembre de 2026

Doctor

SECRETARIO GENERAL

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley
número 407 de 2026 Cámara - Línea Segura

Respetado señor Secretario:

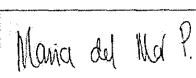
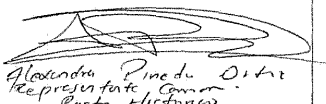
En ejercicio de la facultad prevista en los
artículos 150 y 154 de la Constitución Política y
de conformidad con los artículos 139 y siguientes
de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración
del Congreso de la República el Proyecto de Ley
número 407 de 2026 Cámara, *por medio de la cual
se establecen medidas para prevenir y atender el
uso fraudulento o delictivo de líneas y servicios
móviles y se dictan otras disposiciones - Ley Línea
Segura.*

En consecuencia, solicito impartir el trámite
constitucional y legal correspondiente, ordenar su
publicación en la *Gaceta del Congreso* y remitir a la
Comisión Constitucional Permanente competente.

Cordialmente,


HEINER DE JESÚS GAITÁN PARRA
Representante a la Cámara
Movimiento Pacto Histórico

Coautores

 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara por Caldas Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico	 JAIRO LEÓN VARGAS Representante a la Cámara por Bogotá Movimiento Pacto Histórico
 MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante Cámara por Bogotá Pacto Histórico	 CHRISTIAN JOSEP PALACIOS LEDEZMA Representante a la Cámara Pacto Histórico
 Alexandra Pineda Ojeda Representante Cámara Pacto Histórico	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 407 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para
prevenir y atender el uso fraudulento o delictivo
de líneas y servicios móviles y se dictan otras
disposiciones - Ley Línea Segura.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. Objeto. La presente ley busca impedir
que las líneas móviles sean vendidas, activadas,
respuestas o portadas sin controles y trazabilidad,
y prevenir su uso fraudulento o delictivo; facilitar
una reacción rápida cuando una persona pierda el
control de su número; y conservar información útil
para las autoridades, con respeto por la intimidad, el
debido proceso y la protección de datos.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La ley se
aplica a los proveedores de servicios móviles,
incluidos los operadores móviles virtuales; a sus
distribuidores, vendedores y agentes autorizados;
y a las autoridades expresamente mencionadas.
Comprende las tarjetas SIM físicas, las eSIM y las
tecnologías que cumplan la misma función.

Artículo 3°. Definiciones. Para esta ley se
entenderá por: 1. Línea móvil: el número asociado
a un servicio móvil. 2. SIM o eSIM: el medio
físico o digital que permite identificar y habilitar al
usuario en una red móvil. 3. Evento de alto riesgo:
la activación, reposición, portabilidad, cambio de
titular, transferencia de una eSIM, recuperación de
cuenta o modificación de los medios de autenticación.
4. Traza: el registro que permite establecer cuándo,
dónde, por qué canal, con qué verificación y por
intervención de quién se realizó una actuación. 5.
Comunicación móvil maliciosa: la llamada o mensaje
utilizado para amenazar, suplantar, engañar, enviar
enlaces o códigos peligrosos o inducir la entrega de
información o dinero.

Artículo 4°. Garantías. Las medidas previstas en
esta ley serán necesarias, proporcionales, accesibles
y revisables. La ley no autoriza interceptaciones,
vigilancia masiva, consulta general del contenido
de las comunicaciones ni biometría obligatoria para
todos los usuarios. La sola aparición de una persona
como titular de una línea no prueba que haya
cometido un delito o una infracción.

CAPÍTULO II

Venta activación y control de las líneas

Artículo 5°. Venta autorizada. Las SIM y eSIM
solo podrán ser distribuidas o entregadas por el
proveedor o por agentes autorizados e identificables.
El proveedor deberá mantener actualizada la relación
de sus puntos de venta físicos y digitales, capacitar a
quienes atienden al público, controlar el acceso a los
datos del usuario y retirar la autorización cuando se
incumplan las reglas de seguridad.

Artículo 6°. Prohibición de líneas preactivadas.
Se prohíbe vender, entregar o poner en
funcionamiento una SIM o eSIM activada antes
de verificar la identidad y la voluntad del usuario.
El proveedor deberá poder establecer qué agente
recibió, custodió y entregó cada SIM física y quién
generó o asignó cada perfil eSIM.

Artículo 7°. Verificación de identidad. La
identidad se verificará mediante mecanismos
seguros y adecuados al riesgo. Cuando se usen datos
biométricos deberán respetarse las reglas aplicables

a los datos sensibles y existir una alternativa razonable, salvo que una ley especial disponga otra cosa. Habrá procedimientos para personas sin teléfono inteligente, sin conectividad o con barreras de acceso.

Artículo 8º. Consulta de líneas. Toda persona tendrá derecho a consultar gratuitamente las líneas activas asociadas a su identificación, desconocer una línea que no haya solicitado y pedir su revisión. El proveedor entregará una constancia y adoptará medidas para evitar que la persona continúe afectada mientras verifica el caso. Desconocer una línea no trasladará al usuario la carga de demostrar el fraude.

Artículo 9º. Alertas y verificación reforzada. El proveedor avisará al usuario cuando se solicite una activación, reposición, portabilidad, cambio de titular, transferencia de eSIM o modificación de sus medios de autenticación. Siempre que sea posible, el aviso se enviará antes de completar el trámite y por un canal distinto de la línea que puede estar comprometida. La autorización no podrá depender únicamente de un código o llamada recibida en esa misma línea.

Artículo 10. Bloqueo voluntario de seguridad. El usuario podrá pedir gratuitamente que su cuenta quede protegida contra reposiciones, portabilidades, cambios de titular o transferencias de eSIM. El bloqueo deberá ser fácil de activar y solo podrá levantarse mediante una verificación reforzada. La Comisión de Regulación de Comunicaciones definirá sus condiciones sin impedir la portabilidad legítima, el acceso a emergencias o la continuidad del servicio.

Artículo 11. Trazabilidad y control de riesgos. El proveedor conservará registros suficientes para reconstruir la venta, entrega, activación, reposición, portabilidad, cambio de titular, transferencia de eSIM, restricción y recuperación de una línea. También deberá detectar patrones anormales, puntos de venta con operaciones irregulares y múltiples activaciones o reposiciones injustificadas. Una alerta automática deberá ser revisada por una persona antes de cancelar definitivamente un servicio o atribuir responsabilidad al usuario.

CAPÍTULO III

Protección de las víctimas

Artículo 12. Canal Línea Segura. Los proveedores dispondrán de un canal gratuito y permanente denominado Línea Segura. Allí podrán reportarse líneas desconocidas, pérdida de control del número, reposición o portabilidad no autorizada, transferencia fraudulenta de eSIM, suplantación, llamadas extorsivas y mensajes o enlaces maliciosos. El canal entregará número de caso, fecha y hora, permitirá seguimiento e informará las medidas adoptadas.

Artículo 13. Respuesta inmediata. Una vez verificada por un medio razonable, la persona afectada podrá solicitar que se detenga el trámite, se restrinja temporalmente la línea o se le devuelva su control. El proveedor deberá impedir que el procedimiento de recuperación facilite el acceso a otras cuentas. A solicitud del usuario, entregará una constancia del

incidente y de las actuaciones realizadas, sin revelar datos de terceros o información reservada.

Artículo 14. Restricción y restablecimiento. Ante indicios objetivos de fraude, el proveedor podrá restringir temporalmente una línea o un trámite. La decisión será informada, tendrá una duración limitada y podrá ser controvertida. El usuario tendrá derecho a revisión humana. Si la medida fue equivocada, el servicio y los registros serán corregidos sin dilaciones, sin perjuicio de los demás derechos de la persona afectada.

CAPÍTULO IV

Llamadas, mensajes y enlaces maliciosos

Artículo 15. Reporte de comunicaciones maliciosas. Línea Segura permitirá reportar números, remitentes, enlaces, dominios y códigos QR utilizados en llamadas o mensajes presuntamente fraudulentos o extorsivos. Con base en información objetiva y actualizada, los proveedores podrán advertir al usuario o adoptar medidas en sus propias redes. Toda afectación a un remitente legítimo deberá poder corregirse. Este artículo no autoriza bloquear sitios de internet ni revisar de manera general el contenido de las comunicaciones.

Artículo 16. Identificación del origen. La Comisión de Regulación de Comunicaciones establecerá, de manera gradual y cuando sea viable, reglas para identificar llamadas y mensajes con números o nombres de remitentes falsos. Podrá crear mecanismos para validar los nombres utilizados por empresas y entidades públicas y para impedir que números oficiales sean imitados desde redes no autorizadas. La regulación deberá evitar bloqueos equivocados y ofrecer un procedimiento de corrección.

Artículo 17. Preservación de información. Los proveedores deberán estar en capacidad de conservar y entregar datos existentes, concretos y debidamente identificados cuando lo ordene una autoridad competente. La preservación no autoriza por sí sola el acceso al contenido de las comunicaciones ni amplía las facultades de investigación previstas en la Constitución y la ley.

CAPÍTULO V

Coordinación institucional

Artículo 18. Prevención del fraude financiero. Cuando la pérdida de una línea pueda comprometer una cuenta bancaria, billetera digital u otro producto financiero, el proveedor informará al usuario las rutas existentes y facilitará su activación. Dentro de las autorizaciones legales, los sectores de telecomunicaciones y financiero podrán confirmar si una línea tuvo recientemente una reposición, portabilidad o cambio de control, utilizando únicamente la información necesaria y sin acceder al contenido de las comunicaciones.

Artículo 19. Comunicaciones desde establecimientos de reclusión. Las autoridades y los proveedores continuarán aplicando las reglas vigentes para identificar y bloquear comunicaciones

no autorizadas originadas en establecimientos de reclusión. Sin crear un procedimiento paralelo, conservarán registro de la solicitud y de su cumplimiento. Los Ministerios de Justicia y del Derecho y de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones publicarán anualmente un balance agregado sobre dispositivos identificados, solicitudes de bloqueo, tiempos de respuesta y correcciones, protegiendo la reserva de las investigaciones y la seguridad penitenciaria.

Artículo 20. Información pública. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones acordarán categorías comunes para medir líneas preactivadas, activaciones irregulares, reposiciones o portabilidades fraudulentas, transferencias no autorizadas de SIM, suplantación de números, reportes recibidos, bloqueos equivocados, restablecimientos y tiempos de respuesta. La información será agregada, no identificará a las víctimas y distinguirá entre reportes, casos confirmados y decisiones de autoridad.

CAPÍTULO VI

Aplicación y vigencia

Artículo 21. Protección de datos y acceso al servicio. Los datos tratados en aplicación de esta ley solo podrán utilizarse para las finalidades autorizadas y estarán sujetos a las reglas de protección de datos personales. Las medidas deberán contemplar alternativas para zonas rurales, personas con discapacidad, adultos mayores, migrantes, comunidades étnicas y usuarios sin conectividad. Nadie podrá ser excluido injustificadamente del servicio.

Artículo 22. Vigilancia y control. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ejercerá sus funciones frente a los proveedores. La Superintendencia de Industria y Comercio actuará en protección del consumidor y de datos personales. Las demás autoridades intervendrán únicamente dentro de sus competencias. Los incumplimientos se investigarán y sancionarán conforme a los regímenes vigentes y con respeto del debido proceso.

Artículo 23. Reglamentación y evaluación. El Gobierno nacional y la Comisión de Regulación de Comunicaciones reglamentarán la ley, dentro de sus competencias, en los doce meses siguientes a su promulgación. Escucharán a usuarios, víctimas, operadores, vendedores, autoridades, academia y organizaciones de derechos digitales. Dos años después de iniciada la implementación, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones presentará a las Comisiones Sextas del Congreso una evaluación pública sobre resultados, costos, tiempos de respuesta, bloqueos equivocados, afectaciones territoriales y ajustes necesarios.

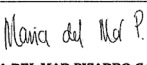
Artículo 24. Implementación y vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación. Las obligaciones técnicas se aplicarán gradualmente, de acuerdo con el riesgo, la capacidad de los sujetos

obligados, la continuidad del servicio y los plazos que fije la reglamentación. La transición no suspende las obligaciones vigentes ni permite la venta de SIM preactivadas.



HEINER DE JESÚS GAITÁN PARRA
Representante a la Cámara
Movimiento Pacto Histórico

Coautores:

 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara por Caldas Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico	 JAIRO LEÓN VARGAS Representante a la Cámara por Bogotá Movimiento Pacto Histórico
 MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante Cámara por Bogotá Pacto Histórico	 CHRISTIAN HOSEP PALACIOS LEDEZMA Representante a la Cámara Pacto Histórico

Exposición de motivos

Proyecto de Ley Línea Segura

1 Propuesta

Hoy una línea móvil no solo sirve para llamar. También permite recuperar contraseñas, recibir códigos bancarios, abrir cuentas, mover dinero y demostrar una identidad digital. Cuando un delincuente toma el control del número de otra persona, puede hacerse pasar por ella, entrar a sus cuentas y utilizar su nombre para amenazar o defraudar.

Línea Segura propone una regla sencilla: toda línea debe dejar una huella verificable desde su venta hasta su activación y cada vez que alguien pretenda cambiarla, reponerla o recuperarla. Si ocurre una irregularidad, la víctima debe poder detener el daño y recuperar el control sin recorrer una cadena interminable de trámites.

El proyecto no promete acabar por sí solo con la extorsión. Cierra vacíos concretos que hoy facilitan el anonimato operativo, la venta de líneas preactivadas, la suplantación, el cambio fraudulento de SIM o eSIM y la pérdida de información útil para investigar.

2 Un problema reconocido por las autoridades colombianas

Las respuestas oficiales recibidas durante la preparación de la iniciativa coinciden en que el problema no se limita a identificar al titular de una línea. También es necesario conocer quién la vendió, cómo fue activada, qué verificación se realizó, quién autorizó una reposición o portabilidad y qué hizo el proveedor cuando la víctima reportó el fraude.

MinTIC informó que, en el primer trimestre de 2026, Colombia tenía 94.563.660 líneas móviles en servicio y que 71.051.101 correspondían a prepago, cerca del 75,1%. Durante el mismo trimestre se registraron 9.748.992 activaciones y 9.018.985 retiros. La magnitud y rotación del mercado muestran por qué un tope fijo de líneas sería insuficiente y por qué conviene controlar los momentos en que una línea nace, cambia de manos o es recuperada.

La Superintendencia Financiera reportó 2.408 quejas relacionadas con duplicación o reposición fraudulenta de SIM, portabilidad irregular, SIM preactivadas e identidades falsas entre julio de 2025 y el 2 de septiembre de 2026. También informó reclamaciones asociadas a smishing y vishing por \$30.622 millones en 2022, \$62.836 millones en 2023 y \$92.235 millones en 2024. Son registros administrativos y no condenas penales, pero muestran la conexión entre una comunicación engañosa, la apropiación de una línea y la pérdida de dinero.

La Fiscalía General de la Nación explicó que sus sistemas no clasifican de manera uniforme variables como SIM o eSIM, reposición, portabilidad, enlaces, códigos QR, suplantación de línea u origen penitenciario. La ausencia de esas categorías impide medir el fenómeno de forma comparable y justifica que el proyecto ordene una taxonomía común, sin imponer a la Fiscalía la creación retroactiva de información ni desconocer su autonomía.

La Comisión de Regulación de Comunicaciones señaló límites en su capacidad para intervenir directamente frente a distribuidores y otros actores que no son proveedores. Por ello, la ley obliga al operador a organizar, identificar y controlar su cadena autorizada. MinTIC destacó, a su vez, la importancia de la trazabilidad, la autenticación proporcional y la coordinación entre sistemas, y confirmó sus funciones de inspección, vigilancia y control.

La Procuraduría General de la Nación advirtió en 2023 y 2024 sobre fallas en inhibidores de señal, uso de eSIM y plataformas financieras desde establecimientos de reclusión y falta de articulación institucional. El Decreto número 851 de 2024 reconoció que las comunicaciones no autorizadas desde las cárceles persistían pese a las normas existentes. Línea Segura no duplica ese régimen: exige dejar registro de su ejecución y publicar resultados agregados para saber si las órdenes se cumplen.

3 ¿Qué cambia para la ciudadanía?

Primero, nadie deberá recibir una SIM ya activada. Segundo, cualquier persona podrá saber qué líneas aparecen a su nombre y desconocer las que no solicitó. Tercero, antes de una reposición, portabilidad, cambio de titular o transferencia de eSIM deberá existir una verificación reforzada y, cuando sea posible, una alerta por un canal distinto de la línea comprometida.

Cuarto, el usuario podrá activar un bloqueo voluntario para impedir cambios sobre su línea. Quinto, existirá el canal gratuito Línea Segura para detener un trámite, restringir temporalmente el número, recuperar su control y obtener una constancia del incidente. Sexto, las decisiones equivocadas deberán revisarse por una persona y corregirse sin demora.

4 ¿Qué cambia para los proveedores?

Los operadores deberán conocer y supervisar a quienes venden sus SIM, impedir la venta de líneas preactivadas, registrar los eventos importantes y detectar comportamientos anormales. También deberán ofrecer una ruta sencilla de atención y estar en

capacidad de preservar información concreta cuando exista una orden legítima.

La ley fija resultados mínimos, pero no obliga a utilizar una marca, programa o tecnología determinada. Esta decisión permite que los controles mejoren con el tiempo y evita que la ley revele a los delincuentes un único procedimiento que puedan aprender a burlar.

5 Llamadas, mensajes y enlaces maliciosos

La iniciativa recoge el trabajo previo conocido como “Ley Anti Enlaces”, pero lo limita a las comunicaciones móviles. Un enlace, dominio o código QR podrá reportarse cuando llegue mediante una llamada o mensaje utilizado para suplantar, amenazar o engañar. El proyecto no regula todo internet, no autoriza revisar conversaciones y no permite bloquear sitios web por decisión general de un operador.

También se habilita a la CRC para desarrollar reglas que ayuden a identificar números o nombres de remitentes falsificados, especialmente cuando imitan bancos, empresas o entidades públicas. Cualquier medida deberá permitir corregir los bloqueos equivocados.

6 Lecciones internacionales utilizadas como referencia

La experiencia extranjera se utilizó como fuente de orientación y no como texto para copiar. Estados Unidos exige verificar de forma segura las reposiciones y portabilidades, avisar al usuario, ofrecer bloqueo voluntario y documentar el incidente. Australia combina verificación reforzada, auditoría y sanción, y ha reportado reducciones importantes en el fraude de portabilidad. ENISA (En España, Empresa Nacional de Innovación S. A.) recomienda coordinar operadores, bancos y autoridades y capacitar al personal que atiende estos trámites.

NIST (Por sus siglas en inglés *National Institute of Standards and Technology* o Instituto Nacional de Estándares y Tecnología) advierte que no es seguro depender únicamente de mensajes enviados a la misma línea cuyo control está en discusión. España ha avanzado en la validación de los nombres utilizados como remitentes de mensajes empresariales y públicos. India permite que cada ciudadano consulte las conexiones registradas a su nombre y reporte las desconocidas.

También se estudiaron experiencias que aconsejan prudencia. La Suprema Corte mexicana invalidó un padrón nacional con biometría obligatoria, y la GSMA (Por sus siglas en inglés *Global System For Mobile Communications Association*) ha advertido que registrar usuarios no basta si existen identidades prestadas, ventas informales, fallas de control o exclusión de personas vulnerables. Por eso el proyecto colombiano no crea un padrón biométrico central, no fija un número máximo de líneas y no presume culpable al titular.

7 Antecedentes legislativos y diferencia de Línea Segura

El Congreso ha conocido iniciativas orientadas al registro y venta de SIM. El Proyecto de Ley número

077 de 2026 Cámara, presentado por el Representante Daniel Felipe Briceño Montes, propone un registro nacional, desactivación por falta de registro y límites para líneas prepago. Línea Segura comparte la preocupación por el anonimato, pero propone una respuesta diferente: controlar la cadena de venta, proteger los cambios de SIM y eSIM, alertar al usuario, atender a la víctima y corregir los bloqueos equivocados.

La eventual acumulación deberá analizarse conforme a la Ley 5ª de 1992. En cualquier escenario, las garantías de atención, recuperación, trazabilidad y proporcionalidad de esta iniciativa pueden enriquecer la discusión legislativa.

8 Fundamento constitucional y legal

El Congreso es competente conforme a los artículos 150 y 154 de la Constitución. La iniciativa desarrolla el deber estatal de proteger la vida, honra y bienes; la intimidad y el habeas data; el debido proceso; la libertad de comunicación; y los principios de la función administrativa previstos en los artículos 2º, 15, 20, 29 y 209.

Se propone una ley ordinaria porque su materia principal es la prestación segura de servicios móviles y las obligaciones de sus agentes. No regula integralmente un derecho fundamental, no crea interceptaciones ni modifica el procedimiento penal. Se articula con las Leyes 1341 de 2009, 1978 de 2019, 1266 de 2008, 1581 de 2012, 1908 de 2018 y 2573 de 2026; con el Decreto número 851 de 2024; y con la regulación compilada por la CRC.

9 Unidad de materia, competencias e impacto fiscal

Todos los artículos desarrollan un mismo propósito: prevenir y atender el uso fraudulento o delictivo de líneas y servicios móviles. La venta, activación, reposición, portabilidad, eSIM, atención de la víctima, mensajes maliciosos, preservación y medición forman parte de una misma cadena de prevención y respuesta.

La iniciativa utiliza autoridades y sistemas existentes. No crea una entidad, fondo o planta de personal. Puede generar costos de adaptación para proveedores y cargas de reglamentación y seguimiento que deberán precisarse mediante el análisis de impacto normativo y atenderse dentro de las competencias y disponibilidades existentes. Durante el trámite se solicitarán los conceptos fiscales y sectoriales correspondientes.

10 Construcción, participación y revisión técnica

El texto fue construido a partir de derechos de petición y respuestas oficiales de MinTIC, CRC, Superintendencia Financiera, Ministerio de Justicia y del Derecho, Fiscalía General de la Nación y Policía Nacional; del análisis de la regulación vigente y de proyectos previamente radicados; y de documentos públicos de Procuraduría, Inpec y autoridades internacionales.

La iniciativa no se presenta como un texto cerrado. Antes de la ponencia para primer debate deberán realizarse mesas públicas con SIC, Inpec, USPEC,

operadores móviles y virtuales, distribuidores, organizaciones de víctimas y consumidores, universidades y expertos en privacidad y seguridad digital. Las observaciones deberán registrarse y explicar qué cambios fueron aceptados o descartados. Este procedimiento permitirá que la técnica esté al servicio de una decisión legislativa comprensible y verificable.

11 Consulta previa, conflicto de intereses y Ley 5ª

El proyecto contiene medidas generales y no identifica una afectación directa, específica y diferenciada a comunidades étnicas que haga exigible consulta previa. Esta conclusión deberá revisarse si durante el trámite se incorporan medidas territoriales o culturalmente diferenciadas.

Por su carácter general, la discusión y votación no genera por sí misma un beneficio particular, actual y directo para los congresistas. Cada integrante deberá valorar y declarar las circunstancias personales previstas en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 y la Ley 2003 de 2019.

El expediente contiene carta de radicación, título, encabezamiento, articulado, exposición de motivos y espacio de firmas, de conformidad con los artículos 139 y siguientes de la Ley 5ª de 1992. La materia dominante corresponde a comunicaciones y tecnologías, por lo que su comisión constitucional natural es la Comisión Sexta, conforme a la Ley 3ª de 1992.

12 Conclusión

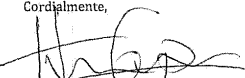
Detrás de cada línea fantasma puede existir una víctima real: alguien a quien le usaron el nombre, le vaciaron una cuenta, lo amenazaron o lo obligaron a demostrar que nunca pidió ese número. Línea Segura no busca vigilar a los ciudadanos. Busca que quienes venden, activan y modifican una línea respondan por el procedimiento; que cada cambio deje una huella; y que la víctima tenga una puerta clara para detener el daño.

Fuentes principales

- Respuestas oficiales allegadas por MinTIC, CRC, Superintendencia Financiera, Ministerio de Justicia y del Derecho, Fiscalía General de la Nación y Policía Nacional al proceso de preparación de la iniciativa.
- Procuraduría General de la Nación, pronunciamientos del 17 de julio de 2023 y 10 de enero de 2024 sobre comunicaciones y extorsión desde establecimientos de reclusión.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Decreto número 851 de 2024.
- Inpec, Informe de las acciones y compromisos de respuesta a audiencia pública, 14 de noviembre de 2024.
- Federal Communications Commission, Protecting Consumers from SIM-Swap and Port-Out Fraud, 88 FR 85794, 2023.
- ENISA, Countering SIM-Swapping, 2021; NIST Special Publication 800-63B; Australian Communications and Media Authority, reglas e informes sobre portabilidad y SIM swap.

- Lee, Kaiser, Mayer y Narayanan, An Empirical Study of Wireless Carrier Authentication for SIM Swaps, SOUPS 2020.
- España, Orden TDF/149/2025 y Circular 1/2026 de la CNMC; India, Sanchar Saathi y TAF COP; Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, Acción de inconstitucionalidad 82/2021 y acumulada 86/2021; GSMA, estudios sobre registro obligatorio de SIM prepago.

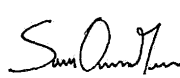
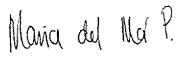
Cordialmente,



HEINER DE JESÚS GAITÁN PARRA
Representante a la Cámara
Movimiento Pacto Histórico

Coautores

Proyecto de Ley Línea Segura

 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara por Caldas Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico	 JAIRO LEÓN VARGAS Representante a la Cámara por Bogotá Movimiento Pacto Histórico
 MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante Cámara por Bogotá Pacto Histórico	 CHRISTIAN HOSEP PALACIOS LEDEZMA Representante a la Cámara Pacto Histórico



Stamp details: CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL. El día 30 de Septiembre del año 2026. Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo No. 409 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H. R. HEINER DE JESUS GAITAN, SANTIAGO OSORIO Y OTROS. SECRETARIO GENERAL.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 409 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se crean e impulsan los Clubes de Observación de Aves (Aves de Colombia), se fomenta la educación ambiental, el aviturismo comunitario y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 30 de septiembre de 2026

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 409 de 2026 Cámara, por medio de la cual

se crean e impulsan los Clubes de Observación de Aves (Aves de Colombia), se fomenta la educación ambiental, el aviturismo comunitario y se dictan otras disposiciones.

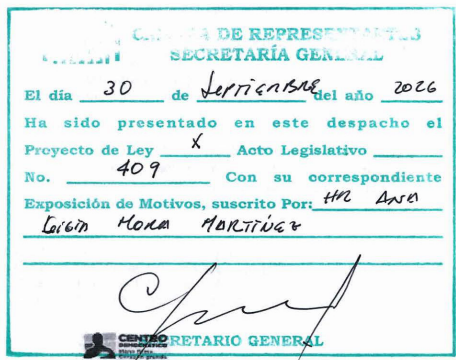
Respetado doctor:

En cumplimiento de mi deber constitucional y legal, actuando en consecuencia con lo establecido por las disposiciones de los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y en mi calidad de Congresista de la República de Colombia, me permito radicar ante su despacho el presente proyecto de ley para darle el trámite pertinente ante la Cámara de Representantes.

Cordialmente,



ANA LIGIA MORA MARTÍNEZ
Representante por el Departamento de Antioquia
Partido Centro Democrático



Stamp details: CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL. El día 30 de Septiembre del año 2026. Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo No. 409 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H. R. ANA LIGIA MORA MARTINEZ. SECRETARIO GENERAL.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 409 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se crean e impulsan los Clubes de Observación de Aves (Aves de Colombia), se fomenta la educación ambiental, el aviturismo comunitario y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover, crear y apoyar la consolidación de los Clubes Infantiles y Juveniles de Observación de Aves en el territorio nacional, como una estrategia integral de educación ambiental, conservación de la biodiversidad, apropiación social del conocimiento y fomento temprano de capacidades para la bioeconomía y el turismo de naturaleza sostenible.

Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

i. **Club Observadores de Aves (COA):** Agrupación voluntaria de naturaleza escolar o comunitaria, conformada mayoritariamente por población infantil y juvenil, guiada por adultos responsables. Tiene como fin principal promover el conocimiento, la observación no extractiva, el registro ciudadano, la valoración cultural y la conservación integral de las aves y sus ecosistemas.

ii. **Ciencia ciudadana:** Es la participación voluntaria de personas y comunidades en procesos de generación, recopilación, validación, análisis o divulgación de información científica, bajo

protocolos de calidad, ética, seguridad y protección de datos.

iii. Aviturismo comunitario: Es la modalidad de turismo de naturaleza asociada con la observación responsable de aves, desarrollada con participación y beneficio de comunidades locales y en cumplimiento de las normas ambientales, turísticas, culturales y de protección de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 3°. Principios rectores. La interpretación y aplicación de esta ley atenderá los principios de participación libre, informada y voluntaria; prevención y precaución ambiental; respeto por la vida silvestre y sus hábitats; rigor científico, calidad y apertura responsable de los datos; coordinación, concurrencia, subsidiariedad y autonomía territorial.

Artículo 4°. Los datos, registros y hallazgos generados por los clubes de observación de aves y las iniciativas de ciencia ciudadana se articularán e integrarán a los sistemas de información vigentes del Sistema Nacional Ambiental (SINA), especialmente al Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia (SiB Colombia) y al Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC), sin que ello implique la creación de nuevas plataformas tecnológicas o sistemas de información paralelos.

Artículo 5°. Red Nacional de Clubes de Observación de Aves. Créase la Red Nacional de Clubes Infantiles y Juveniles de Observación de Aves. Esta Red estará conformada por los grupos, semilleros y clubes de observadores de aves integrados por niñas, niños y adolescentes en el territorio nacional, con el propósito de fomentar el intercambio de experiencias, la ciencia ciudadana, la educación ambiental y la apropiación del patrimonio natural.

Artículo 6°. Mesa Interinstitucional para el Fomento de la Observación de Aves. Créase la Mesa Interinstitucional como mecanismo de articulación, promoción, cooperación y apoyo técnico de la Red Nacional de Clubes Infantiles y Juveniles de Observación de Aves. Esta Mesa será liderada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y contará con la participación permanente y coordinada del Ministerio de Educación Nacional; el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Parágrafo. La mesa deberá reglamentarse por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dentro del término señalado en el artículo 13 de la presente ley, en donde se establecerá que la Mesa Interinstitucional se reunirá semestralmente.

Artículo 7°. Marco Estratégico y de Acción. Las acciones desarrolladas en el marco de la presente ley se articularán, cuando resulte pertinente, con las políticas, estrategias y documentos CONPES vigentes relacionados con la conservación de aves, la educación ambiental, el turismo de naturaleza, el crecimiento verde y la bioeconomía, dentro de los cuales se encuentra la Estrategia Nacional de Conservación de Aves (ENCA2030), Política Nacional de Crecimiento Verde, la Estrategia

Nacional de Bioeconomía y las políticas sectoriales vigentes de turismo de naturaleza y aviturismo sostenible, incluyendo la Ley 2373 de 2024.

Artículo 8°. Las iniciativas desarrolladas en el marco de esta ley podrán contemplar las siguientes líneas de acción:

- a) formación en identificación, ecología y conservación de aves;
- b) observación responsable y salidas pedagógicas;
- c) monitoreo participativo y ciencia ciudadana;
- d) restauración, jardines para biodiversidad y protección de hábitats;
- e) conocimiento de aves residentes, migratorias y endémicas;
- f) intercambio de saberes locales, comunitarios, campesinos y étnicos;
- g) apropiación social del conocimiento y divulgación;
- h) formación relacionada con interpretación ambiental y turismo de naturaleza; e
- i) acciones de prevención frente al tráfico, captura, perturbación o aprovechamiento ilegal de fauna silvestre.
- j) las demás que se consideren pertinentes en materia de bioeconomía y conservación

Artículo 9°. Coordinación institucional. Dentro de sus competencias legales y reglamentarias, la coordinación institucional se realizará de la siguiente manera:

1. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible promoverá la conservación, la observación responsable de aves, la restauración de ecosistemas y la educación ambiental, apoyándose en las estrategias y políticas vigentes. Asimismo, fomentará y apoyará la articulación de los clubes en el territorio nacional.
2. El Ministerio de Educación Nacional orientará la articulación pedagógica voluntaria con los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) y demás instrumentos pertinentes, sin imponer nuevas asignaturas, cargas académicas o la obligatoriedad de los clubes.
3. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo apoyará la formación en turismo de naturaleza sostenible, la interpretación del patrimonio, la formalización y el fortalecimiento de capacidades comunitarias.
4. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación promoverá la apropiación social del conocimiento y la ciencia ciudadana mediante los instrumentos y convocatorias existentes.
5. Las Autoridades Ambientales Territoriales: Las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), de Desarrollo Sostenible, autoridades ambientales urbanas y entidades territoriales, brindarán

acompañamiento técnico y articularán iniciativas con sus respectivos planes y programas.

6. Entidades Científicas y Académicas: Los institutos de investigación del Sistema Nacional Ambiental (SINA), instituciones educativas, universidades y organizaciones ornitológicas comunitarias podrán participar mediante alianzas o convenios legalmente procedentes.

Artículo 10. Seguimiento a la Implementación.

Con el propósito de evaluar el impacto y desarrollo de la Red Nacional de Clubes Infantiles y Juveniles de Observación de Aves, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional, deberán presentar un informe anual de avances sobre la implementación de la presente ley.

Este informe será radicado ante las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, al inicio de cada legislatura.

Artículo 11. Implementación Institucional y Educativa. Las instituciones educativas podrán promover los clubes de conformidad con su autonomía, gobierno escolar, Proyecto Educativo Institucional, PRAE y disponibilidad de recursos; adicionalmente las entidades territoriales, organizaciones comunitarias, bibliotecas, casas de cultura, las autoridades o administradores de las áreas protegidas, reservas de la sociedad civil y demás actores habilitados podrán impulsar clubes comunitarios, respetando las competencias de las autoridades ambientales y educativas.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Educación Nacional fomentará la inclusión de la observación de aves dentro de los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE) de las instituciones educativas públicas y privadas, así como a través de estrategias de apropiación científica afines al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Parágrafo 2º. Las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y las entidades territoriales, en el marco de sus competencias, podrán fomentar la conformación de clubes comunitarios en zonas rurales, áreas prioritarias para la conservación y municipios de alto valor estratégico para la biodiversidad. Para tal fin, las iniciativas previstas en la presente ley podrán ser apoyadas y financiadas, cuando resulte jurídicamente procedente, con recursos de las fuentes de financiación ya existentes, de conformidad con las normas que regulan su destinación, requisitos, criterios de elegibilidad y estricta sujeción a las disponibilidades presupuestales, sin generar nuevas obligaciones de gasto.

Artículo 12. Financiamiento y Fuentes de Recursos. El Gobierno nacional, a través de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio

de Ciencia, Tecnología e Innovación, así como las entidades territoriales y las Corporaciones Autónomas Regionales, podrán destinar recursos de sus presupuestos para la conformación, dotación y sostenibilidad de los Clubes Infantiles y Juveniles de Observación de Aves. Esta estrategia de cofinanciación podrá incluir:

1. Los proyectos de conservación, hábitats de aves y fomento del aviturismo contemplados en esta ley serán susceptibles de financiación a través de las líneas de biodiversidad y educación ambiental del Fondo Nacional Ambiental (Fonam) y del Fondo para la Vida y la Biodiversidad (FVB), de acuerdo con su reglamentación vigente.

2. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través del Fondo Nacional de Turismo (Fontur), podrá priorizar la cofinanciación de proyectos de turismo comunitario que promuevan la observación de aves. Estos recursos podrán destinarse a la formación, capacitación y adecuación de infraestructura turística liviana, interpretativa y de señalización, de acuerdo con la normatividad que rige el Fondo.

3. Recursos del Sistema General de Regalías (SGR), especialmente de la asignación para la Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI) y la Asignación Ambiental y de Desarrollo Sostenible y de conformidad con las destinaciones, procedimientos, requisitos y competencias establecidos en las normas que regulan dicho Sistema.

4. Recursos propios de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y de los Fondos de Servicios Educativos (FSE) destinados a los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE).

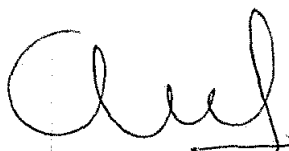
5. Recursos de cooperación nacional e internacional y del sector privado.

Parágrafo. La autorización al Gobierno nacional de la destinación de estos recursos y la ejecución de las medidas contempladas en la presente ley estarán sujetas a las disponibilidades presupuestales y al Marco Fiscal de Mediano Plazo. De igual manera, se respetará la autonomía territorial.

Artículo 13. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará las disposiciones contenidas en la presente ley en un plazo no mayor a doce (12) meses a partir de su promulgación.

Artículo 14. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



ANA LIGIA MORA MARTÍNEZ

Representante por el Departamento de Antioquia
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 409 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se crean e impulsan los Clubes de Observación de Aves (Aves de Colombia), se fomenta la educación ambiental, el aviturismo comunitario y se dictan otras disposiciones.

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley es de iniciativa de la honorable Representante *Ana Ligia Mora Martínez* y su Partido Centro Democrático, el cual se radica el 22 de septiembre de 2026 ante la Cámara de Representantes.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto promover, crear y apoyar la consolidación de los Clubes Infantiles y Juveniles de Observación de Aves en el territorio nacional. Esta iniciativa se plantea como una estrategia integral orientada a la educación ambiental, la conservación activa de la biodiversidad, la apropiación social del conocimiento científico y el fomento temprano de capacidades para la bioeconomía y el turismo de naturaleza sostenible.

3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

a. EL CONTEXTO MEGADIVERSO:

Colombia como potencia mundial en aves Colombia es reconocida a nivel global como el “País de las Aves”. Albergamos aproximadamente 1.966 especies de aves registradas, lo que representa cerca del 20% de la diversidad mundial de avifauna en tan solo el 1% de la superficie terrestre del planeta. De estas especies, alrededor de 84 son endémicas (es decir, no habitan en ningún otro lugar del mundo) y más de 190 son migratorias, lo que convierte a nuestro territorio en un ecosistema de vital importancia hemisférica.

Este liderazgo internacional ha quedado demostrado sistemáticamente en el *Global Big Day* (el evento de observación de aves más importante del mundo organizado por el Laboratorio de Ornitología de la Universidad de Cornell), en el cual Colombia ha ocupado el primer lugar a nivel mundial de manera consecutiva en múltiples ediciones, gracias a la movilización de miles de ciudadanos en todos los departamentos.

b. AMENAZAS A LA AVIFAUNA Y LA NECESIDAD DE CONSERVACIÓN ACTIVA

A pesar de esta inmensa riqueza, el *Libro Rojo de Aves de Colombia* y estudios del Instituto Humboldt alertan que **más de 160 especies de aves en el país se encuentran bajo alguna categoría de amenaza** (En Peligro Crítico, En Peligro o Vulnerable). Las principales causas son la deforestación, la ampliación de la frontera agrícola, la minería ilegal y el cambio climático, fenómenos que fragmentan y destruyen los hábitats naturales.

La conservación no puede depender exclusivamente de las entidades estatales; requiere de un tejido social que valore y defienda su entorno. Fomentar la observación de aves en etapas infantiles y juveniles construye un vínculo afectivo y científico temprano con la naturaleza. Esta ley busca transformar a la niñez en “guardianes territoriales”, frenando la desconexión que sufren las nuevas generaciones frente a sus ecosistemas locales. El Libro Rojo de Aves de Colombia destaca que las especies más amenazadas habitan principalmente en los bosques montanos de los Andes y en la región de la Sierra Nevada de Santa Marta, donde la fragmentación por deforestación es más severa.

c. EL AVITURISMO COMO MOTOR DE BIOECONOMÍA Y PAZ EN LOS TERRITORIOS

El turismo de observación de aves (aviturismo) es uno de los renglones más rentables y de menor impacto ambiental dentro del turismo de naturaleza. Estudios de la *National Audubon Society* y *Conservation Strategy Fund* han estimado que el aviturismo en Colombia tiene el potencial de atraer a cientos de miles de observadores internacionales, generando ingresos superiores a los **50 millones de dólares anuales** y creando miles de empleos directos e indirectos en zonas rurales.

Para muchas comunidades, especialmente en municipios PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) y zonas históricamente afectadas por el conflicto armado, el aviturismo se ha convertido en una alternativa de paz. Antiguos aserradores, cazadores o actores del conflicto se han reconvertido en guías de aves. Al crear los **Clubes Infantiles y Juveniles**, el Estado colombiano estará formando un “semillero” de capacidades técnicas. Estos jóvenes no solo aprenderán biología, sino que adquirirán herramientas de guianza, bilingüismo, hostelería y ciencia ciudadana, sentando las bases de una bioeconomía local que evite el éxodo rural juvenil.

d. LA CIENCIA CIUDADANA Y EL ÁMBITO EDUCATIVO (APROPIACIÓN SOCIAL DEL CONOCIMIENTO)

Integrar estos clubes a los **Proyectos Ambientales Escolares (PRAE)** y a iniciativas como el programa ONDAS de MinCiencias, permite pasar de una educación ambiental teórica (de salón de clases) a una educación vivencial e investigativa. Los clubes enseñan paciencia, observación, trabajo en equipo, uso de herramientas tecnológicas y respeto por la vida.

e. VIABILIDAD FINANCIERA Y SOSTENIBILIDAD

El éxito de los Clubes Infantiles y Juveniles requiere insumos mínimos pero indispensables (guías de campo ilustradas, binoculares básicos, salidas pedagógicas). Para no afectar de manera imprevista el erario público ni el Marco Fiscal de Mediano Plazo (cumpliendo la Ley 819 de 2003), la iniciativa se diseña bajo un esquema de articulación interinstitucional.

Las actividades podrán ser financiadas canalizando recursos ya existentes destinados a la educación y el medio ambiente: el *Fondo para la Vida y la Biodiversidad*, el *Fontur* (en sus líneas de capacitación turística y tejido social), el 20% del Sistema General de Regalías destinado a la *Asignación Ambiental*, y recursos propios de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) para proyectos PRAE. Además, esta figura de “Clubes” facilita enormemente la captación de recursos de cooperación internacional y de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) interesadas en la conservación en el Neotrópico.

En conclusión, la presente ley es una inversión estratégica en el capital humano y natural de Colombia. Educar a un niño o joven como observador de aves es entregarle las herramientas para proteger su territorio, construir paz y liderar la transición hacia un país que genere riqueza a partir de la vida. El aula viva es la oportunidad mayor que tiene un niño, un joven para explorar el territorio, desarrollar competencias y aprender haciendo. El ambiente, el paisaje, las aves; son un escenario propicio para cualificar los procesos de formación. La observación, el análisis, la toma de datos y la integración curricular aportan a los resultados de la evaluación de los educandos.

III. MARCO NORMATIVO

Este proyecto no es una iniciativa aislada, sino que articula y operativiza la arquitectura normativa y estratégica del país:

- **Constitución Política de Colombia de 1991**

Artículo 8º: establece como deber del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 44: reconoce los derechos fundamentales de los niños y establece la prevalencia de sus derechos, aspecto relevante frente al carácter infantil y juvenil de los Clubes de Observación de Aves.

Artículo 67: reconoce la educación como derecho y servicio público con función social y dispone que la educación debe contribuir, entre otros fines, a la protección del ambiente.

Artículo 79: reconoce el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, garantiza la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo y establece el deber estatal de proteger la diversidad e integridad del ambiente y fomentar la educación para estos fines.

Artículo 80: impone al Estado el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución.

Artículo 95, numeral 8: establece como deber de la persona y del ciudadano proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

- **Ley 2ª de 1959 – Sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables.**

Constituye uno de los antecedentes normativos de la protección de los recursos naturales renovables y de la conservación de ecosistemas estratégicos en Colombia.

- **Decreto Ley 2811 de 1974 – Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.**

Establece el régimen general de protección, conservación, aprovechamiento y manejo de los recursos naturales renovables.

Constituye el marco general dentro del cual se desarrolla la protección de la fauna silvestre y sus hábitats.

- **Ley 99 de 1993 – Ley General Ambiental.**

Crea el Ministerio del Medio Ambiente y organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA).

Establece los principios generales de la política ambiental colombiana. Reconoce la participación de las organizaciones comunitarias y no gubernamentales y de las entidades dedicadas a la producción de información, investigación científica y desarrollo tecnológico ambiental dentro del SINA.

- **Ley 165 de 1994 – Por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica.**

Incorpora al ordenamiento colombiano el Convenio sobre la Diversidad Biológica, instrumento internacional que establece compromisos relacionados con la conservación de la diversidad biológica, su utilización sostenible y la participación en los beneficios derivados de los recursos genéticos.

Sustenta las disposiciones del proyecto relacionadas con la conservación de las aves, sus ecosistemas, la educación ambiental y la participación comunitaria.

- **Ley 115 de 1994 – Ley General de Educación.**

El artículo 14, literal c) establece como enseñanza obligatoria la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales.

Constituye fundamento directo para la articulación de los Clubes de Observación de Aves con los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE).

El proyecto expresamente prevé que las instituciones educativas puedan promover los clubes de acuerdo con su autonomía, gobierno escolar, PEI y PRAE, sin imponer nuevas asignaturas ni cargas académicas.

- **Ley 300 de 1996 – Ley General de Turismo.**

Regula la actividad turística y establece el ecoturismo como una modalidad asociada a la observación, estudio y valoración de los recursos naturales y culturales.

El artículo 26 define el ecoturismo como una actividad desarrollada bajo parámetros de desarrollo humano sostenible, con mínimo impacto sobre los ecosistemas y orientada a la educación y sensibilización sobre la conservación de la naturaleza.

El artículo 29 establece la promoción estatal del ecoturismo y otras modalidades de turismo de naturaleza.

El artículo 30 contempla la coordinación institucional y la cooperación técnica, educativa, financiera y de capacitación en materia de ecoturismo.

- **Decreto número 1076 de 2015 – Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.**

Compila la reglamentación del sector ambiente.

Su régimen de fauna silvestre desarrolla las disposiciones relativas a este recurso natural renovable y regula las actividades relacionadas con la fauna y sus productos.

Constituye el marco reglamentario que debe observarse en las actividades de observación de aves, particularmente respecto de la prohibición de captura, perturbación, tráfico y aprovechamiento ilegal de fauna silvestre.

- **Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024 – Régimen sancionatorio ambiental.**

Resulta pertinente para las disposiciones del proyecto orientadas a la prevención de conductas que puedan afectar la fauna y los ecosistemas.

Permite que las actividades de observación de aves se desarrollen dentro del marco de protección y control ambiental existente, sin crear un régimen sancionatorio paralelo.

- **Ley 1549 de 2012 – Política Nacional de Educación Ambiental.**

Fortalece la institucionalización de la Política Nacional de Educación Ambiental y su incorporación en los procesos educativos y de participación ciudadana. Constituye fundamento para la utilización de los Clubes como instrumentos de educación ambiental, apropiación del territorio y participación comunitaria.

- **Ley 2169 de 2021 – Acción Climática.**

Establece metas y medidas para alcanzar el desarrollo bajo en carbono y la adaptación al cambio climático.

Sirve como marco complementario para las actividades de conservación de ecosistemas, restauración y educación ambiental contempladas por el proyecto.

- **Ley 2373 de 2024 – disposiciones relacionadas con el aviturismo.**

Constituye un antecedente legislativo directamente relacionado con el objeto de la iniciativa, al incorporar el aviturismo dentro de las actividades susceptibles de promoción y desarrollo.

Su inclusión permite presentar el proyecto como una medida complementaria y de articulación con el marco legal existente, especialmente respecto de formación, capacidades locales, turismo de naturaleza y conservación.

- **Decreto número 1743 de 1994 – Proyectos Ambientales Escolares (PRAE).**

Desarrolla la incorporación de la dimensión ambiental en la educación formal. Es especialmente pertinente porque el proyecto pretende articular voluntariamente los Clubes Infantiles y Juveniles de Observación de Aves con los PRAE, sin crear nuevas asignaturas ni modificar la autonomía escolar.

- **Sistema Nacional Ambiental (SINA).**

Constituye el marco institucional de coordinación de las políticas, normas, programas, actividades y recursos destinados a la gestión ambiental.

El proyecto se articula con este sistema al prever la participación del Ministerio de Ambiente, las CAR, autoridades ambientales urbanas, institutos de investigación, universidades y entidades territoriales.

- **Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC) y Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia – SiB Colombia.** Constituyen referentes institucionales para la gestión y disponibilidad de información ambiental y de biodiversidad.

El proyecto no propone crear sistemas paralelos, sino integrar los registros derivados de la ciencia ciudadana a los sistemas existentes, lo cual está expresamente previsto en su artículo 4°.

- **Política de Turismo de Naturaleza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.**

Reconoce el avistamiento de aves como uno de los segmentos del turismo de naturaleza en Colombia.

Sus lineamientos incluyen desarrollo sostenible del producto, formación del recurso humano, infraestructura sostenible, formalización, calidad y promoción especializada.

- **Estrategia Nacional de Conservación de Aves (ENCA):** La ley responde directamente a sus ejes estratégicos de educación, apropiación social de la biodiversidad y conservación comunitaria.

- **Política de Crecimiento Verde y Estrategia Nacional de Bioeconomía:** Impulsa el valor económico de la biodiversidad en pie (sin degradarla), abriendo puertas a nuevos modelos de desarrollo socioambiental justos.

IV. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

Procedo a indicar los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa, así:

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

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

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

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

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

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

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte

de los Representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

En conclusión, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los Representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica

V. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 “*Análisis del impacto fiscal de las normas*”. Debemos señalar que, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al cual haya lugar.

Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de ley, el Gobierno nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia de la regla y el marco fiscal de mediano plazo.

De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido.

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”. (Negrillas fuera de texto).

En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en una barrera para que las corporaciones públicas (Congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe

cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

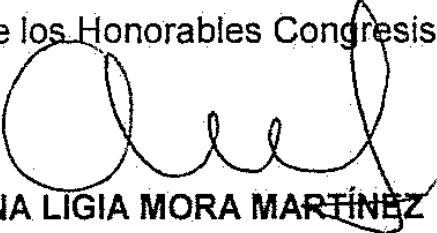
Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Mencionando además que si bien compete a los congresistas y a ambas cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede ocasionarle al erario, es claro que

es el Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa.

Con base en lo expuesto anteriormente, pongo a disposición de la Honorable Cámara de Representantes, la discusión y aprobación del presente proyecto de ley.

De los Honorables Congresistas,



ANA LIGIA MORA MARTÍNEZ

Representante a la Cámara

Departamento de Antioquia

CONTENIDO

Gaceta número 1494 - Miércoles, 7 de octubre de 2026	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de Ley número 405 de 2026 Cámara de Representantes, por medio del cual se orienta y establecen los lineamientos para la creación de la política pública de las culturas, las artes y los saberes campesinos y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 407 de 2026 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para prevenir y atender el uso fraudulento o delictivo de líneas y servicios móviles y se dictan otras disposiciones - Ley Línea Segura.....	11
Proyecto de Ley número 409 de 2026 Cámara, por medio de la cual se crean e impulsan los Clubes de Observación de Aves (Aves de Colombia), se fomenta la educación ambiental, el aviturismo comunitario y se dictan otras disposiciones.....	16