



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1085

Bogotá, D. C., miércoles, 25 de agosto de 2021

EDICIÓN DE 35 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 241 DE 2021 CÁMARA

*por medio de la cual se garantiza la conservación y gobernanza de las áreas protegidas pertenecientes al Sistema Nacional de Parques Nacionales y sus zonas amortiguadoras, y se dictan otras disposiciones.*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

**Artículo 1º. Objeto:** Garantizar la conservación, gobernanza y protección efectiva de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales.

**Artículo 2º. Definiciones:** Para efectos de esta ley se adoptan las siguientes definiciones:

**Zona amortiguadora de Parque Nacional Natural:** Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las zonas circunvecinas a los Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que se llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas.

**Actividad de bajo impacto ambiental:** Actividades que no ponen en riesgo la funcionalidad del ecosistema que se busca proteger. Estas promueven la reciprocidad, cooperación y solidaridad de las comunidades que las desarrollan, fundamentándose en el trabajo y mano de obra familiar y comunitaria y constituyéndose en los medios de vida sostenibles ambiental, social y económicamente de los habitantes tradicionales de los ecosistemas que se busca proteger.

**Artículo 3º. Principios:** En la aplicación de esta normatividad se deberán considerar los siguientes principios:

**Principio de progresividad y no regresividad:** La protección ambiental podrá aumentar más no retroceder. Así, una vez alcanzado cierto nivel de protección se debe evitar el retroceso o la reducción de estándares de protección ambiental ya garantizados.

**Principio de precaución:** La falta de certeza científica absoluta sobre la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas por la materialización de un riesgo, no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir o mitigar la situación de riesgo.

**Principio de diversidad étnica y cultural:** Las comunidades indígenas gozan de una protección especial de su cultura -costumbres, valores, tradiciones ancestrales-, cosmovisión, identidad social, religiosa y jurídica, autonomía, autodeterminación y territorio. De este modo le corresponde al Estado garantizarla a través de mecanismos adecuados que faciliten la participación libre e informada de los pueblos étnicos, pues de lo contrario, supondría una amenaza la pervivencia de los mismos.

**Artículo 4º. Determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales:** Las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales corresponden a zonas claramente delimitadas alrededor de cada una de estas áreas protegidas. En su determinación deben incluir tanto las zonas de espacio terrestre como marítimo importantes para preservar la integridad del ecosistema del área protegida correspondiente.

**Parágrafo 1º:** En el término de un año a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Ambiente junto con Parques Nacionales Naturales determinarán cuáles son las zonas amortiguadoras para cada uno de los Parques Nacionales Naturales. Así, deberá georreferenciar dichas zonas de manera que sean claramente identificables. Adicionalmente deberá reglamentar cómo será la administración y financiamiento de estas zonas amortiguadoras.

**Parágrafo 2º:** En la delimitación de estas zonas se deberán atender las recomendaciones de los documentos técnicos que han emitido al respecto autoridades técnicas tales como Parques Nacionales Naturales de Colombia.

**Parágrafo 3º:** La determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales podrá considerar que dichas zonas se traslapen con otras áreas protegidas.

**Artículo 5°. Planes de manejo de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales:** La entidad encargada de la administración de cada Parque Nacional Natural deberá establecer planes de manejo donde se indiquen los usos que tendrá la zona amortiguadora respectiva y la gestión para su conservación. Esto, con el objetivo de mantener la integridad del área protegida mediante el adelantamiento de una evaluación del impacto ambiental de cada actividad considerada.

En la determinación de las actividades que pueden ser realizadas en estas zonas, se deberá promover el desarrollo de actividades de bajo impacto ambiental, así como aquellas actividades que minimicen afectaciones al área protegida. También deberá garantizarse la protección del medio económico de las comunidades locales. Esto, buscando reconocer a la población local, sus derechos y su cultura, y evitar la invisibilización del modelo económico local y sus actividades productivas. En cualquier caso, se deberá considerar la no vulneración de derechos adquiridos.

Se deberá así mismo respetar las actividades de subsistencia, las actividades campesinas, artesanales y ancestrales que se desarrollen en el área de la zona amortiguadora, de manera que no se afecte la actividad económica y cultural de las comunidades ubicadas en estas zonas.

**Parágrafo 1°:** En el proceso de adopción de estos planes de manejo, al ser una medida administrativa susceptible de afectar directamente a los grupos étnicos reconocidos, se deberán generar instancias de participación de las comunidades (consulta previa) en los términos del artículo 2.2.2.1.5.5 del Decreto Único reglamentario del Sector Ambiente. A la vez en el diseño de estos planes se deberán considerar las disposiciones del artículo 2.2.2.1.6.5 de dicho Decreto respecto al contenido y plazos de los planes de manejo de las áreas protegidas.

**Parágrafo 2°:** Los Planes de Manejo de las zonas amortiguadoras que hubiesen sido debidamente aprobados deberán considerar los esquemas de manejo comunitario que ya se hubieren consolidado y no podrán desconocer derechos adquiridos previamente por terceros.

**Artículo 6: Actividades prohibidas en las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales:** Con independencia de si hay o no un plan de manejo para la zona amortiguadora, no podrán adelantarse en estas zonas las siguientes actividades o proyectos:

- a. Puertos multimodales de aguas profundas.
- b. Las actividades portuarias.
- c. Proyectos de minería a gran escala.
- d. Exploración y explotación de hidrocarburos.

**Parágrafo 1°:** La prohibición señalada en ningún caso afectará derechos adquiridos respecto a licencias ambientales o autorizaciones administrativas de terceros. Para el caso de renovación de dichas licencias será necesario considerar lo que al respecto haya establecido el plan de manejo de la zona respectiva.

**Artículo 7. Mecanismo de seguimiento, inspección y vigilancia:** El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible monitoreará y vigilará junto con Parques Nacionales Naturales, las autoridades y comunidades locales la elaboración y cumplimiento de los planes de manejo de las áreas protegidas pertenecientes a los Parques Nacionales Naturales y sus respectivas zonas amortiguadoras. Adicionalmente, adelantarán las medidas necesarias tendientes a la conservación de la integridad del área protegida.

**Parágrafo 1°:** Este mecanismo deberá contar con procedimientos de transparencia activa a través de plataformas digitales o medios que permitan conocer, de manera abierta, completa y oportuna, los avances que se tienen en torno al cumplimiento de la ley.

**Parágrafo 2°:** Este mecanismo deberá también contar con la participación de la sociedad civil.

**Parágrafo 3°:** El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente reglamentará en el término de un año a partir de la promulgación de esta ley las sanciones a que hubiere lugar por el incumplimiento en los plazos para la elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas del SINAP, así como de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales. Estas sanciones podrán incluir multas para las respectivas entidades administradoras de estas áreas.

**Artículo 8°. Vigencia y Derogatorias.** La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.

De los Honorables Congresistas,



**CATALINA ORTIZ LALINDE**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Valle del Cauca



**IVAN MARULANDA GÓMEZ**  
Senador de la República



**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA**  
Representante a la Cámara



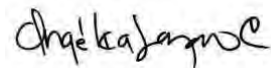
**MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA**  
Representante a la Cámara




**ANTONIO SÁNGUINO PÁEZ**  
Senador de la República



**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**  
Representante a la Cámara



**ANGÉLICA LOZANO CORREA**  
Senadora de la República

**CÉSAR ORTIZ ZORRO**  
Representante a la Cámara por Casanare

**PROYECTO DE LEY \_\_\_\_ DE 2021**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 139 y subsiguientes de la Ley 5ª de 1992, así como los artículos 150, 153 y 156 de la misma, nos permitimos presentar la siguiente exposición de motivos sobre el Proyecto de Ley “*Por medio de la cual se garantiza la conservación y gobernanza de las áreas protegidas pertenecientes al Sistema Nacional de Parques Naturales y sus zonas amortiguadoras, y se dictan otras disposiciones*”, con el fin de dar cuenta de su importancia y absoluta relevancia para conseguir la conservación de áreas del territorio nacional que por su indudable importancia ecológica deben ser protegidas como patrimonio de la humanidad.

**1. OBJETO DEL PROYECTO**

Este proyecto de ley busca establecer una serie de medidas dirigidas a garantizar la efectiva protección de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales para así propender por una mayor conservación de estas importantes áreas protegidas.

**2. PROBLEMA GENERAL A RESOLVER**

Actualmente no existe una definición clara sobre cuáles son las zonas amortiguadoras de la gran mayoría de los Parques Nacionales Naturales que existen en Colombia ni se ha adelantado ninguna reglamentación sobre cómo deben ser manejadas. Esto ha impedido que se determine con exactitud cuáles actividades pueden ser o no realizadas en dichas zonas y ha además abierto la posibilidad de que en estas se desarrollen actividades que amenazan con destruir ecosistemas de especial importancia ambiental en Colombia.

En este sentido, la falta de prohibición de algunas actividades con alto impacto ambiental en las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales ha puesto en peligro ecosistemas tales como el Golfo de Tribugá correspondiente a la zona amortiguadora del PNN Utría (donde se han

querido adelantar actividades portuarias) o las zonas amortiguadoras de los PNN Los Nevados (desarrollo de minería a gran escala) o los Farallones de Cali (contaminación del río Pance).

**2.1. CONSIDERACIONES GENERALES**

**A. Biodiversidad de Colombia**

Colombia está clasificada entre los 17 países megadiversos del mundo. En particular, el país está clasificado como el segundo país más biodiverso en todo el mundo pues, pese a representar solo un 1% de la superficie terrestre, Colombia alberga entre el 10% y el 14% de la biodiversidad total del mundo. Así, el país se encuentra en una ubicación geográfica privilegiada, un relieve único y un territorio propicio para albergar una gran cantidad de ecosistemas y formas de vida diferentes. La nación cuenta con una inigualable riqueza hídrica donde pasan algunos de los ríos más importantes del mundo, un clima tropical que se mantiene constante todo el año, ecosistemas únicos, todos los climas del mundo y una biodiversidad tan alta que se trata del primer país en número de especies de aves, el 2do en número de especies de anfibios, el tercero es especies de reptiles y palmas y el 6to en número de especies de mamíferos. A la vez, ocupa los primeros lugares en diversidad de flora a nivel mundial y cuenta con mares, selvas, desiertos, nevados, entre muchos otros ecosistemas dignos de protección y conservación (Procolombia & USAID, 2021).

**B. Aproximación a las áreas protegidas en Colombia**

Reconociendo la necesidad de protección de la inmensa biodiversidad del país, actualmente Colombia cuenta con una serie de figuras de protección del territorio en pro de la conservación ambiental.

Tal y como se encuentra consagrado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible y como se informa a través del Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), el país cuenta con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP). Este se define como el conjunto de las áreas protegidas, los actores sociales e institucionales y las estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, que contribuyen como un todo al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país.

Las categorías de áreas protegidas que conforman el SINAP son:

a) Las del **Sistema de Parques Nacionales Naturales**: Estas corresponden a 59 áreas naturales que se subdividen como sigue, de acuerdo con el Código de Recursos Naturales art. 329:

- **Parque Nacional**: área de extensión que permita su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados substancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales de animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tienen valor científico, educativo, estético y recreativo Nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo.
- **Reserva Natural**: área en la cual existen condiciones primitivas de flora, fauna y gea, y está destinada a la conservación, investigación y estudio de sus riquezas naturales.
- **Área Natural Única**: área que, por poseer condiciones especiales de flora o gea es un escenario natural raro.
- **Santuario de Flora**: área dedicada a preservar especies o comunidades vegetales para conservar recursos genéticos de la flora nacional.
- **Santuario de Fauna**: área dedicada a preservar especies o comunidades de animales silvestres, para conservar recursos genéticos de la fauna nacional.
- **Vía Parque**: faja de terreno con carretera, que posee bellezas panorámicas singulares o valores naturales o culturales, conservada para fines de educación y esparcimiento.

- b) Las Reservas Forestales Protectoras;
- c) Los Parques Naturales Regionales;
- d) Los Distritos de Manejo Integrado;
- e) Los Distritos de Conservación de Suelos;
- f) Las Áreas de Recreación.
- g) Áreas Protegidas Privadas - Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

En el caso del Sistema de Parques Nacionales Naturales, este se encuentra definido como aquel que está compuesto por áreas con valores excepcionales para el patrimonio Nacional, que debido a sus características naturales y en beneficio de los habitantes de la Nación se reserva y declara dentro de alguno de los tipos de áreas en él definidas (art. 1 Decreto 622 de 1977). En este mismo sentido, el Código de Recursos Naturales (art. 331 y 336) y el Decreto 622 de 1977 (art. 30) señalan

taxativamente las actividades prohibidas y permitidas en las áreas pertenecientes al Sistema de Parques Nacionales Naturales.

De acuerdo con el artículo 63 de la Constitución política y la Corte Constitucional (C-598 de 2010), las áreas que conforman el Sistema de Parques Naturales son inalienables, imprescriptibles e inembargables. A la vez, se caracterizan por su valor excepcional o estratégico y de indiscutible importancia para la preservación del medio ambiente y para garantizar la protección de ecosistemas diversos.

En el caso particular de las áreas correspondientes a Parques Nacionales Naturales, cuyos ecosistemas en general no han sido alterados substancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales de animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tienen especial valor; se tiene que actualmente Colombia cuenta con 43 Parques Nacionales Naturales, los cuales corresponden a un área geográfica total de 12,749,883.33 hectáreas, distribuidos como sigue:

Parques Nacionales Naturales en la Región del Caribe: Sierra Nevada de Santa Marta; Tayrona; Macuira; Los Corales del Rosario y de San Bernardo; Old Providence McBean Lagoon y Corales de profundidad.

Parques Nacionales Naturales en la Región Andina: Catatumbo Barí; Cueva de los Guácharos; Puracé; Munchique; Nevado del Huila; Cordillera de Los Picachos; Farallones de Cali; Las Hermosas; Sumapaz; Chingaza; Los Nevados; Pisba; El Cocuy; Tamá, Paramillo; Las Orquídeas; Tatamá; Selva de Florencia; Serranía de los Yariquíes y Complejo Volcánico Doña Juana Cascabel.

Parques Nacionales Naturales en la Región del Pacífico: Gorgona; Natural Sanquianga; Los Katíos y Utría

Parques Nacionales Naturales en la Región Amazonia y Orinoquia: La Paya; Amacayacu; Cahuinari; El Tuparro; Sierra de La Macarena; Tinigua; Serranía de Chiribiquete; Río Puré; Alto Fragua- Indi Wasi; Serranía de los Churumbelos - Auka Wasi; Yaigóje-Apaporis; Uramba Bahía Málaga.

**C. Las zonas amortiguadoras del Sistema de Parques Nacionales Naturales y su importancia ecológica**

<p>En el Código de Recursos Naturales en su artículo 330 se establece que las zonas amortiguadoras deben ser determinadas en la periferia de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales con el fin de atenuar las perturbaciones que la acción humana puede ocasionar en dichas áreas. Adicionalmente, se dispone que en estas zonas se podrán imponer restricciones y limitaciones al dominio.</p> <p>Pese a lo anterior, no existe ninguna obligación en términos de plazos dirigida hacia una autoridad particular para la efectiva declaratoria y delimitación de estas zonas. Tampoco se expresa la necesidad de georeferenciación de las mismas ni hay mayores sugerencias sobre cuáles podrían ser las limitaciones o restricciones al dominio, por lo cual esta disposición no se ha materializado y se ha quedado corta en la búsqueda de protección de estas zonas.</p> <p>A la vez, en el artículo 5 del Decreto 622 de 1977 se da la definición de zona amortiguadora señalando que esta corresponde a la “Zona en la cual se atenúan las perturbaciones causadas por la actividad humana en las <u>zonas circunvecinas</u> a las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, con el fin de impedir que llegue a causar disturbios o alteraciones en la ecología o en la vida silvestre de estas áreas.”</p> <p>Estas zonas amortiguadoras, de acuerdo con la Ley 165 de 1994 aprobatoria del Convenio de la Diversidad Biológica y según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se encuentran por fuera del área protegida del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Pese a esto, en el artículo 8 de dicho tratado se establece que el Estado debe promover un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en estas zonas adyacentes a las áreas protegidas, con miras a aumentar la protección de dichas áreas.</p> <p>En este mismo sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-746 de 2012 señaló que:</p> <p>“Esta zonificación incluye también las zonas amortiguadoras ubicadas por fuera de tales áreas protegidas; estas zonas están sometidas a un régimen jurídico asimilable en algunos aspectos al del Sistema de Parques Nacionales Naturales, por lo cual es posible que en su territorio sean impuestas restricciones al ejercicio de los derechos y libertades, con el fin de atenuar los efectos nocivos que tales actividades puedan generar a las referidas áreas protegidas”.</p> <p>En este sentido, las zonas amortiguadoras son por definición zonas externas aledañas y circunvecinas a las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, con un régimen de uso y manejo diferente, por lo que no se puede considerar a ampliación a dichas zonas de las restricciones que existen al interior de las áreas protegidas (Parques Nacionales de Colombia,</p>	<p>2008). Pese a esto, de acuerdo con la Oficina Jurídica de Parques Nacionales Naturales de Colombia, estas áreas se declaran buscando garantizar los fines para los cuales se constituyen los Parques Nacionales, esto es, conservar áreas del territorio nacional que por su importancia ecológica requieren ser protegidas como patrimonio de la humanidad.</p> <p>La importancia de la determinación y protección de estas áreas se hace evidente al considerar otros compromisos internacionales de Colombia en esta materia. En particular, de acuerdo con la Ley 12 de 1992 aprobatoria del Protocolo para la Conservación y Administración de las Áreas Marinas y Costeras Protegidas del Pacífico, el estado colombiano debe establecer alrededor de las áreas protegidas, zonas de amortiguación cuando ellas no existan, en las cuales los usos puedan ser regulados con el fin de asegurar el cumplimiento de los propósitos expuestos en este instrumento normativo (artículo 6).</p> <p>En este sentido, Colombia se comprometió a establecer una gestión ambiental integrada para las áreas protegidas. En dicha gestión ambiental debe además incluir la prohibición de actividades relacionadas con la exploración y explotación minera del suelo y subsuelo del área protegida (artículo 5), así como restringir cualquier actividad que pueda causar efectos adversos sobre las especies, ecosistemas o procesos biológicos que protegen tales áreas.</p> <p>Por otra parte, a través de la Ley 356 de 1997 aprobatoria del Protocolo relativo a las áreas y flora y fauna silvestres especialmente protegidas del Convenio para la Protección y el Desarrollo el Medio Marino de la región del Gran Caribe, se estableció la necesidad de que Colombia establezca estas zonas de amortiguación con miras a la conservación de los recursos naturales de la Región del Gran Caribe.</p> <p>Pese a estas determinaciones, ha sido muy precario el desarrollo legislativo respecto a las zonas amortiguadoras. En este sentido, actualmente sólo se reconoce que estas zonas tienen una considerable importancia ambiental, por lo cual deberían determinarse y también deberían restringirse algunas actividades con miras a su protección. Sin embargo, no han habido pautas en términos de plazos, no existe completa claridad sobre los roles en su declaratoria, no hay disposiciones sobre cómo debe ser el manejo que estas zonas deben tener ni se puntualiza qué tipo de actividades deberían ser restringidas en el territorio que les corresponde.</p> <p><b>2.2. El Problema de la falta de legislación sobre las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales</b></p> <p>A pesar de la reconocida necesidad de determinación y regulación de las zonas amortiguadoras para el Sistema de Parques Nacionales Naturales y en particular para los Parques Nacionales</p>
<p>Naturales de Colombia, en el país solo se han delimitado dos zonas amortiguadoras de estos parques. Así, de acuerdo con la información más actualizada brindada por Parques Nacionales Naturales, únicamente el 4,6% de los Parques Nacionales Naturales cuentan con una zona amortiguadora bien definida.</p> <p>Estas zonas amortiguadoras definidas corresponden al Parque Nacional Natural Gorgona (mediante la Resolución 1265 de 1995 del Ministerio del Medio Ambiente) y al Parque Nacional Natural Old Providence Mc Bean Lagoon (mediante la Resolución 1021 de 1995, modificada por la Resolución 013 de 1996 del Ministerio de ambiente). Respecto a esta última zona amortiguadora, se estableció la prohibición explícita de construcción de condominios y actividades industriales hoteleras y mineras de manera permanente, lo cual es un ejemplo de la aplicación de la normativa ambiental respecto a la limitación de libertades que puede ser impuesta en estas zonas.</p> <p>Pese a las propuestas que se han formulado al respecto, no existe la reglamentación de las zonas amortiguadoras actualmente. Solo existe claridad sobre la definición básica de lo que son estas zonas (artículo 5 del Decreto 622 de 1977), y lo dicho por la Corte Constitucional, acerca de que el área susceptible de ser declarada zona amortiguadora debe necesariamente ser externa, circunvecina y aledaña a un área protegida del sistema de Parques Nacionales Naturales donde pueden establecerse restricciones o limitaciones al dominio. Tampoco existe un instrumento normativo que indique que las zonas amortiguadoras deben tener una extensión mínima o máxima, por lo que esto depende del análisis técnico que se realice a efectos de su declaración.</p> <p>Adicionalmente, no existe actualmente legislación sobre los planes de manejo que deben tener las zonas amortiguadoras, en tanto estas no entran dentro de las categorías de áreas protegidas. Esto hace que, de entrada, no les sean aplicables las disposiciones sobre estos planes de manejo consagradas en el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible en su artículo 2.2.2.1.6.5. Tampoco existen disposiciones explícitas sobre qué tipo de actividades se encuentran prohibidas en estas zonas para garantizar la conservación de estas.</p> <p>Finalmente, tal y como lo reconoce la misma autoridad Parques Nacionales Naturales existe una indefinición oficial sobre las competencias y roles en la declaratoria, administración y financiamiento de las zonas amortiguadoras.</p> <p><b>2.3. Afectación medioambiental derivada de las actividades portuarias y la extracción minero-energética, actividades que actualmente pueden desarrollarse en zonas amortiguadoras</b></p>	<p>La falta de delimitación de las zonas amortiguadoras, así como la falta de regulación sobre las actividades que pueden ser o no realizadas en estas zonas ha abierto la puerta a que se desarrollen diversas actividades con impactos medioambientales nocivos sobre los ecosistemas. En particular, se consideran los casos de la minería a gran escala, la exploración/explotación petrolera y las actividades portuarias.</p> <p><b>A. Afectaciones medioambientales derivadas de la extracción minera a gran escala en Colombia</b></p> <p>La minería a gran escala se encuentra definida por el Decreto 1666 de 2016 del Ministerio de Minas como aquel título minero que se encuentre en etapa de exploración, construcción o montaje (artículo 2.2.5.1.5.4) o en etapa de explotación (artículo 2.2.5.1.5.5) y que tiene una asignación de hectáreas o producción minera “grande” de acuerdo con las tablas indicadas en dicha normativa.</p> <p>Al considerar la biodiversidad de Colombia, existen diversas consecuencias negativas asociadas al desarrollo de actividades de extracción minera. Algunas de estas afectaciones son documentadas por Cabrera y Fierro (2013) en la investigación “Minería en Colombia- fundamentos para superar el modelo extractivista” adelantada por la Contraloría General de la República, las cuales son brevemente expuestas a continuación:</p> <p>El modelo minero colombiano se basa en la extracción de oro y carbón, que tienen en común una gran huella material por la generación de residuos potencialmente contaminantes. Este hecho no ha sido debidamente contemplado en las leyes y normas para permitir su adecuada gestión.</p> <p>Los residuos mineros son una fuente potencial de contaminantes químicos, tanto por las especies liberadas en los procesos de extracción y botado como por los materiales usados en los procesos de beneficio. La importancia y la magnitud del daño ejercido por la minería sobre el agua y los suelos y su efecto sobre la agricultura y, en particular, sobre pequeñas economías campesinas, pueden llegar a afectar la seguridad alimentaria y las dinámicas económicas locales y regionales del país, a pesar de lo cual son prácticamente ignoradas (Berry, 2011). Adicionalmente, la huella del agua por gramo de la minería es mucho mayor que para cualquier otro producto necesario para la cotidianidad humana.</p> <p>La magnitud de los residuos generados tan solo por tres proyectos de megaminería a cielo abierto permiten dilucidar la magnitud del impacto ambiental que tiene la minería a gran escala. Así, las proyecciones de los residuos generados por Marmato, Angosturas y La Colosa sumarían cerca de 4.300 millones de toneladas de escombros rocosos y colas o relaves en un periodo de menos de 30</p>

años. Este nivel de desechos es absurdo si se compara, por ejemplo, con los 2 millones de toneladas de basura al año que produce Bogotá.

Los diseños de los proyectos mineros no suelen ser coherentes con la información sobre los ecosistemas y la biodiversidad del país. La titulación minera y petrolera se ha implantado de manera no concertada con los procesos de ordenamiento territorial y ambiental pre-existentes, afectando la gobernabilidad de instituciones locales y regionales y dejando de lado las amenazas al recurso hídrico derivados del calentamiento global. Frente a este punto, para 2010 Colombia ya era el tercer país más afectado del mundo ante los efectos del cambio climático y se estima que para el período 2011-2040 Colombia tendrá una disminución de la precipitación entre el 10% y el 30% en cerca del 20% del territorio nacional.

Algunas regiones del país con precaria o inexistente infraestructura, baja presencia estatal, con ecosistemas de alta fragilidad o habitadas por grupos étnicos altamente vulnerables no deben ser incorporadas en las políticas de expansión minera desordenada hasta tanto se cuente con la información, institucionalidad y conocimiento que permitan tomar las mejores decisiones a largo plazo en este aspecto.

Las consecuencias ambientales negativas asociadas a la minería y en particular referidas a la minería a gran escala ponen de presente lo nocivo que puede llegar a ser el desarrollo de esta actividad en zonas con especial fragilidad ambiental, cuyo cuidado es clave en aras de proteger la biodiversidad del país.

**B. Afectaciones medioambientales derivadas de la explotación petrolera**

De acuerdo con Bravo (2007), en las distintas fases de la explotación petrolera y las prácticas operacionales típicas de la industria petrolera en zonas tropicales (UICN y E&P Forum, 1991) se produce destrucción de la biodiversidad y del ambiente en general (Almeida, 2006). Por otra parte, la quema de combustibles fósiles es la principal causante del calentamiento global.

Las dos causas principales de esta afectación medioambiental son la contaminación y la deforestación. La contaminación como afectación ambiental puede ser de naturaleza química por el ingreso de componentes químicos en las diferentes prácticas operacionales, así como también puede presentarse contaminación de naturaleza sonora o lumínica en estos procesos. En el caso de los diferentes químicos utilizados en la actividad petrolera, se ha comprobado que pueden contaminar fuentes de agua y afectar la vida acuática. En muchas ocasiones la mayor afectación se genera por la presencia de desechos en áreas de gran fragilidad ambiental.

En el caso de la deforestación, esta se produce principalmente en la construcción de infraestructuras como plataformas de perforación, campamentos, helipuertos y pozos, así como la apertura de carreteras de acceso, el tendido de oleoductos y líneas secundarias.

Estudios sobre el destino ambiental del petróleo demuestran que, aunque la toxicidad del crudo disminuye con la degradación, este sigue siendo una fuente de contaminación y de toxicidad para los organismos presentes en un ecosistema por largo tiempo (di Toro et al, 2007). Adicionalmente, las alteraciones que producen este tipo de actividades se extienden mucho más allá de los límites del respectivo proyecto petrolero.

**C. Afectaciones ambientales derivadas de las actividades portuarias**

El artículo 5 de la Ley 01 de 1991 define como actividades portuarias “la construcción, operación y administración de puertos, terminales portuarios; los rellenos, dragados y obras de ingeniería oceánica; y, en general, todas aquellas que se efectúan en los puertos y terminales portuarios, en los embarcaderos, en las construcciones que existan sobre las playas y zonas de bajamar, y en las orillas de los ríos donde existan instalaciones portuarias”.

Son varias las afectaciones ambientales derivadas de la actividad portuaria. Así, tal y como lo señala Pardo (2007) la industria portuaria genera daños medioambientales en sus diferentes fases de operación. Así, en el diseño y localización portuaria, al darse el proceso de ocupación de áreas intermareales, se afectan hábitats de diferentes especies, se modifica el paisaje y se alteran patrones socioculturales y económicos. De igual forma, en la construcción portuaria se modifica el fondo marino y en la operación portuaria se modifica la calidad del aire, el agua, los suelos y se terminan generando afectaciones por el manejo de desechos.

De acuerdo con la plataforma para la protección del medio marino PT-PROTECMA (2021) las actividades portuarias se traducen en una presión hacia las costas y el medio marino, repercutiendo directamente en la calidad de las aguas marinas y costeras, en la biodiversidad y en la explotación sostenible de los recursos marinos. A la vez, las presiones e impactos derivados de estas actividades son diversos y pueden incidir de forma directa y significativa en la calidad de las aguas y de los sedimentos marinos, los cuales son parte integral, esencial y dinámica de los sistemas costeros.

En este mismo sentido, las operaciones de dragado dentro de estas actividades portuarias pueden generar considerables cambios en las características físicas, químicas y biológicas de los ecosistemas. Estos potenciales impactos se relacionan con la suspensión de los sedimentos y pueden repercutir en la calidad del agua, la flora, los organismos marinos y la morfología de los

fondos. De igual forma, las operaciones de carga y descarga de graneles sólidos así como su almacenamiento en los muelles pueden ocasionar vertidos directos a las aguas del puerto, agrediendo considerablemente el medio marítimo.

Por todo lo anteriormente señalado, estas actividades resultan en una afectación considerable a los ecosistemas y la biodiversidad de las costas donde son adelantadas.

**2.4. Algunos ecosistemas que actualmente se encuentran en peligro al interior de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales**

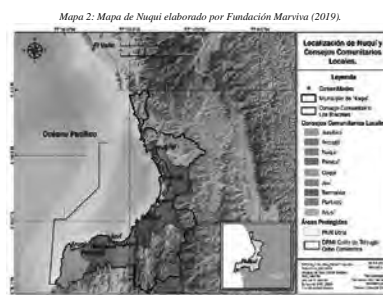
**A. Golfo de Tribugá- Zona Amortiguadora del PNN Utría**

Uno de los ecosistemas que se encuentra en peligro por la falta de protección y conservación de las zonas amortiguadoras de Parques Nacionales Naturales es el Golfo de Tribugá, el cual se ubica en lo que sería la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Utría. Así, al considerar el aplicativo del Registro Único Nacional de Áreas Protegidas se evidencia que el área circunvecina del Parque Nacional Natural Utría corresponde a esta otra área protegida denominada Distrito Regional de Manejo Integrado-Golfo de Tribugá Cabo Corrientes (área marina protegida de uso sostenible, declarada como tal el 18 de diciembre de 2014 en el acuerdo 011 emitido por CODECHOCÓ.).

Mapa 1: Parque Nacional Natural Utría y DRMI Golfo de Tribugá- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.



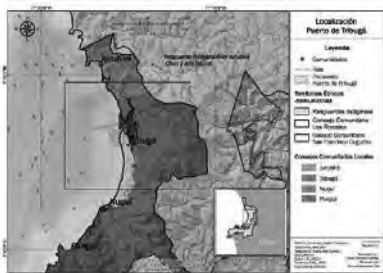
Figura 1. Golfo de Tribugá y ubicación de las áreas protegidas: Parque Nacional Natural Utría y Distrito Regional de Manejo Integrado-Golfo de Tribugá Cabo Corrientes. Fuente: RUMAP, 2019. (Elaborado por Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2019)



En este sentido, tal y como se indica en el Plan de Manejo de este DRMI, este Golfo abarca lo que podría ser delimitado como la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Utría. Ahora bien, la falta de protección del Golfo de Tribugá ha significado un riesgo para el ecosistema allí presente.

La Sociedad Arquímedes, organización empresarial privada de economía mixta y gestora del Proyecto del Puerto Multipropósito del Golfo de Tribugá, en el corazón del Chocó Biogeográfico, uno de los 24 puntos calientes de biodiversidad en el mundo (Velandia y Díaz, 2016). Si bien el proyecto de Ordenanza que buscaba declarar dicho puerto como una obra de utilidad pública e interés social en esta zona fue archivado por vencimiento de términos, actualmente es posible que el proyecto vuelva a presentarse y se convierta en Ordenanza (Marviva, 2021).

Mapa 3: Localización del Puerto de Tribugá. Fundación Marviva (2019)



Es entonces necesario que en el área del Golfo de Tribugá se puedan prevenir, mitigar y corregir las posibles perturbaciones y riesgos que pueda sufrir el Parque, en términos de su biodiversidad y ecosistemas. El Puerto de Tribugá afectaría considerablemente esta cadena de ordenamiento y, de manera directa, la conservación del DRMI GTCC y el PNN Utría (Fundación Mariva, 2019).

Permitir el desarrollo de este Puerto se traduciría en la construcción de muelles de hasta 3.600 m de longitud con profundidades entre 15 y 20 metros a tan solo 1,5 kms de la playa y con capacidad de recibir barcos de hasta 200.000 toneladas, como los Panamax y Post Panamax.

Las siguientes serían las afectaciones ambientales que tendría la construcción de dicho Puerto e identificadas por la Fundación Mariva (2019):

- En Tribugá, existen 1.623.515 hectáreas de manglar, en el sector Nuquí 489,712 ha, en Arusí 52,097 ha, en Coquí 241,985 ha, en Joví 26,326 ha, en Jurubirá 260,221 ha, en Panguí 10,545 ha y en el Parque Nacional Natural Utría 64,877 ha (Velandia y Díaz, 2016). La construcción del puerto afectaría directamente las 1,623.515 hectáreas de manglar que se encuentran en la comunidad de Tribugá. Adicionalmente, la pérdida de manglar en zonas costeras se encuentra estrechamente relacionada con procesos de erosión (Velandia y Díaz, 2016), por lo que el impacto negativo del puerto sobre los manglares de la zona pondría en riesgo a las comunidades del DRMI.
- En el margen externo de los manglares, generalmente en marea baja, se realiza extracción de piangua. Esta es un bivalvo que hace parte de la dieta tradicional de las comunidades. Su aprovechamiento se realiza, generalmente, por mujeres. En el DRMI hay 940 hectáreas

correspondientes a bancos de piangua, de las cuales 4.1 se encuentran en la comunidad de Tribugá, por lo que esta actividad productiva tradicional se vería afectada por la disminución de las hectáreas de manglar que traería consigo la construcción del Puerto de Tribugá (Velandia y Díaz, 2016).

- Se desconocerían los planes de manejo de los manglares de Jurubirá, Tribugá, Nuquí, Panguí y Coquí, incluyendo los bancos de piangua, los cuales han sido formulados por las comunidades con el apoyo de CODECHOCÓ, MarViva, WWF y Conservación Internacional con el objetivo de lograr la conservación de los manglares del área.
- En el DRMI se protegen 971,86 hectáreas de playas de anidación de tortugas marinas (Velandia y Díaz, 2016), que se verían afectadas por la salinización de suelos, la contaminación de aguas superficiales y freáticas y la afectación de los hábitats bentónicos. Esto producto de la alteración de los sedimentos por procesos de sustracción y dragado, así como el manejo de residuos de desechos sólidos, materiales estériles y basuras (INVEMAR, 2008).
- Los procesos de dragado y el tránsito de buques generarían un aumento en la turbidez del agua por la resuspensión de los sedimentos de fondo, una recepción de residuos sólidos y metales pesados durante los procesos de dragado, una afectación de la calidad fisicoquímica del agua, una disminución de los niveles de oxígeno y una disminución de la penetración lumínica (INVEMAR, 2008). Esto, junto al tránsito de buques por la ruta migratoria de la ballena jorobada, afectaría aproximadamente a 1.500 individuos de esta especie que visitan la zona anualmente (Velandia y Díaz, 2016). Además, el Parque Nacional Natural Utría es una importante zona de reproducción de este mamífero, que se vería afectada por el impacto del puerto sobre su ruta migratoria.
- La disminución de la penetración lumínica, el incremento de la salinidad y el aumento de la turbidez generados por el Puerto de Tribugá afectarían de manera directa las formaciones coralinas de la zona (INVEMAR, 2008).
- Las emisiones de gases y partículas, así como la emisión de ruido y vibraciones por la actividad de la maquinaria y las embarcaciones del Puerto de Tribugá generaría cambios estéticos en el paisaje, afectaría la fauna y la flora de las zonas marino-costeras, cambiaría la morfología costera y generaría cambios en la estructura, composición y dinámica de las especies (INVEMAR, 2008). Esto afectaría 70 hectáreas de zonas de alimentación de aves que se encuentran en la comunidad de Tribugá (3.3% del total de áreas de alimentación de aves del área protegida) y 2.075 hectáreas en todo el DRMI.

**B. Zona amortiguadora del PNN Los Nevados**

La zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Los Nevados es un ecosistema que ha experimentado las consecuencias de esta falta de protección y regulación. En este sentido, dentro del Plan de Manejo de este PNN para los años 2017-2022 se señala que dos de los Valores Objeto de Conservación de dicho parque corresponden a la Cuenca alta del río Combeima y a la Cuenca Alta del Río Quindío, las cuales están en alto riesgo debido a los títulos mineros otorgados en los límites del parque entre los departamentos del Tolima y Quindío (municipios de Salento, Cajamarca e Ibagué). Dentro de este plan de manejo se resalta que, de persistir este escenario de riesgo en cuanto a la minería, esto generaría entonces una demanda de recurso hídrico que podría afectar poblaciones aledañas.

De igual manera, se indica que el desarrollo de actividades mineras en el contexto regional tiene una alta dinámica. Esto puede generar impacto en los valores objeto de conservación del PNN Los Nevados y en la dinámica ecológica de las zonas de influencia. Se resalta que varios títulos y solicitudes mineras se encuentran muy cerca de los límites de esta área protegida e incluso algunos alcanzan a estar en límites del parque o con traslaparse con este. Tal y como se presenta a continuación:

**Tabla 3. Análisis de títulos y solicitudes mineras cercanos al Parque Nacional Natural Los Nevados.**

CODIGO_EXP	CODIGO_RMN	TERRITORIAL PNN	NOMBRE PNN	AREA MT2 TRASLAPE	AREA MT2 EN FRANJA 12,5 AL INTERIOR DE PNN	PORCENTAJE DEL TRASLAPE EN LA FRANJA DE 12,5 METROS AL INTERIOR DE PNN
432	EINP-01	OTPA	Los Farrallones de Cali	2190841511,1	1032925,196	0,47%
DNE-091	DNE-091	DTAN	Plata	303658,6096	19185,30017	6,33%
DL2-151	DL2-151	DTAN	Plata	9385,65897	3799,769763	40,48%
GDA-112	GDA-112	DTAN	Plata	1682489,006	58605,3503	3,48%
GDA-112A	GDA-112A	DTAN	Plata	37367,414	18106,58776	43,10%
GDT-092518	GDT-092518	DTAN	Plata	21938,25723	6229,216665	28,43%
GDT-09E	GDT-09E	DTAN	Plata	2209,733881	758,1357638	34,31%
GUH-094	GUH-094	DTAN	Los Nevados	18125,82315	5476,107312	30,22%
HEM-097	HEM-097	DTAN	Los Nevados	14,08559119	14,08559127	100,00%
HT-14311	HT-14311	DTCA	Los Gobernados	14170,9259	827,833726	58,06%
KH-09131	KH-09131	DTAN	Buzaque	11298,75057	5069,005896	44,86%
Total general				221174798,5	1156380,09	0,52%

**3. MEDIDAS PROPUESTAS Y JUSTIFICACIÓN**

Ante el problema y los riesgos previamente identificados se procede a explicar las medidas planteadas por esta ley:

**A. Determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales**

Mediante esta ley se busca en primer lugar conseguir la determinación de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales. Para esto, se busca que las autoridades competentes determinen cuáles son estas zonas amortiguadoras para cada uno de los 41 parques que no tienen esta delimitación clara.

Este proceso de determinación de la zona amortiguadora de un área del Sistema de Parques Nacionales Naturales está coordinado por el nivel nacional, esto es por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios ambientales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, y Parques Nacionales Naturales. A la vez, debe obedecer a un análisis técnico que incluye aspectos ambientales, sociales y económicos, así como los valores objeto de conservación del área protegida, entre otros.

En este sentido, de acuerdo con el numeral segundo del artículo 16 del Decreto 3570 de 2011 le corresponde a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible la coordinación de la determinación y regulación de las zonas de amortiguación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. A la vez, de acuerdo con el numeral 11 del artículo 2 del Decreto 3572 de 2011, Parques Nacionales Naturales debe proponer con las dependencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las políticas, regulaciones y estrategias en materia de zonas amortiguadoras.

Adicionalmente, se establece que en la delimitación se consideren las recomendaciones de documentos técnicos que se han emitido al respecto. Esta disposición se debe a que existen varios documentos respecto al tema de declaratoria de zonas amortiguadoras sin ningún tipo de vinculatoriedad pero que pueden ser útiles para esta delimitación. Se resaltan los documentos "Lineamientos Internos Para Determinación Y Reglamentación De Las Zonas Amortiguadoras De Las Áreas Del SPNN"; "Manual Para La Delimitación Y Zonificación De Zonas Amortiguadoras" y "Análisis De La Factibilidad Política Técnica Y Operativa De Declarar Zonas Amortiguadoras".

Finalmente, se dispone que la determinación de estas zonas amortiguadoras pueda considerar que dichas zonas se traslapen con otras áreas protegidas. Esta disposición se explica por el caso de la protección del Golfo de Tribugá, donde el área protegida Distrito Regional de Manejo Integrado Golfo de Tribugá en principio se traslaparía con la zona amortiguadora asociada al Parque Nacional Natural Utría como se mostró previamente

**B. Establecimiento de planes de manejo para las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales**

<p>Una segunda medida perseguida por esta normativa es el establecimiento de planes de manejo para las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales por parte de las entidades encargadas de la administración del respectivo parque natural.</p> <p>A falta de reglamentación sobre estas zonas amortiguadoras, establecer la necesidad de creación de estos planes de manejo permite avanzar en dirección a la garantía de conservación de la respectiva zona y por ende el Parque Natural Nacional al cual esta se encuentre vinculada. Lo anterior, por cuanto dichos planes de manejo permiten establecer los usos que se le quiere dar a la zona protegida.</p> <p>La necesidad de este tipo de disposición se hace evidente al considerar que la obligatoriedad de determinación de los planes de manejo se predica únicamente respecto de las áreas protegidas, categoría dentro de la cual no se encuentran expresamente las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales.</p> <p>En este sentido, el Decreto 622/77 exige el diseño de un Plan Maestro -hoy conocido como Plan de Manejo- para cada área protegida. El Plan de Manejo define los Valores Objeto de Conservación (VOC) a partir de los Objetivos de Conservación (OdC) asignados al área protegida y las situaciones que deben ser atendidas a través de las Estrategias de Manejo (Ordenamiento y Plan Estratégico de Acción) para garantizar el logro de estos objetivos.</p> <p>En esta determinación se resaltan dos disposiciones señaladas por el Decreto 3572 de 2011 donde se establece que la subdirección de Gestión y Manejo debe proponer directrices técnicas para la promoción de sistemas de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables que aporten a la consolidación de las zonas amortiguadoras (artículo 13) y además que las Direcciones Territoriales deberán coordinar la puesta en marcha de los sistemas de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables en las zonas amortiguadoras.</p> <p>En la medida propuesta se resalta la necesidad de promover actividades de bajo impacto ambiental, así como aquellas actividades que minimicen las afectaciones al área protegida.</p> <p>Ahora bien, debido a que en las zonas amortiguadoras de los parques naturales pueden encontrarse comunidades indígenas, afro, campesinas, entre otras, se buscó que esta disposición no fuera a afectarlas. Al respecto, de acuerdo con Parques Nacionales Naturales, 26 de las 59 áreas naturales pertenecientes al Sistema de Parques Nacionales Naturales cuentan con presencia de comunidades indígenas y afrodescendientes. Por esto, se determinó que en el establecimiento de dichos planes de manejo deberá "garantizarse la protección del medio económico de las comunidades locales. Esto, buscando reconocer a la población local, sus derechos y su cultura, y evitar la invisibilización del modelo económico local y sus actividades productivas".</p>	<p>Persiguiendo este objetivo se establece que debe garantizarse la participación de las comunidades en las determinaciones del plan de manejo (consulta previa) tal y como se regula en el Decreto Único del Sector Ambiente. También se establece la necesidad de considerar los esquemas de manejo comunitario ya consolidados, así como respetar los derechos adquiridos de terceros en la zona respectiva.</p> <p>Como disposición complementaria a esta medida, se establece un Mecanismo de seguimiento, inspección y vigilancia para monitorear el cumplimiento de los planes de manejo, en el cual se busca que no haya participación única de entidades del orden nacional sino también local y que puedan ser adelantadas las medidas necesarias tendientes a la conservación de la integridad de las áreas protegidas y sus respectivas zonas amortiguadoras.</p> <p>A la vez, se propende porque haya transparencia en este proceso de seguimiento y pueda contarse con la participación de la sociedad civil. En última instancia, se insta al gobierno nacional para que reglamente sanciones por el incumplimiento en los plazos de elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas del SINAP, así como de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales. Esto, con el propósito de establecer un incentivo para que se efectúe la elaboración de dichos planes.</p> <p><b>C. Prohibición de actividades portuarias, minería a gran escala y exploración/explotación de hidrocarburos en las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales</b></p> <p>Las actividades portuarias, la minería a gran escala y la exploración/explotación de hidrocarburos consisten en actividades que generan daños ambientales importantes y cuyo desarrollo actualmente puede darse en zonas amortiguadoras de Parques Nacionales Naturales. Con el objetivo de blindar estas áreas de las afectaciones medioambientales de estas actividades y por ende poder garantizar la efectiva protección de los Parques Nacionales Naturales respectivos, se dispone la prohibición del desarrollo de dichas actividades puntuales en estas zonas amortiguadoras.</p> <p>Esta disposición permitiría proteger diversos ecosistemas que se encuentran actualmente afectados o en riesgo de ser afectados por actividades de este carácter. Dos ejemplos concretos son, como se mencionó, los ecosistemas de la zona amortiguadora del Parque Natural Nacional Utría (Golfo de Tribugá) y de la zona amortiguadora del Parque Nacional Natural Los Nevados.</p> <p>Ahora bien, esta prohibición no se trata de una prohibición irrestricta.</p> <p>En el caso de la minería, no se prohíbe la minería a pequeña ni mediana escala considerando que una prohibición de dicha envergadura podría incluir la minería artesanal o familiar desarrollada por comunidades en las zonas comentadas.</p>
<p>Adicionalmente, se establece expresamente que esta prohibición no desconocerá los derechos adquiridos de terceros respecto a licencias ambientales o autorizaciones administrativas, atando sin embargo la renovación de dichas licencias a la consideración de las determinaciones señaladas por el plan de manejo de la zona respectiva.</p> <p><b>4. FUNDAMENTOS LEGISLATIVOS</b></p> <p>Las normas que soportan jurídicamente el presente proyecto de ley, muchas de ellas ya citadas y mencionadas en la explicación del problema a resolver y de las medidas específicas que se plantean, se encuentran enmarcadas en la legislación ambiental. En primer lugar, habiendo suficiente ilustración sobre la iniciativa y autonomía legislativa del Congreso incluida en la Constitución Política y en la Ley 5 para modificar asuntos en materia ambiental, al igual que sobre otros asuntos legales modificables por medio de ley ordinaria; se presentan algunas de las principales normas que enmarcan la presente discusión:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. (Decreto-Ley 2811 de 1974).</li> <li>• Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Decreto 1076 de 2015).</li> <li>• Decreto 622 de 1977. "Por el cual se reglamentan parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Decreto- Ley número 2811 de 1974 sobre «sistema de parques nacionales»"</li> <li>• Decreto 3570 de 2011 "Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible."</li> <li>• Decreto 3572 de 2011 "Por el cual se crea una Unidad Administrativa Especial, se determinan sus objetivos, estructura y funciones"</li> <li>• Decreto 2372 de 2010 "Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones"</li> <li>• Ley 165 de 1994 "Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992."</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley 356 de 1997 "Por medio de la cual se aprueban el "Protocolo relativo a las áreas y flora y fauna silvestres especialmente protegidas del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe", hecho en Kingston el 18 de enero de 1990" y los anexos (...)"</li> <li>• Ley 12 de 1992 "Por medio de la cual se aprueban el "Protocolo relativo a las áreas y flora y fauna silvestres especialmente protegidas del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe", hecho en Kingston el 18 de enero de 1990"</li> </ul> <p><b>5. CONFLICTO DE INTERESES</b></p> <p>En virtud de lo estipulado en la Ley 2003 de 2019 que modificó la Ley 5, se deja establecido que el presente proyecto de ley no genera conflicto de interés en tanto no crea beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas. Lo anterior como regla general, por lo que esto no obsta o libra de responsabilidad a cada honorable congresista para presentar el impedimento que considere necesario según su situación particular.</p> <p><b>6. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>De igual forma, en cumplimiento de la Ley 5 para la revisión del presente proyecto de ley, se deja establecido mediante esta ponencia que este proyecto no genera un impacto fiscal directo en tanto las medidas aquí señaladas se dirigen a establecer una serie de directrices e incentivos en torno a la protección de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales sin expresar la necesidad de un desembolso directo de recursos públicos.</p> <p><b>7. ESTUDIO DE ARTICULADO</b></p> <p>Para la definición del articulado adecuado para abordar la problemática planteada sobre la falta de definición y protección de las zonas amortiguadoras, así como las posibles estrategias en búsqueda de la protección de los ecosistemas en riesgo (en particular, el ecosistema presente en el Golfo de Tribugá) se surtieron varias reuniones y mesas técnicas con las organizaciones Fundación Marviva, el Centro Sociojurídico para la Defensa Territorial SIEMBRA y la Clínica Jurídica de Medioambiente y Salud Pública de la Universidad de los Andes (MASP). De esta manera, se</p>

recibió una asesoría técnica juiciosa, conceptos e insumos con el propósito de obtener una justificación suficiente alrededor del presente proyecto.

En este sentido, a continuación, se presenta un breve resumen de los puntos provenientes de dicha asesoría técnica y que fueron incluidos en la construcción del articulado:

- Buscar garantizar la protección y la limitación de actividades de alto impacto ambiental en las zonas amortiguadoras resulta en una estrategia adecuada para proteger ecosistemas en peligro en estas zonas.
- Incluir principios de derecho ambiental en la construcción del articulado tales como el principio de precaución, progresividad y otro que permita considerar la bioculturalidad en las disposiciones del proyecto. Para esto nos recomendaron fuentes tales como el Acuerdo de Escazú.
- Garantizar la participación comunitaria y de la comunidad local en la definición de los esquemas de manejo de las zonas amortiguadoras de las áreas protegidas. A la vez, buscar proteger no solo a comunidades étnicas sino también campesinos.
- Ordenar al Ministerio de Ambiente una correcta definición de las zonas de amortiguamiento.
- Inclusión de voluntades y consensos comunitarios alrededor de las determinaciones del proyecto.
- Considerar la protección de derechos adquiridos por terceros al establecer la prohibición de actividades en las zonas de amortiguamiento.
- Establecer un mecanismo de seguimiento para verificar el cumplimiento de los planes de manejo establecidos para áreas protegidas y las zonas amortiguadoras.
- Establecer alguna sanción para promover el cumplimiento de los tiempos de elaboración de los planes de manejo de las áreas protegidas y las zonas amortiguadoras.
- Considerar la prohibición explícita de minería así como la exploración o explotación de hidrocarburos en las zonas amortiguadoras.

**8. CONCLUSIONES**

A partir de la justificación anteriormente dada se tiene que este proyecto se presenta como una vía de acción para abordar la problemática de la falta de delimitación, regulación y protección de las zonas amortiguadoras de los Parques Nacionales Naturales de Colombia, buscando la garantía de la conservación de estas áreas protegidas con valores excepcionales para el patrimonio Nacional.

En ese sentido, ponemos a consideración de Usted y del honorable Congreso de la República, estas propuestas que fueron estudiadas juiciosamente y contrastadas bajo principios de efectividad, factibilidad, necesidad y proporcionalidad; atendiendo como siempre a un principio conciliador que hace parte de la filosofía política que debe contener toda ley de la república. Agradecemos la atención y la lectura prestada, y por supuesto atenderemos cualquier inquietud y voluntad de concertación.

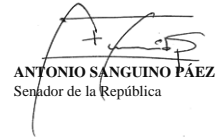
De los Honorables Congresistas,



**CATALINA ORTIZ LALINDE**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Valle del Cauca



**IVAN MARULANDA GÓMEZ**  
Senador de la República



**ANTONIO SANGUINO PÁEZ**  
Senador de la República



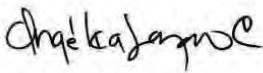
**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA**  
Representante a la Cámara



**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**  
Representante a la Cámara



**MAURICIO ANDRÉS TORO ORJUELA**  
Representante a la Cámara



**ANGÉLICA LOZANO CORREA**  
Senadora de la República



**CÉSAR ORTIZ ZORRO**  
Representante a la Cámara por Casanare

**9. BIBLIOGRAFÍA**

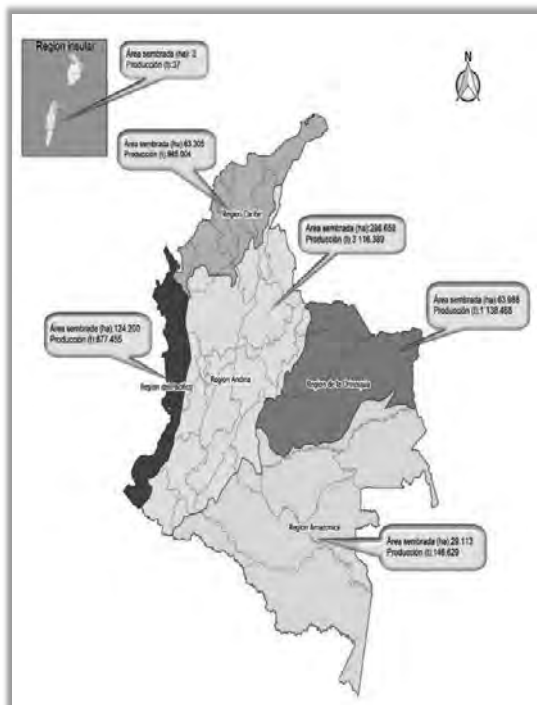
- [PROCOLOMBIA & USAID \(2021\). Contemplar, Comprender, Conservar. Manual Ilustrado para guías de turismo de naturaleza en Colombia. Ministerio de Comercio.](#)
- [Camargo, L. \(2017\). La Zona Amortiguadora y la Función Amortiguadora en las Áreas Marinas Protegidas. Bogotá D.C.](#)
- [Parques Nacionales Naturales de Colombia \(2008\) Manual para la Delimitación y Zonificación de zonas amortiguadoras.](#)
- [Parques Nacionales Naturales de Colombia \(2014\). Respuesta consulta zona amortiguadora.](#)
- [Leguizamón, G. \(2014\). Análisis de la factibilidad técnica y operativa DE DECLARAR ZONAS AMORTIGUADORAS O REGLAMENTAR LA FUNCIÓN AMORTIGUADORA DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES DE COLOMBIA. Parques Nacionales Naturales de Colombia.](#)
- [Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras Invemar – Fundación MarViva. \(2015\). Plan de Manejo del Distrito Regional de Manejo Integrado. Golfo de Tribugá - Cabo Corrientes.](#)
- [Fundación Marviva \(2019\) Posibles impactos del puerto de Tribugá sobre Nuquí y el DRMI GTCC.](#)
- [INVEMAR. \(2008\). Viabilidad ambiental: componente marino y costero de una eventual intervención portuaria en la ensenada de Tribugá-Nuquí, Chocó, Pacífico colombiano. Santa Marta, Colombia: INVEMAR. 27 p.](#)
- [Cabrera, M & Fierro, J \(2013\) Implicaciones ambientales y sociales del modelo extractivista en Colombia. Capítulo 3 en Minería en Colombia- fundamentos para superar el modelo extractivista. Dirigido por Luis Jorge Garay Salamanca. Contraloría General de la República.](#)
- [Corte Constitucional. Sentencia C-598 de 2010 y Sentencia C-746 de 2012.](#)
- [Pardo, H \(2007\). Industria portuaria y su impacto ambiental. INCOSTAS. I Conferencia Hemisférica sobre Protección Ambiental Portuaria: Panamá. Comisión Interamericana de Puertos- Organización de los Estados Americanos.](#)



- Bravo, E (2007). Los impactos de la explotación petrolera en ecosistemas tropicales y la biodiversidad. Acción Ecológica. INREDH- Derechos humanos.
- Plan de Manejo-Parque Nacional Natural Los Nevados (2017-2022).
- PT-PROTECMA (2011) Documento Visión. Gobierno de España.

departamentos de Antioquia, Boyacá, Caldas, Cundinamarca, Huila, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander y Tolima; seguida de la región de la Orinoquia en Arauca, Casanare, Guainía, Meta y Vichada; la región Caribe en Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre; la región Pacífica en Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca; la región Amazónica en Amazonas, Caquetá, Guaviare, Putumayo y Vaupés; y la región Insular en San Andrés y Providencia (Figura 1).

Figura 1. Producción de musáceas según regiones geográficas de Colombia.



Fuente: ICA - Elaboró Moisés Oswaldo Gordillo Sanabria.

En 2017, el área sembrada con musáceas en Colombia ascendió a 567.272 hectáreas (ha), de estas 474.612 correspondieron a plátano, mientras que para banano común y de exportación el área reportada ascendió a 92.660; cosechándose 4.111.696 t y 2.152.311 t de plátano y banano, respectivamente (MADR, 2018).

En dicho año, los principales departamentos productores de plátano fueron Arauca, Antioquia, Meta, Valle del Cauca y Chocó, los cuales participaron con 50,6% de la producción a nivel nacional; mientras que Antioquia, Magdalena, La Guajira, Valle del Cauca y Santander, participaron con el 91,7% de la producción de banano (MADR, 2018).

En cuanto a banano, los departamentos de Antioquia, Magdalena, La Guajira, Valle del Cauca y Santander, participaron con 91,7% de la producción en Colombia (Tabla 1) (MADR, 2018). En este sentido, el departamento de Antioquia, participó con 57 % de la producción nacional, proveniente principalmente de los municipios de Carepa, Apartadó, Turbo y Chigorodó; los cuales aportaron 1.197.055 t cosechadas a partir de 35.212 ha cosechadas; para el caso de Magdalena, este participa con el 23% concentrando su producción en los municipios de Zona Bananera, El Retén, Ciénaga, Santa Marta, Aracataca y Fundación los cuales reportaron 486.092 t cosechadas a partir de 11.836 ha en 2017; mientras que La Guajira participó con 5%, gracias a la cosecha de 110.147 t a partir de 2.682 ha de los municipios de Riohacha y Dibulla (MADR, 2018).

Tabla 1. Áreas y producción de banano en Colombia

Departamento	Área sembrada (ha)	Área cosechada (ha)	Producción (t)	Rendimiento (t)
Antioquia	38.065	37.781	1.247.681	33,02
Magdalena	13.565	11.836	486.092	41,07
Nariño	8.886	8.049	22.187	2,76
Valle del Cauca	6.326	5.816	85.217	14,65
Cundinamarca	4.401	4.090	36.804	9,00
Chocó	3.774	3.319	15.908	4,79
Huila	3.259	2.008	13.837	6,89
Santander	3.003	2.784	44.568	16,01
La Guajira	2.807	2.682	110.147	41,07
Quindío	2.698	2.500	38.647	15,46
Tolima	2.031	1.733	14.642	8,45
Norte de Santander	960	918	6.205	6,76
Caldas	718	673	10.970	16,31
Boyacá	706	676	4.718	6,98
Risaralda	603	554	6.100	11,02
Cauca	477	447	2.062	4,61
Casanare	238	223	6.021	27,00
Meta	49	41	480	11,71
Cesar	5	5	25	5,00
San Andrés y Providencia	0	0	1	13,08
<b>Total</b>	<b>92.660</b>	<b>86.133</b>	<b>2.152.311</b>	<b>15</b>

Fuente: MADR (2018)

El sector bananero aporta positivamente al crecimiento económico y al bienestar social de las comunidades, este contribuyó con 169.520 empleos a nivel nacional (42.253 directos y 127.268 indirectos), 1,6% más que el año anterior, lo que contrasta con los indicadores de empleo a nivel nacional (Tasa de Desempleo de 15,9%). En la región Caribe el sector aporta 54.622 empleos, estos presentan una contribución estimada de 9% al empleo del Magdalena, 0,10% al empleo en el Cesar y de 1,71% al de La Guajira. (ASBAMA, 2021).

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 242 DE 2021 DE CÁMARA

por la cual se declaran de interés social nacional y como prioridad sanitaria la prevención, la mitigación, erradicación y/o contención de la marchitez de plátano y banano (musáceas), de la enfermedad conocida como huanglongbing (HLB) de los cítricos, de la pudrición del cogollo y la marchitez letal en la palma de aceite en todo el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

#### INTRODUCCIÓN

El Gobierno Nacional ha reconocido la importancia que tiene el tema de la admisibilidad sanitaria para el país. Al respecto, en el actual Plan Nacional de Desarrollo<sup>1</sup> se plantea:

"En lo referente al comercio internacional y la admisibilidad sanitaria, se ha logrado la admisibilidad para 106 productos agropecuarios. Sin embargo, aún no se cuenta con un plan integral de admisibilidad y aprovechamiento comercial de los tratados de libre comercio firmado por el país, el cual debería identificar y gestionar intersectorialmente los obstáculos para el acceso de los productos que conforman la apuesta exportadora, al igual que reducir el número de rechazos de los productos colombianos en los mercados internacionales. **Avanzar en esta tarea exige un trabajo disciplinado y articulado del sector público y privado para focalizarse en productos potenciales, ajustar los sistemas productivos a las medidas sanitarias fitosanitarias exigidas;** y fortalecer los sistemas de inspección, vigilancia y control de alimentos especialmente en las fronteras. **Aunado a lo anterior, hay debilidad en la articulación entre las autoridades sanitarias (ICA, el INVIMA y Secretarías Departamentales y Municipales de Salud) para la inspección, vigilancia y control sanitario** de los alimentos que llegan a la mesa de los colombianos, y existe una baja capacidad técnica, científica, metrológica y de calibración de los laboratorios de estas autoridades" (Subrayado fuera de texto).

El presente proyecto de ley "POR LA CUAL SE DECLARAN DE INTERÉS SOCIAL NACIONAL Y COMO PRIORIDAD SANITARIA LA PREVENCIÓN, LA MITIGACIÓN, ERRADICACIÓN Y/O CONTENCIÓN DE LA MARCHITEZ DE PLÁTANO Y BANANO (MUSÁCEAS), DE LA ENFERMEDAD CONOCIDA COMO HUANGLONGBING (HLB) DE LOS CÍTRICOS, DE LA PUDRICIÓN DEL COGOLLO Y LA MARCHITEZ LETAL EN LA PALMA DE ACEITE EN TODO EL TERRITORIO COLOMBIANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" va en esa dirección proponiendo una acción coordinada del Estado en asocio con las entidades territoriales y los productores, para emprender las medidas sanitarias y fitosanitarias en cuatro productos fundamentales para el mercado nacional e internacional como son el plátano, el banano, los cítricos y la palma de aceite.

#### 1. LA SITUACIÓN FITOSANITARIA DEL BANANO Y EL PLÁTANO (MUSÁCEAS)

##### 1.1. Producción y exportación de musáceas

El cultivo de musáceas se adelanta en todos los departamentos de Colombia y concentra su mayor producción y áreas sembradas en la región Andina, específicamente en los

<sup>1</sup> Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. p. 208

Las exportaciones del sector agrícola son líderes por el Café con USD \$2.445,8 millones, seguido de las flores con USD \$1.431,3 millones, el Banano ocupa el tercer lugar, con ingresos por valor de USD \$905,4 millones. Se resalta el hecho que los dos primeros presentaron reducciones en el volumen exportado. (Dane, 2021)

El sector bananero de exportación siguió la misma dinámica que el sector agropecuario en el 2020, presentando un crecimiento del 7,3% en las exportaciones, dado que pasó de exportar 1.885.991 toneladas en el 2019 (94,3 millones de cajas de 20 Kg) a exportar 2.023.682 toneladas en el 2020 (101,2 millones de cajas de 20 Kg) (Dane, 2021).

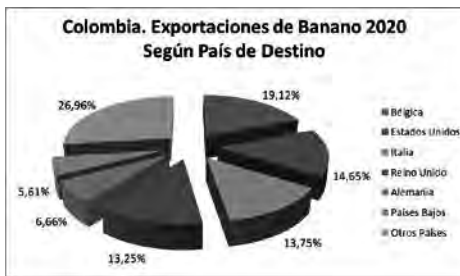
El 2020 fue un año atípico para todos los sectores de la economía, y por supuesto el sector bananero no fue la excepción. Al contrario de lo tradicional, las exportaciones de banano fueron mayores en el segundo semestre del año, aunque esto puede obedecer a los tiempos que se toman las comercializadoras para declarar las exportaciones, en este orden, al realizar un análisis por meses, se aprecia que enero (236.970 Ton) y diciembre (275.579 Ton) fueron los meses de mayor volumen exportado. (Figura 2) (ASBAMA, 2021).

Figura 2. Distribución de las exportaciones y divisas generadas en 2020.



Fuente: DANE, 2021. Diseño CEB - ASBAMA.

Europa continúa siendo el principal destino de las exportaciones del país, de los 101,2 millones de cajas exportadas, el 81,6% fue movilizadas a este continente, le sigue América del Norte con el 14,7%, Asia el 2,5% y el resto a los demás continentes. Discriminando el análisis por país o puerto de destino, Bélgica con el 19,12% es el principal destino de las exportaciones (19,3 millones de cajas), el segundo lugar y luego de recuperar dos posiciones, lo ocupa Estados Unidos con el 14,65% de las exportaciones (14,8 millones de cajas), en tercer lugar, está Italia con una participación del 13,75% (13,9 millones de cajas exportadas), el Reino Unido pasa al cuarto lugar con el 13,25% de las exportaciones (13,4 millones de cajas). Vale resaltar el aumento en la cuota de mercado del continente asiático, especialmente en Corea del Sur, fruta que sale en gran parte por el puerto de Cartagena. (Dane - Dian, 2020)



Fuente: DANE – DIAN, 2021. Cálculos y Diseño CEB – ASBAMA.

En 2020 las cifras del DANE indican que las exportaciones de banano aumentaron un 7,3% respecto al 2019. Antioquia contribuye con el 89% de esta variación y la región Caribe con el 11%. A nivel nacional el 65,7% de las exportaciones salieron desde el puerto de Urabá en Antioquia, el 34,2% de los puertos de Santa Marta y Cartagena en la región Caribe. En este orden, los departamentos del Magdalena, La Guajira y Cesar las exportaciones pasaron de 676.062 en el 2019 a 693.057 en el 2020, representando una variación del 2,5% de las exportaciones (850 mil cajas adicionales); este aumento se justifica por el incremento de las hectáreas de producción en los departamentos del Magdalena y Cesar, en algunos casos al hacer el tránsito de Palma de Aceite a Banano o por el afianzamiento de una nueva zona de producción. (ASBAMA, 2021)

Región	2020			2019	Var. Rel.
	Volumen (Ton)	Vr. (US\$/FOB)	Part. Vol.		
Antioquia	1.330.406,13	587.447,33	65,7%	1.208.277,76	10,1%
Región Caribe (Magdalena, Cesar y La Guajira)	693.056,94	317.765,06	34,2%	676.061,72	2,5%
Otros Departamentos	219,24	138,91	0,01%	1.651,32	-86,7%
<b>Total Nacional</b>	<b>2.023.682,31</b>	<b>905.351,3</b>	<b>100%</b>	<b>1.885.990,8</b>	<b>7,3%</b>

Fuente: DANE, 2020.

1.2. Aspectos fitosanitarios de las musáceas

Foc R4T es una cepa de un hongo patógeno al banano que causa la marchitez de las musáceas. Los clones de banano Cavendish que dominan el mercado mundial, son muy susceptibles a R4T. Debido a que la presencia del hongo en el suelo deshabilita la posibilidad de cultivar esta especie durante décadas, se han tomado medidas para detener o reducir su diseminación. Sin embargo, el patógeno ya ha destruido miles de hectáreas en fincas bananeras, principalmente, en Asia.

Foc R4T ha sido identificado por primera vez en América del Sur, una importante región productora de banano y plátano. Producto a la importancia económica y social de este patógeno, Colombia declaró una emergencia nacional el 8 de agosto, después de que los resultados de laboratorio y la secuenciación en Holanda confirmaran la presencia del hongo. El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, reportó que, hasta el momento, se han afectado, aproximadamente, 185 hectáreas de tierras de cultivo.

En junio de 2019, se identificaron los primeros síntomas de la marchitez de las musáceas en dos fincas bananeras en el departamento de La Guajira, en el noreste de Colombia. Después de que se informaron las sospechas iniciales, el gobierno colombiano inició y llevó a cabo un análisis exhaustivo en estas fincas.

Esta investigación fue dirigida por el ICA, y para el proceso de identificación se contó con el apoyo de Fernando García Bastidas, mejorador de musáceas y experto en enfermedades de Fusarium en Key Gene en los Países Bajos. García Bastidas viajó a Colombia para acompañar los procesos liderados y coordinados por el ICA, relacionados con el diagnóstico y la recolección de muestras. Los resultados iniciales indicaron que las fincas podrían estar infestadas con R4T. Para confirmar estos hallazgos, se realizaron pruebas adicionales en los Países Bajos, en la Universidad de Utrecht, la Universidad de Wageningen e Investigación y Key Gene. Esta investigación fue coordinada por García Bastidas e involucró, tanto análisis de ADN, como pruebas de patogenicidad. La secuenciación del ADN de tres aislamientos confirmó que pertenecen a Foc R4T, recientemente clasificado como *Fusarium odoratissimum* TR4.

En este orden de ideas, la capacidad del *Fusarium odoratissimum* TR4 de afectar las posibilidades de producción de banano tipo Cavendish por más de tres décadas, representa un panorama poco alentador, en la medida que ningún productor está en capacidad de sostenerse económicamente por tanto tiempo, además de aumentar el desempleo y reducir un elemento indispensable en la dieta de la población colombiana.

1.2.1. Marchitez por fusarium en el cultivo de musáceas

Generalidades

Los gremios productores de banano han venido enfrentando diferentes problemas relacionados con el cambio climático, la presencia de plagas y enfermedades emergentes; una de las más importantes recientemente es la marchitez causada por el hongo *Fusarium oxysporum* f. sp. *ubense* (Foc) (Pérez, Dita y Martínez, 2014). Históricamente, el Marchitamiento por *Fusarium* es la enfermedad más destructiva de las musáceas y se encuentra entre las 10 enfermedades más importantes en la agricultura (Pocasangre y Pérez, 2009)

La especie conocida como *Fusarium cubense* se conoció a partir de investigaciones descritas por Smith en 1908, realizó el primer aislamiento del hongo en plantas de banano enfermas en Cuba (Miguel A Dita & Martínez De La Parte, 2014; Smith, 1910). Por otro lado, la primera caracterización fue dada por Ashby en 1913 y Brandes en 1919 que confirmó los postulados de Koch en Gros Michel (AAA), Manzano (Apple, AAB) y el cultivar Bluggoe (ABB). Pero fue finalmente hasta 1935 que *Fusarium cubense* fue reconocida como una variante de *Fusarium oxysporum* y con el desarrollo del sistema de formas especiales de Snyder y Hansen, todas las especies del complejo *Fusarium oxysporum* que producían síntomas de marchitez en *Musa* fueron renombradas como *Fusarium oxysporum* f. sp. *ubense* (Foc).

Los estudios filogenéticos revelan que Foc es un hongo polifítico asexual con varias cepas debido a la evolución convergente. Además, Bentley et al. (1998) confirman que *F. oxysporum* f. sp. *ubense* tuvo su origen en el sudeste asiático y se ha propuesto que el hongo coevolucionó junto a las musáceas en su centro de origen e incluso su dispersión se realizó mediante colinos y suelo contaminados (Stover, 1962); no obstante, otra hipótesis menciona que el patógeno evolucionó a partir de las poblaciones endémicas de *F. oxysporum* en los diferentes países para atacar plantas hospedadoras introducidas (Simmonds, 1966).

El primer reporte de Foc a nivel mundial fue obtenido en el año de 1874 en Australia, y fue catalogado como la raza 1 del fitopatógeno, posteriormente, se reportó dieciséis años después (en 1890) en el continente americano (Molina et al., 2009). A partir de allí, transcurrieron 69 años (hasta 1959) para que el mercado internacional de banano presentara pérdidas millonarias producidas por la raza 1, poniendo en riesgo la seguridad alimentaria de varios países conllevando la necesidad de la implementación del uso de clones Cavendish. Desde ese momento y hasta el primer reporte de Foc en estos nuevos clones, por una nueva raza en 1967. A partir del primer reporte de la raza 4 y acontecidos 46 años, en el 2013 se reportó su presencia en latitudes fuera de la región asiática donde esta raza de este patógeno se originó.

En Colombia, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), a través del Programa Nacional para la Prevención de la Marchitez por Fusarium Raza 4 Tropical-Foc R4T (*Fusarium oxysporum* f. sp. *ubense* Raza 4 Tropical recientemente clasificado como *Fusarium odoratissimum*), confirmó la primera detección de Foc R4T en plantaciones de banano del subgrupo Cavendish en predios localizados en Dibulla y Riohacha (La Guajira). La prueba diagnóstica fue realizada por el Laboratorio de Cuarentena Vegetal del ICA y confirmada por el equipo de especialistas de Key Gene - University Wageningen.

Como respuesta ante esta detección, el ICA activó de manera inmediata el Protocolo Nacional de Contingencia, el cual está enfocado en la intensificación de las acciones de vigilancia, prevención y desarrollo de encuestas epidemiológicas en las áreas de mayor y mediano riesgo, identificación de plantas sintomáticas, y delimitación y tratamiento del brote. A la fecha se han establecido cuarentenas en seis lugares de producción.

Todos los departamentos de Colombia continúan libres de Foc R4T, excepto algunas áreas de los municipios de Riohacha y Dibulla, en el departamento de La Guajira. El ICA seguirá aplicando los protocolos internacionales de contención que involucran la intensificación de las medidas de bioseguridad, entre otros. Asimismo, conforme a las normas de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF), se considera que *Fusarium oxysporum* f. sp. *ubense* Raza 4 Tropical (recientemente clasificado como *Fusarium odoratissimum*) en Colombia, es una plaga cuarentenaria presente y sujeta a control oficial.

Impacto económico de la Marchitez por Fusarium

De *F. oxysporum* f. sp. *ubense* se reconocen cuatro razas, la raza 1 ataca el banano Gros Michel y el clon Manzano; la raza 2 afecta plátanos de cocción y algunos materiales tetraploides; la raza 3 se ha reportado afectando especies de Heliconia y muestra muy poco o ningún efecto sobre plátanos de mesa (Su et al., 1986; Plotet y Pegg, 1997 en SENISACA, 2016).

Se calcula que la destrucción de del clon Gros Michel cultivado por empresas exportadoras a causa de la raza 1, ascendió a 80.000 ha a mediados de 1890 (Stover, 1962); mientras que, en la industria de exportación bananera de América, dicha raza causó pérdidas cercanas a US

\$2,300 millones, lo cual obligó al reemplazo del clon Gros Michel por materiales resistentes del subgrupo Cavendish (Dita *et al.*, 2013).

En cuanto a la raza 4 tropical de *F. oxysporum* f. sp. *ubense* (Foc R4T) (*Fusarium odoratissimum*), esta afecta severamente a las variedades del subgrupo Cavendish en las zonas tropicales, además de variedades de importancia para la seguridad alimentaria y generación de ingresos, como los plátanos (AAB), bananos (ABB), bananos Gros Michel (AAA), Prata (AAB) y Manzano (AAB); lo cual constituye una amenaza latente para la industria bananera de América Latina y el Caribe (Dita *et al.*, 2013).

Actualmente Foc R4T ha sido reportado en el continente asiático en Taiwán, Malasia, Indonesia, Laos, Vietnam, Birmania, Filipinas, República Popular China, Paquistán, Líbano, Israel, India y Jordania; en África en Mozambique y en Oceanía en Australia (Figura 3) (PROMUSA 2019), estimándose que más de 100.000 ha ya están afectadas por la enfermedad (ICA, 2019b).

Figura 3. Distribución mundial de Foc R4T



En el continente asiático se ha reportado un impacto negativo bastante importante de Foc R4T sobre la producción de banano (Dita *et al.*, 2017). En este sentido, en Taiwán la enfermedad obligó a la siembra en ciclos anuales de altas densidades y tan solo exporta 6 mil cajas anuales, lo cual difiere de las 60 mil cajas exportadas en los 60's; en Indonesia, después de dos años de establecerse Foc R4T, la enfermedad destruyó 8 millones de plantas anuales, lo que llevó al abandono de las plantaciones; en China, en 2006 Foc R4T se dispersó e infectó más de 6.700 ha y para 2010, se informó la destrucción de más de 40.000 ha; mientras que en Filipinas, la incidencia de Foc R4T en fincas monitoreadas se incrementó de 700 casos en 2005 a 15.000 casos en 2007.

Para el caso del continente Africano y Oceanía, en Mozambique se estiman pérdidas económicas superiores a los 10 millones de dólares a causa de Foc R4T; mientras que en Australia el hongo

ha limitado la explotación comercial del cultivo, para lo cual el gobierno invirtió inicuamente más de 4 millones de dólares en medidas cuarentenarias y de manejo, como la compra de por un valor de 4.5 millones de dólares y la destrucción de las plantas sembradas en la finca afectada (Dita *et al.*, 2017).

En Colombia, Foc R4T se ha reportado en 10 fincas productoras del departamento de La Guajira y ha ocasionado la erradicación de 190 hectáreas las cuales no han ocasionado una disminución en los indicadores de exportación y consumo nacional, asimismo los productores del país realizaron una inversión económica en los sistemas de bioseguridad para contener, excluir y prevenir la enfermedad, con la finalidad es evitar que el patógeno se disperse. Además, es importante resaltar que se ha tenido el apoyo financiero por parte del estado a través del ICA, para actuar rápidamente frente a los riesgos que representa el hongo.

**Sintomas y epidemiología**

Los síntomas externos asociados a Foc R4T se distinguen inicialmente por un amarillamiento en los márgenes de las hojas más viejas, el cual avanza hasta las más jóvenes; debido a esto, las hojas colapsan en el peciolo o en la base de la nervadura central y quedan finalmente colgadas, formando un tipo de falda de hojas secas alrededor del pseudotallo (Dita *et al.*, 2013). No obstante, en algunos clones las hojas de las plantas afectadas permanecen predominantemente verdes hasta que los peciolos se doblan y las hojas colapsan (Síntoma de hoja verde) (Dita *et al.*, 2017) (Figura 4).

En algunos materiales, la enfermedad puede causar grietas en la base del pseudotallo y al interior de los raices, el hongo origina un necrosamiento que inicia con amarillamiento del tejido vascular en las raices y cormos, el cual progresa tornándose rojo a pardo; adicionalmente, en aquellos materiales considerados como altamente susceptibles, se pueden apreciar haces coloreados en los peciolos de las hojas (Dita *et al.*, 2013) (Figura 5).

Los síntomas antes referenciados, son el resultado del estrés hídrico severo por el taponamiento de los vasos del xilema debido a la acumulación de micelio y la producción de toxinas por parte del patógeno, así como por respuestas de defensa de la planta y entre las cuales se encuentran, la producción de tilosas, gomas y el aplastamiento de los vasos (Beckman, 1990; Xiao *et al.*, 2013 en Dita *et al.*, 2017).

El microorganismo produce estructuras reproductivas (clamidosporas) que le permite persistir en el suelo aún en ausencia de su hospedante principal y una vez el hongo se establece en este, las plantas de los cultivares susceptibles no pueden ser resembrados exitosamente por más de 30 años (Dita *et al.*, 2010), razón por la cual se dificulta su manejo.

Foc R4T puede dispersarse mediante: i) Transporte y siembra de colinos asintomáticos; ii) Tejidos de pseudotallo y hojas empleados para el acondicionamiento o embalaje de frutos; iii) Arrastre de suelo provocado por las lluvias o por el viento; iv) Suelo adherido a implementos agrícolas, vehículos, zapatos y ropa; v) Agua de riego o agua de escorrentía tras las lluvias y vi), Curso de ríos entre áreas con presencia de la plaga y áreas libres (Dita *et al.*, 2017).

Figura 4. Amarillamiento inicial de las hojas más viejas (izquierda), clorosis generalizada y colgamiento de las hojas (centro) síntoma de hoja verde (derecha) causados por *Fusarium*



Fuente: ICA (2019)

Figura 5. Grietas en la base del pseudotallo (izquierda) y necrosis avanzada del tejido vascular del pseudotallo (derecha) causados por *Fusarium*



Fuente: ICA (2019).

Como hospedantes primarios Foc R4T está principalmente confinado a los géneros *Musa* sp. y *Heliconias*, así como a diversas arvenses habitualmente acompañantes del cultivo de musáceas (Tabla 2); sin embargo, la importancia epidemiológica de los hospedantes no pertenecientes a *Musa* y *Heliconia* ha sido poco documentada (Dita *et al.*, 2017). De las especies reportadas como hospedantes alternos de Foc R4T, en Colombia encuentran presentes *C. inflata*, *C. diffusa*, *E. heterophylla* y *T. procumbens* (Bernal *et al.*, 2017 en ICA, 2018); lo cual representa un riesgo para el establecimiento y dispersión de la plaga.

Tabla 2. Hospedantes primarios y secundarios de Foc R4T

Nombre Científico	Nombre Común
<i>Chloris inflata</i> (sin. <i>Chloris barbata</i> )	Hierba Borrego o Zacate
	Borrego
<i>Commelina diffusa</i>	Canutillo
<i>Ensete ventricosum</i>	Ensete
<i>Euphorbia heterophylla</i>	Leche de sapo o Lechera
<i>Heliconia</i> spp.; <i>H. caribaea</i> ; <i>H. psittacorum</i> y <i>H. mariae</i>	Heliconia
<i>Musa</i> spp.	
<i>Musa textilis</i>	Abacá
<i>Musa acuminata</i>	Bananos silvestres
<i>Musa balbisiana</i>	Musa balbisiana
<i>Tridax procumbens</i>	Mata gusano

Fuente: Dita *et al.* (2017).

**Posibles vías de ingreso de la plaga al país**

En Colombia los primeros reportes de Foc R4T se dieron en el año 2019 y bajo diferentes acciones se ha trabajado en contener y excluir la enfermedad y garantizar el mayor número de áreas limpias, pero es importante hacer la claridad que el hongo puede en un futuro reportarse en otras zonas productoras y podría ser por un fenómeno originado por las siguientes acciones:

**Material de propagación.** A pesar de ser considerada como la principal vía de ingreso dado que el patógeno puede ubicarse asintóticamente en cualquier órgano diferenciado lo que no permite su detección (Dita *et al.*, 2017).

**Suelo.** *F. oxysporum* es un habitante natural del suelo y cuenta con una alta diversidad de cepas patógenas y no patógenas; para el caso de Foc R4T en cultivos de musáceas, las estructuras reproductivas pueden encontrarse en suelo y ser transportadas a áreas nuevas por medio de la importación directa del suelo o a través del suelo adherido a contenedores de carga, ropa y calzado de viajeros (Pérez-Vicente *et al.*, 2014 en ICA, 2018).

**Artesanías elaboradas a partir de material vegetal.** En Colombia, las importaciones de artesanías elaboradas a partir de material vegetal de musáceas no cuentan con una partida arancelaria específica que permita determinar su volumen de ingreso (ICA, 2018). En las artesanías elaboradas a partir de hojas de *Musa* de países con presencia del patógeno se pueden alojar micro y macroconidias de Foc R4T en tejidos vasculares y parénquima (Pérez-Vicente *et al.*, 2014 en ICA, 2018).

**Dispersión natural.** La dispersión natural de Foc R4T se da mediante agua de escorrentía, suelo y corrientes de aire (ICA, 2018).

**1.2.2. Probabilidad de establecimiento, dispersión y manejo del riesgo fitosanitario**

**Probabilidad de establecimiento y dispersión de la plaga**

En cuanto a la probabilidad de dispersión de *Foc R4T* dentro del territorio colombiano, está se encuentra influenciada por factores bióticos y abióticos que favorecen su desplazamiento, tales como las corrientes de aire, agua de escorrentía y salpicaduras de lluvia; así como la siembra de materiales infectados en nuevas áreas y el uso de herramientas y maquinarias contaminada sirven como vehículo de dispersión del patógeno (ICA, 2018).

En este contexto, la mayoría de fincas cultivadas con banano y plátano carecen de protocolos de bioseguridad que limiten el desplazamiento de trabajadores y personas no vinculadas al sistema productivo. Adicionalmente, en Colombia algunos productores tecnificados colindan con predios pequeños o huertas de traspatio, en donde se crían animales y se cultivan plantas que no son objeto de vigilancia fitosanitaria oficial y no cuentan con asesoría técnica (ICA, 2018).

Por otro lado, algunos productores intercambian material de propagación sin conocimiento de las implicaciones fitosanitarias de esta práctica; lo cual influencia la dispersión de *Foc R4T*; mientras que actividades agronómicas como la siembra de materiales infectados en nuevas áreas y el uso de herramientas y maquinarias contaminada sirven como vehículo de dispersión del patógeno (Ploetz, 2015 en ICA, 2018).

**Manejo del riesgo**

Según Dita *et al.* (2017), el manejo del riesgo de *Foc R4T* debe estar encaminado a la aplicación de medidas fitosanitarias de tipo preventivo para evitar su ingreso a una zona determinada y por la aplicación de medidas fitosanitarias de erradicación-confinamiento y supresión contención en caso de una incursión.

**Para el caso de medidas preventivas, se deben tener en cuenta los siguientes aspectos (Dita *et al.*, 2017):**

- Incluir a *Foc R4T* en la lista de plagas cuarentenarias de cada uno de los países y se debe considerar la prohibición de entrada de plantas o partes de plantas y suelo desde sitios con presencia de *Foc R4T* tal como se estipula en la Resolución 2398 del 31 de mayo de 2011. En caso de la importación de germoplasma de musáceas o de plantas con fines de propagación deben de provenir de estaciones cuarentenarias intermedias y certificados como libres de *Foc R4T*.
- En puntos de ingreso se deben realizar inspecciones según sintomatología de *Foc R4T* y en caso de tener sospechas, se debe decomisar el material y remitirlos a los laboratorios de diagnóstico.
- Realizar campañas de divulgación del riesgo entre personal que visite áreas en países donde *Foc R4T* esté presente y que incluyan las medidas a tomar después de visitas al campo para prevenir el traslado de suelo o partes de plantas en ropa, zapatos o equipos de trabajo.
- Implementar acciones de vigilancia como la realización de encuestas, para la detección temprana de posibles incursiones de *Foc R4T*.
- Aprobación por el Organismo Nacional de Protección Fitosanitaria - ONPF, de los laboratorios donde se pueda diagnosticar *Foc R4T*.
- Diseño e implementación de programas de bioseguridad a nivel de finca.
- Creación de un sistema de alertas sobre las principales plagas que amenazan la bioseguridad de la finca.
- Establecimiento de señalizaciones y comunicaciones generales, en entradas principales, accesos de equipos e implementos agrícolas, en las instalaciones de procesamiento, parqueos y estaciones de lavado.

- Uso de material de siembra certificado evitando movilizar germoplasma sin certificación de su estatus fitosanitario y del conocimiento confiable de la calidad de su origen o fuente.
- Ajustar el pH del suelo cercano a 6,0 para evitar el desarrollo de la marchitez por *Fusarium*.
- Implementación de un sistema de control estricto de entradas y salidas de la finca, haciendo especial énfasis en el movimiento del personal, maquinarias e implementos agrícolas.
- Implementar medidas de bioseguridad que incluyan el lavado de ropas y zapatos a la entrada y salida de la finca; prohibir el ingreso directo de visitantes o trabajadores de otras fincas sin la correcta desinfección de ropas y zapatos; proveer a los visitantes calzado para visitar o trabajar en la finca; limitar el movimiento del personal entre las diferentes parcelas; usar la misma vía para el movimiento de maquinarias, personal y productos dentro de la finca.
- Monitoreo frecuente de las plagas que inciden en el cultivo para una detección temprana de aquellas consideradas raras o inusuales.
- Reportar situaciones inusuales, respetando las regulaciones existentes sobre las amenazas existentes.
- Entrenamiento a los trabajadores sobre las características de las plagas y procedimientos a seguir ante un evento de bioseguridad.
- Proveer de información básica a los trabajadores sobre los síntomas característicos de las plagas de interés, entendimiento básico de las vías de distribución y algunas normas de cómo proceder si se observa un evento de bioseguridad.
- Capacitar sobre los síntomas, toma y manipulación de muestras y diagnóstico en caso de existir la logística y equipamiento de laboratorio necesario en el país para la vigilancia de *Foc R4T*.
- Elaboración y mantenimiento de un registro de expertos nacionales e internacionales que puedan contribuir con el diagnóstico de la enfermedad y el eventual manejo de un brote de *Foc R4T*.

**Para el caso de las medidas de manejo de riesgos una vez detectado un brote se recomienda (Dita *et al.*, 2017):**

- En el caso de la detección de un caso positivo de marchitez por *Fusarium* en plantas de banano Cavendish o plátanos de cocción AAB, se debe: i) Establecer cuarentena en el área del brote y delimitar área controlada; ii) Restringir accesos a personal, equipos y animales; iii) Tomar muestras de tejido vegetal para confirmar el diagnóstico de *Foc R4T* y iv) Eliminar plantas con síntomas.
- Recopilación de información sobre: i) Movimiento reciente de personal, equipos, animales partes de plantas o suelo desde y hacia el lugar del brote de *Foc R4T*; ii) Información epidemiológica y de rastreabilidad para conocer el posible origen del brote de *Foc R4T*.

**Plan de contingencia ante la sospecha de síntomas de *Foc R4T***

Las medidas de manejo fitosanitario de *Foc R4T* se centran en la erradicación de plantas infectadas, medidas cuarentenarias y prácticas preventivas tales como la siembra de semilla sana, desinfección de calzado y herramientas, rotación de cultivos; entre otras. El control químico no ha sido efectivo y no existen actualmente productos comerciales que ejerzan un control eficiente sobre *Foc R4T*, mientras que la resistencia natural de las plantas existe en materiales silvestres, los cuales no son aceptados en el mercado (SENISACA, 2016; Dita *et al.*, 2017).

Acorde a esto último, programas de mejoramiento adelantados por diferentes instituciones internacionales han permitido obtener materiales con cierto grado de resistencia a *Foc*; de estos sobresalen el FHIA-01 por presentar cierta resistencia a las razas 1 y 4 de *Foc*; el Cultivar Rose, resistente a la marchitez por *Foc* pero no reviste importancia comercial; GCTCV-119 resistente a *Foc* raza 4, pero susceptible a *BTD* y *Yangambi Km 5*, el cual no es de importancia comercial (De la Cruz *et al.*, 2008).

Tras confirmarse el primer caso positivo de *Foc R4T* en Colombia y con el ánimo de prevenir la diseminación de la plaga hacia las principales regiones productoras de plátano y banano del país, el ICA en asocio con ASBAMA y AUGURA han venido adelantando un Plan de Contingencia, Las acciones concebidas son:

- **Intervención de fincas**
- **Control a la movilización**
- **Acciones en puertos, aeropuertos y pasos fronterizos**

Teniendo en cuenta la gravedad de la situación fitosanitaria presentada y el tipo de medidas que se deben emprender para darle sostenibilidad a la producción y exportación de las musáceas se requiere una normatividad como la que se propone en el presente proyecto de ley "POR LA CUAL SE DECLARAN DE INTERÉS SOCIAL NACIONAL Y COMO PRIORIDAD SANITARIA LA PREVENCIÓN, LA MITIGACIÓN, ERRADICACIÓN Y/O CONTENCIÓN DE LA MARCHITEZ DE PLÁTANO Y BANANO (MUSÁCEAS), DE LA ENFERMEDAD CONOCIDA COMO HUANGLONGBING (HLB) DE LOS CÍTRICOS, DE LA PUDRICIÓN DEL COGOLLO Y LA MARCHITEZ LETAL EN LA PALMA DE ACEITE EN TODO EL TERRITORIO COLOMBIANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

**Bibliografía**

ASBAMA – Asociación de Bananeros de Magdalena y La Guajira. 2021. Informe de gestión 2020: trabajando por el sector bananero de la región. En línea: <http://asbama.com/administrador/img/infomes/infomes/9.pdf>

Bancroft, J. 1876. Report of the board appointed to enquire into the cause of disease affecting livestock and plants. En: Votes and Proceedings. 1877. 3: 1011 - 038.

De la Cruz, F. S., Gueco, L. S., Damasco, O. P., Huelgas, V. C., De la Cueva, F. M., Dizon, T. O., Sison, M. L., Banasihan, I. G., Sinihin, V. O. y Molina, A. B. 2008. Farmers' Handbook on Introduced and Local Banana Cultivars in the Philippines. Bioversity International, Rome, Italy.

Dita, M. A., Waalwijk, C., Buddenhagen, I. W., Souza, M. T. y Kema, G.H. J. 2010. A molecular diagnostic for tropical race 4 of the banana *Fusarium* wilt pathogen. *Plant Pathology*. 59: 348-357.

Dita, M., Echegoyén, P. y Pérez, L. 2013. Plan de contingencia ante un brote de la raza 4 tropical de *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense* en un país de la región del OIRSA. Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria – OIRSA. San Salvador, El Salvador.

Dita, M., Echegoyén, P. y Pérez, L. 2013. Plan de contingencia ante un brote de la raza 4 tropical de *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense* en un país de la región del OIRSA. Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria – OIRSA. San Salvador, El Salvador.

ICA - Instituto Colombiano Agropecuario. 2018. Gestión para mantener libre de la Marchitez por *Fusarium* Raza 4 Tropical -*Foc R4T* a Colombia. *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense* Raza 4 Tropical (*Foc R4T*). Subgerencia de Protección vegetal. Bogotá, D.C., noviembre de 2018.

ICA - Instituto Colombiano Agropecuario. 2019. VE-FITO-I-006. Instructivo para Vigilancia de *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense* raza 4 tropical (*Foc R4T*).

ICA - Instituto Colombiano Agropecuario. 2019b. Marchitez por *Fusarium* Raza 4 Tropical – *Foc R4T*. En línea: <https://www.ica.gov.co/areas/agricola/servicios/epidemiologia-agricola/fusarium-raza-4-tropical>

MADR – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2018. Anuario estadístico del sector agropecuario 2017.

PROMUSA. 2018. Tropical race 4. En línea: <http://www.promusa.org/Tropical+race+4+TR4>

SENISACA - Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria. 2016. Mal de Panamá, *Fusarium oxysporum* f. sp. *cubense* (E.F. Sm.) W. C. Snyder & H. N. Hansen Raza 4 Tropical (*Foc R4T*). Ficha Técnica No. 2.

**2. LA SITUACIÓN FITOSANITARIA DE LOS CÍTRICOS**

De acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario<sup>2</sup> "Alrededor del 36,3% del total del área agrícola sembrada en frutas en el área rural dispersa censada corresponde a cultivos de banano común, cítricos y piña, mientras que el área sembrada de otras frutas en el territorio nacional está conformada por cultivos de agraz, albarcoque, almirajo, anón, arándano, borojó, brevo, chontaduro, ciruela, coco, durazno, fresa, guanábana, lulo, mango, sandía, zapote, entre otras.(ver Gráfica y Cuadro)

Gráfico 6. Participación [%] área sembrada de cultivos de frutas en el área rural dispersa censada 2013



- 4,0% Banano de exportación
- 13,1% Banano común
- 12,7% Cítricos
- 10,5% Piña
- 7,8% Aguacate
- 1,7% Papaya
- 50,2% Otros frutales

Fuente: DANECNA 2014.

<sup>2</sup> <https://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CNATomo2-Resultados.pdf>



Sin duda, con la aprobación del presente Proyecto de Ley se contribuiría grandemente a solucionar esta problemática fitosanitaria de los cítricos y se mejoraría la productividad y competitividad de esta importante cadena, favoreciendo las condiciones socio - económicas de los productores colombianos.

**3. LA SITUACIÓN FITOSANITARIA DE LA PALMA DE ACEITE**

**3.1. Producción y exportación de la palma de aceite**

La palma de aceite es la oleaginosa más productiva del planeta; una hectárea produce entre 6 y 10 veces más aceite que las demás. Colombia es el cuarto productor de aceite de palma en el mundo y el primero en América.

En 2019 el área total sembrada en palma de aceite en Colombia fue de 559.582 hectáreas, distribuidas en 161 municipios de 21 departamentos, cifra que evidencia un crecimiento de 3,7% respecto al año anterior. Esta dinámica resulta inferior a la de 2018 y menor al crecimiento promedio anual de la última década que se ubica en torno a 5%.

Durante 2019 la producción de aceite de palma crudo fue de 1.527.346 toneladas, cifra que revela una caída en la producción de 6 % en comparación con lo alcanzado en 2018, cuando se llegó a una producción de 1.630.825 toneladas.

En cuanto a alianzas productivas se han generado 133 alianzas productivas estratégicas entre palmicultores de pequeña, mediana y gran escala, equivalentes a 65 mil hectáreas sembradas.

En términos generales, se generan 177.400 puestos de trabajo entre directos e indirectos que beneficia miles de familias.

Por cada 1% de incremento en el área sembrada se asocia:

- ✓ Incremento del 6,7% de la inversión pública per cápita en medioambiente en municipios sin regalías.
- ✓ Aumento del 2,69% de la educación primaria y 2,08% de la educación secundaria.
- ✓ Generación de ingresos del 0,9% en términos de salarios mínimos.
- ✓ Disminución del 14% de las hectáreas de coca (excepción Tumaco y Tibú)

Se cuenta con modelos asociativos y de negocios inclusivos que permiten a pequeños productores acceder a servicios financieros, créditos rotativos, seguridad social, mejorar su vivienda, etc.

En cuanto a formalización laboral, por cada 10% de incremento en el área sembrada, la tasa de formalización laboral aumenta 3,33%, lo cual, sumando a que es el sector cuenta con niveles de formalidad laboral superior al 82 % y un ingreso promedio de 1.5 salarios mínimos, muestra el compromiso del sector por generar empleo, formal, digno y bien remunerado.

Gracias a esa formalidad, el sector genera una mayor presencia institucional; la palma de aceite atrae una mayor presencia de entidades e instituciones públicas y privadas prestadoras de servicios en salud, vivienda, bancarización e incluso una mayor generación de recursos para el medio ambiente que otros sectores.

La palma de aceite es la oleaginosa más productiva del planeta; una hectárea produce entre 6 y 10 veces más aceite que las demás. Colombia es el cuarto productor de aceite de palma en el mundo y el primero en América.

Para el año 2019, la producción de aceite crudo de palma en el Departamento del Magdalena alcanzó las 179 mil 267 toneladas, que corresponden al 13.6% de la producción nacional.

El Magdalena es el tercer departamento de Colombia con la participación en la producción de aceite con el 13.6% después de Meta (29.5%) y Cesar (18.3%).

En el 2018 la producción fue mayor, con 221 mil 431 toneladas, que correspondió al 13.6% teniendo una disminución de 42 mil 164 toneladas que corresponden al 1.87% de la participación de la producción. Esta disminución en la producción del aceite crudo y la participación porcentual en la producción nacional denotan el gran impacto negativo que han tenido 3100 has con pudrición de cogollo, PC, así como los efectos del cambio climático. Sin embargo, gracias al valor y a la tenacidad de los palmicultores que han luchado en contra de esta enfermedad con el fin de evitar en poner en riesgo la estabilidad social y económica de las familias palmeras, se ha podido mitigar el impacto en la productividad, que sin un paquete tecnológico desarrollado por Cenipalma y la colaboración de los principales productores para acompañar a medianos y pequeños, hubiera sido mayor.

**El 25% de las empresas con certificación RSPO de Colombia están en el Magdalena, y hay tres empresas en el mundo que han recibido la certificación RSPO Next (una versión más avanzada de la norma), de las cuales dos de esas empresas se encuentran en el Magdalena y la tercera se encuentra en Malasia.** Esto demuestra el alto compromiso del gremio y de los palmeros por el respeto al desarrollo sostenible y sustentable de la actividad palmera en Colombia y especialmente en el Magdalena. Además, varias empresas cuentan con certificaciones en ISCC y RAC.

Fedepalma y Cenipalma cuentan con El Campo Experimental Palmar de La Sierra (CEPS) que se encuentra ubicado bajo las estribaciones de La Sierra Nevada de Santa Marta de la cual recibe su nombre. Desde el año 2010 se inicia el desarrollo de este campo gracias a la colaboración de Fedepalma, quien adquiere las primeras áreas y las pone a disposición de Cenipalma para el desarrollo de sus actividades investigativas.

En el año 2015 se inició la instalación del sistema de riego fase 1 que habilitó 203 hectáreas con diferentes metodologías de riego y permitió el desarrollo de las primeras 97 hectáreas de la siembra 2016, las cuales cuentan con cultivares *Elaeis Guineensis* e Híbrido O x G.

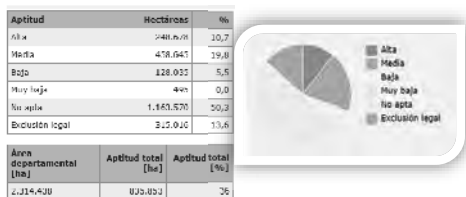
- Dentro de las áreas establecidas, se están ejecutando proyectos de investigación para:
- Determinar el requerimiento hídrico de la palma de aceite en condiciones de la Zona Norte,
  - evaluar diferentes metodologías de riego para la utilización eficiente del agua,
  - establecer las densidades de siembra óptimas para cultivares *Guineensis* con diferente porte y déficit hídrico,
  - documentar las experiencias tanto productivas como de crecimiento en diferentes cultivares Híbridos O x G bajo condiciones de la Zona Norte,
  - determinar el requerimiento hídrico y nutricional de las coberturas leguminosas asociadas al cultivo de palma de aceite.

Para los próximos años el CEPS espera obtener resultados importantes sobre el uso eficiente del agua que permitan un desarrollo más sostenible del cultivo de la palma de aceite, la adopción de nuevas tecnologías y la apertura de espacios de intercambio de conocimientos y aprendizaje continuo.

Basado en el potencial que esta agroindustria tiene para continuar aportando al desarrollo rural y el bienestar de las zonas con mayores necesidades del país, Fedepalma entregó al Gobierno Nacional propuestas de política pública (periodo 2018-2022) para el desarrollo sostenible de la agroindustria de la palma de aceite en Colombia, con tres propuestas de política pública orientadas a nuestra agroindustria:

- Impulso al Programa de Aceite de Palma Sostenible de Colombia.
- Promoción y desarrollo de mercados internos y externo.
- Estímulos financieros y tributarios.

La palma de aceite tiene el potencial de seguir creciendo con un uso sostenible del suelo. Según la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), este cultivo tiene un potencial de desarrollo, en Colombia, de más de 23 millones de hectáreas con diferentes grados de aptitud, sin deforestar, esto es el 57 % de la frontera agropecuaria, para el Departamento del Magdalena presenta las siguientes cifras:



Fuente: <https://sipra.upra.gov.co/>

En el Magdalena el Sector Palmero cuenta con 764 productores, 7 plantas extractoras y 57.372 hectáreas sembradas. Estos empresarios de todas las escalas, grandes, medianos y pequeños, generan más de 7.582 empleos directos y 11.373 indirectos, contribuyendo al bienestar y más de 18.955 familias (Tabla 1)

Tabla 1: Área sembrada por Municipio - Departamento del Magdalena Fuente: SISPA (2019). Datos con estimación aproximada

Zona	Departamento	Municipio	Área 2018	Área 2019
Norte	Magdalena	Algarrobo	2.761	2.826
Norte	Magdalena	Aracataca	7.128	7.298
Norte	Magdalena	Ariguani	952	975
Norte	Magdalena	Cerro de San Antonio	16	17
Norte	Magdalena	Ciénaga	672	688
Norte	Magdalena	El Banco	142	146
Norte	Magdalena	El Piñón	1.011	1.035
Norte	Magdalena	El Retén	14.406	14.707
Norte	Magdalena	Fundación	371	380
Norte	Magdalena	Pivijay	3.723	3.811
Norte	Magdalena	Pueblviejo	7.620	7.801
Norte	Magdalena	Remolino	457	468
Norte	Magdalena	Sabanas de San Ángel	1.507	1.543
Norte	Magdalena	Salamina	212	217
Norte	Magdalena	San Sebastián de Buenavista	32	33
Norte	Magdalena	Santa Marta	22	23
Norte	Magdalena	Zona Bananera	16.340	16.728

El peso del valor de la producción del sector palmero en el PIB Agropecuario en el Magdalena en el 2018 fue del 24,45%, y con respecto al peso del valor de la producción del sector palmero en el PIB Agropecuario (Fruto) 2018 fue del 22,16%.

La tabla 2 muestra la participación del sector palmero en el PIB agropecuario de los 12 departamentos con plantas extractoras activas en 2018, considerando el eslabón primario de la producción de la palmita en Colombia que llega hasta la producción de aceite de palma crudo y almendra de palmiste.

La palma representó en el 2017 el 45,2% del PIB agrícola del departamento. La caída del PIB se debió a la fuerte incidencia de la Pudrición del Cogollo -PC-, y al fuerte verano que afectaron los cultivos, y la tasa de extracción de aceite.

Tabla 2: Peso de la palmicultura en el PIB agropecuario departamental 2018 (aceite y almendra)<sup>4</sup>

Departamento	Peso del valor de la producción del sector palmero en el PIB Agropecuario 2018	Peso del valor de la producción del sector palmero en el PIB Agropecuario (Fruto) 2018
Cesar	41.50%	38.43%
Meta	27.33%	24.86%
Magdalena	24.45%	22.16%
Casanare	21.59%	19.51%
Norte De Santander	15.66%	14.05%
Bolívar	10.86%	9.69%
Santander	9.17%	8.16%
Vichada	5.69%	5.04%
Nariño	3.39%	2.99%
Antioquia	0.28%	0.25%
Caquetá	0.05%	0.04%
Cundinamarca	0.04%	0.03%

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, SISPA. Elaboración propia Fedepalma

<sup>4</sup> Estimación del área de economía de Fedepalma, con base en las cifras disponibles en el MADR y elaboración propia.

3.2. Aspectos fitosanitarios de la palma de aceite

La situación del sector palmero por efecto de la enfermedad de la pudrición del cogollo (PC) y marchitez letal (ML) se aprecia en la siguiente gráfica:



Es importante mencionar que los efectos de la Pudrición del Cogollo tienen un mayor impacto en los pequeños productores. Si bien el gremio y los núcleos palmeros vienen haciendo ingentes esfuerzos por acompañarlos en las labores de prevención y erradicación, la reducción en la producción hace que en el caso de los productores de pequeña escala sea más difícil lograr que adopten las prácticas. De la misma manera, cuentan con una mayor necesidad de contar con programas especiales de financiamiento que les permita realizar las inversiones tanto para la prevención y mitigación de la enfermedad, como para las nuevas siembras cuando se hace necesario erradicar.

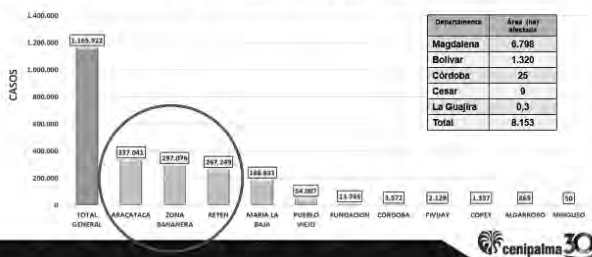
Estos impactos por regiones se aprecian a continuación:

En la Zona Central, Sabana de Torres y Rionegro no bajan la guardia frente a la PC

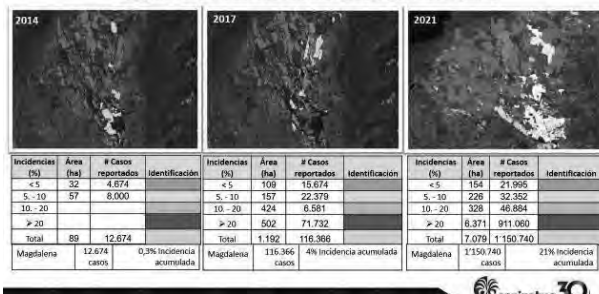


La Zona Norte reportó más de 1 millón de casos de PC en el 2020

Casos de Pudrición del cogollo reportados en 73.697 ha con registro en la Zona Norte en 110.945 ha



EVOLUCIÓN DE LA PC EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA 46 mil ha



El impacto de estas enfermedades no sólo afecta al sector productivo sino a la sociedad colombiana en su conjunto, a saber:



En razón a lo anterior, la intervención sobre estas enfermedades debe ser integral, a saber:



**CONCLUSIÓN**

Ante el panorama descrito se adelantó la consulta con los productores agropecuarios y autoridades nacionales y territoriales para establecer un marco normativo que permitiera una acción permanente para controlar la difícil situación fitosanitaria de cuatro productos fundamentales para el mercado nacional e internacional como son el plátano, el banano, los cítricos y la palma de aceite.

A ese efecto, el presente proyecto de ley "POR LA CUAL SE DECLARAN DE INTERÉS SOCIAL NACIONAL Y COMO PRIORIDAD SANITARIA LA PREVENCIÓN, LA MITIGACIÓN, ERRADICACIÓN Y/O CONTENCIÓN DE LA MARCHITEZ DE PLÁTANO Y BANANO (MUSÁCEAS), DE LA ENFERMEDAD CONOCIDA COMO HUANGLONGBING (HLB) DE LOS CÍTRICOS, DE LA PUDRICIÓN DEL COGOLLO Y LA MARCHITEZ LETAL EN LA PALMA DE ACEITE EN TODO EL TERRITORIO COLOMBIANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" propone para mejorar la situación fitosanitaria de los referidos productos agropecuarios, lo siguiente:

-En primer lugar busca darle un status especial a las principales enfermedades de estos productos, al declarar de interés social nacional y como prioridad sanitaria la prevención, la mitigación, erradicación y/o contención

-En segundo lugar, considera la coordinación de esfuerzos públicos y privados el eje de la actuación integral contra las enfermedades

-En tercer lugar, prevé la financiación para poder adelantar esfuerzos sostenidos contra las enfermedades

-En cuarto lugar, prevé un marco regulatorio muy estricto en el cual se combinan las experiencias ganadas a nivel nacional e internacional en la prevención, la mitigación, erradicación y/o contención de estas enfermedades.

Con base en lo anteriormente expuesto y en cumplimiento del honroso deber que se nos impone en calidad de Representantes, consideramos ineludible acudir al buen criterio de nuestros colegas para que se le dé aprobación a este Proyecto de Ley.

De los Honorables Congresistas,

**HERNANDO GUADA PONCE**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Magdalena

**PROYECTO DE LEY No. DE 2021 DE CÁMARA**

**"POR LA CUAL SE DECLARAN DE INTERÉS SOCIAL NACIONAL Y COMO PRIORIDAD SANITARIA LA PREVENCIÓN, LA MITIGACIÓN, ERRADICACIÓN Y/O CONTENCIÓN DE LA MARCHITEZ DE PLÁTANO Y BANANO (MUSÁCEAS), DE LA ENFERMEDAD CONOCIDA COMO HUANGLONGBING (HLB) DE LOS CÍTRICOS, DE LA PUDRICIÓN DEL COGOLLO Y LA MARCHITEZ LETAL EN LA PALMA DE ACEITE EN TODO EL TERRITORIO COLOMBIANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**TÍTULO I  
 OBJETO Y BENEFICIARIOS DE LA LEY**

**TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1. Objeto.** Declárese de interés social nacional y como prioridad sanitaria, la prevención, mitigación, erradicación y/o contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas), de la enfermedad conocida como Huanglongbing (HLB) de los cítricos, de la Pudrición del Cogollo y la Marchitez Letal en la palma de aceite.

**Parágrafo.** Para cumplir con este objetivo, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y particularmente el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, adoptará las medidas fitosanitarias y de bioseguridad que estime pertinentes para evitar la diseminación del *Fusarium oxysporum* f.sp. *cubense* Raza 4 Tropical en los cultivos de musáceas, del Huanglongbing (HLB) en los cultivos de cítricos y de las enfermedades de la Pudrición del Cogollo y la Marchitez Letal en los cultivos de palma de aceite de Colombia.

**Artículo 2.- De la inclusión en los planes de desarrollo de las actividades encaminadas a la prevención, mitigación, erradicación y/o contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas), del Huanglongbing (HLB) de los cítricos y de la pudrición del cogollo y la Marchitez Letal en la palma de aceite.** Las entidades del orden nacional, departamental y municipal, que tengan entre sus funciones la protección fitosanitaria, investigación y transferencia de tecnología agrícola, educación y capacitación del sector agropecuario, deberán incluir en sus planes y programas de desarrollo e inversión, actividades que contribuyan al cumplimiento de los Programas Nacionales de prevención, mitigación y contención de la Marchitez de Plátano, y Banano (Musáceas), del Huanglongbing (HLB) de los cítricos y de la Pudrición del Cogollo y la Marchitez Letal en la palma de aceite, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales que rigen la materia.

**Artículo 3.- De los principios de concertación y cogestión.** La operación y funcionamiento de los Programas Nacionales de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de la Marchitez de Plátano, y Banano (Musáceas), del Huanglongbing (HLB) de los cítricos y de la Pudrición del Cogollo y Marchitez Letal en la palma de aceite, estarán orientados por los principios de concertación y cogestión entre el sector público y privado, y constituirá la base operativa para propender por las acciones de prevención y mitigación de estas enfermedades.

**Artículo 4. Agenda de investigación para atender los Programas Nacionales de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas), del Huanglongbing (HLB) de los cítricos.** La Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, AGROSAVIA, orientará, coordinará e implementará las acciones de investigación pertinentes, en relación con los programas, planes y proyectos conjuntos que se determine adelantar con otras entidades, tendientes a prevenir, mitigar y contener la problemática sanitaria de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas), del Huanglongbing (HLB) de los cítricos, y entregará informes anuales a las Comisiones Nacionales que se crean en la presente ley.

**Artículo 5: Agenda de investigación para atender los Programas Nacionales de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de la Pudrición del Cogollo y la Marchitez Letal en la palma de aceite.** La Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, AGROSAVIA, en coordinación con la Corporación Centro de Investigación en Palma de Aceite, CENIPALMA, orientará, coordinará e implementará las acciones de investigación pertinentes, en relación con los programas, planes y proyectos conjuntos que se determine adelantar con otras entidades, tendientes a prevenir, mitigar y contener la problemática sanitaria de la Pudrición del cogollo y la Marchitez Letal en la palma de aceite. Sobre lo anterior se entregarán informes anuales a las Comisiones Nacionales que se crean en la presente ley.

**Artículo 6. Ejecución de los programas, planes y proyectos para atender los Programas Nacionales de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas), del Huanglongbing (HLB) de los cítricos y de la pudrición del cogollo y la Marchitez Letal en la palma de aceite.** El Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, será la entidad responsable de ejecutar y hacer el seguimiento a los programas, planes y proyectos que establezcan las Comisiones Nacionales creadas en la presente ley, para atender los programas nacionales de prevención, mitigación, erradicación y/o contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas), del Huanglongbing (HLB) de los cítricos y de la Pudrición del Cogollo y la Marchitez Letal en la palma de aceite.

**TÍTULO II De la prevención, mitigación, erradicación y/o contención de la Marchitez de Plátano, y Banano (Musáceas)**

**Artículo 7.- Del Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas).** Créase el Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas), con miras al fortalecimiento de capacidades institucionales del ICA y AGROSAVIA, en el marco de sus competencias, para el diagnóstico, manejo de la enfermedad e implementación de programas de investigación que busquen la mitigación de sus efectos a corto, mediano y largo plazo.

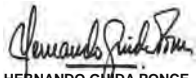
**Parágrafo.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará el Programa de que trata el presente artículo para lo cual consultará a la Comisión Nacional prevista en el artículo 7.

**Artículo 8.- De la Comisión Nacional.** Créase la Comisión Nacional para la prevención, mitigación, erradicación y/o contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas), como ente rector del Programa, integrado por:

- a) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien lo presidirá.
- b) El Gerente General del ICA o su delegado;
- c) El Director Ejecutivo de AGROSAVIA o su delegado;

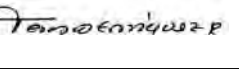
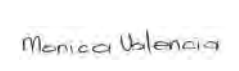

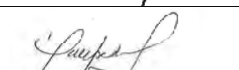
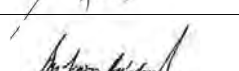
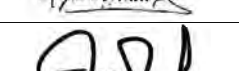
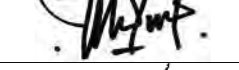


<p>d) El Presidente de AUGURA o su delegado.  e) El Presidente de ASBAMA o su delegado.  f) El Director de CENIBANANO o su delegado.  g) El Gerente del Fondo de Fomento Hortifrutícola.  h) Cuatro representantes de las comercializadoras de musáceas. Dos que representen a la zona de Urabá y los otros dos que representen la zona del Magdalena, La Guajira y Cesar.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El ICA, a través de la Subgerencia de Protección Vegetal, cumplirá las funciones de Secretaría Técnica.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> La Comisión Nacional podrá invitar las personas que considere pueden contribuir con los temas que se traten en sus diferentes sesiones.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará la elección de los representantes del numeral h) del presente artículo.</p> <p><b>Artículo 9.- Funciones de la Comisión Nacional.</b> Son funciones de la Comisión Nacional, las siguientes:</p> <p>a) Elaborar y aprobar su reglamento interno;  b) Crear un Comité Técnico Asesor, definirle sus funciones, su conformación y dictar su reglamento interno;  c) Aprobar la ejecución de los proyectos del Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas) y sus modificaciones.  d) Llevar a cabo el seguimiento y evaluación a la ejecución del presupuesto de inversión del Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas);  e) Recomendar los programas regionales de prevención, vigilancia y control de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas);  f) Diseñar y poner en funcionamiento el plan de seguimiento y evaluación de los programas regionales;  g) Recomendar regulación relacionada con la Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas);  h) Promover la conservación de zonas libres de Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas);  i) Recomendar el establecimiento de puestos de control fitosanitarios;  j) Las demás que sean necesarias para el logro de sus objetivos.</p> <p><b>Artículo 10. De los recursos del Programa Nacional de Prevención, Mitigación y Contención de Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas).</b> El Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas), contará para su operación con los siguientes recursos:</p> <p>a) Recursos del Fondo de Fomento Hortifrutícola aprobados por su Junta Directiva.  b) Recursos causados por sanciones impuestas con fundamento en la presente ley y los demás recursos que el ICA destine para el cumplimiento del Programa Nacional de Prevención, Mitigación y Contención de Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas).  c) Otros recursos de fuentes nacionales e internacionales.</p> <p><b>Parágrafo.</b> - En caso de que los recursos asignados al Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o contención de Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas) sean</p>	<p>insuficientes, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, previo análisis técnico, destinará los recursos complementarios al Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, para el cumplimiento del objeto del programa.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO III</b></p> <p style="text-align: center;"><b>De la prevención, mitigación, erradicación y/o contención del HUANGLONGBING (HLB) de los cítricos en el país</b></p> <p><b>Artículo 11. Del Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención para el Huanglongbing (HLB) de los cítricos en Colombia.</b> Créase Programa Nacional de Prevención, mitigación, Erradicación y/o Contención para el Huanglongbing (HLB) de los cítricos en Colombia, con miras al fortalecimiento de capacidades institucionales del ICA y AGROSAVIA, en el marco de sus competencias, para el diagnóstico, manejo de la enfermedad e implementación de programas de investigación que busquen la mitigación de sus efectos a corto, mediano y largo plazo. Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará el Programa.</p> <p><b>Artículo 12. De la Comisión Nacional.</b> Créase la Comisión Nacional para la Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención del Huanglongbing (HLB) de los cítricos, como ente rector del Programa, integrado por:</p> <p>a) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien lo presidirá.  b) El Gerente General del ICA o su delegado;  c) El Director Ejecutivo de AGROSAVIA o su delegado;  d) El Gerente del Fondo de Fomento Hortifrutícola, o su delegado.  e) Un (1) representante de los viveristas de cítricos.  f) Un (1) representante de una asociación gremial de productores de cítricos que se encuentre certificada por el Fondo de Fomento Hortifrutícola.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El ICA, a través de la Subgerencia de Protección Vegetal, cumplirá las funciones de Secretaría Técnica.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> La Comisión Nacional podrá invitar las personas que considere pueden contribuir con los temas que se traten en sus diferentes sesiones.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará la elección de los representantes de los literales e) y f) del presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> Las decisiones que adopte la Comisión Nacional para la Prevención, Mitigación, Erradicación y/o contención del Huanglongbing (HLB) de los cítricos, deberán contar con el voto expreso y favorable del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p><b>Artículo 13.- Funciones de la Comisión Nacional.</b> Son funciones de la Comisión Nacional, las siguientes:</p> <p>a) Elaborar y aprobar su reglamento interno;  b) Crear un Comité Técnico Asesor, definirle sus funciones, su conformación y dictar su reglamento interno;</p>
<p>c) Aprobar la ejecución de los proyectos del Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o contención para el Huanglongbing (HLB) de los cítricos y sus modificaciones.  d) Llevar a cabo el seguimiento y evaluación a la ejecución del presupuesto de inversión del Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o contención para el Huanglongbing (HLB) de los cítricos  e) Recomendar los programas regionales de prevención, vigilancia y control del Huanglongbing (HLB) de los cítricos;  f) Diseñar y poner en funcionamiento el plan de seguimiento y evaluación de los programas regionales;  g) Recomendar la regulación relacionada con la gestión para mantener las áreas libres de Huanglongbing (HLB) en los cítricos en el país;  h) Promover todas las acciones de contención de la enfermedad en áreas afectadas y de prevención de la enfermedad en áreas libres del Huanglongbing (HLB);  i) Recomendar el establecimiento de puestos de control fitosanitarios;  j) Las demás que sean necesarias para el logro de sus objetivos.</p> <p><b>Artículo 14.- De los recursos del Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención para el Huanglongbing (HLB) de los cítricos.</b> El Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención para el Huanglongbing (HLB) de los cítricos, contará para su operación con los siguientes recursos:</p> <p>a) Recursos del Fondo de Fomento Hortifrutícola aprobados por su Junta Directiva.  b) Recursos causados por sanciones impuestas con fundamento en la presente ley y los demás recursos que el ICA destine para el cumplimiento Programa Nacional de mitigación para el Huanglongbing (HLB) de los cítricos  c) Otros recursos de fuentes nacionales e internacionales.</p> <p><b>Parágrafo.</b> - En caso de que los recursos asignados al Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención para el Huanglongbing (HLB) de los cítricos sean insuficientes, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, previo análisis técnico, destinará los recursos complementarios para el cumplimiento del objeto del programa.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO IV</b></p> <p style="text-align: center;"><b>De la Mitigación de la Pudrición del Cogollo y la Marchitez Letal en la palma de aceite</b></p> <p><b>Artículo 15.- Del Programa Nacional de la Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de Pudrición del Cogollo y de la Marchitez Letal en la palma de aceite.</b> Créase del Programa Nacional de la Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de Pudrición del Cogollo y de la Marchitez Letal en la palma de aceite, con miras al fortalecimiento de las capacidades institucionales del ICA, AGROSAVIA y CENIPALMA, en el marco de sus competencias, para el diagnóstico, manejo de la enfermedad e implementación articulada de programas de investigación que busquen la mitigación de sus efectos a corto, mediano y largo plazo.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará el Programa.</p>	<p><b>Artículo 16. De la Comisión Nacional.</b> Créase la Comisión Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de Pudrición del Cogollo y de la Marchitez Letal en la palma de aceite, como ente rector del Programa, integrado por:</p> <p>a) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien lo presidirá.  b) El Gerente General del ICA o su delegado;  c) El Director Ejecutivo de AGROSAVIA o su delegado;  d) El Presidente de la Agencia de Desarrollo Rural o su delegado.  e) El Director General de la Corporación Centro de Investigación en Palma de Aceite-CENIPALMA o su delegado.  f) El Presidente Ejecutivo de Fedepalma o su delegado.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El ICA, a través de la Subgerencia de Protección Vegetal, cumplirá las funciones de Secretaría Técnica.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> La Comisión Nacional podrá invitar las personas que considere pueden contribuir con los temas que se traten en sus diferentes sesiones.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> Las decisiones que adopte la Comisión Nacional para la Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de Pudrición del Cogollo y de la Marchitez Letal en la palma de aceite, deberán contar con el voto expreso y favorable del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p><b>Artículo 17.- Funciones de la Comisión Nacional.</b> Son funciones de la Comisión Nacional, las siguientes:</p> <p>a) Elaborar y aprobar su reglamento interno;  b) Crear un Comité Técnico Asesor, cuando sea pertinente, definirle sus funciones, su conformación y dictar su reglamento interno;  c) Orientar la ejecución de los proyectos del Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de Pudrición del Cogollo y de la Marchitez Letal y sus modificaciones.  d) Llevar a cabo el seguimiento a la ejecución del presupuesto de inversión del Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de Pudrición del Cogollo y de la Marchitez Letal.  e) Recomendar los programas regionales de prevención, mitigación, erradicación y/o contención de Pudrición del Cogollo y de la Marchitez Letal, según su pertinencia;  f) Diseñar y poner en funcionamiento el plan de seguimiento y evaluación de los programas regionales;  g) Recomendar la regulación relacionada con la gestión para mantener las áreas libres de Pudrición del Cogollo y de la Marchitez Letal;  h) Promover todas las acciones de contención de la enfermedad en áreas afectadas y de prevención de la enfermedad en áreas libres del Mitigación de la Pudrición del Cogollo en la palma de aceite;  i) Recomendar el establecimiento de puestos de control fitosanitarios;  j) Las demás que sean necesarias para el logro de sus objetivos.</p> <p><b>Artículo 18. De los recursos del Programa Nacional de prevención, mitigación, erradicación y/o contención de Pudrición del Cogollo y de la Marchitez Letal.</b> El Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de Pudrición del Cogollo y de la Marchitez Letal, contará para su operación con los siguientes recursos:</p>

<p>a) Recursos de la nación o propios por parte del ICA, AGROSAVIA y la Agencia de Desarrollo Rural.</p> <p>b) Recursos propios o administrados por parte de Fedepalma o Cenipalma, según lo aprueben sus órganos de dirección.</p> <p>c) Recursos causados por sanciones impuestas con fundamento en la presente ley y los demás recursos que el ICA destine para el cumplimiento Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o contención de la pudrición del Cogollo en palma de aceite;</p> <p>d) Otros recursos de fuentes nacionales e internacionales.</p> <p><b>Parágrafo.</b> - En caso de que los recursos asignados al Programa Nacional de Prevención, Mitigación, Erradicación y/o Contención de Pudrición del Cogollo y de la Marchitez Letal sean insuficientes, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, previo análisis técnico, destinará los recursos complementarios para el cumplimiento del objeto del programa.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO V</b> <b>Disposiciones Finales</b></p> <p><b>Artículo 19. Sistemas de compensación.</b> Las comisiones nacionales de los programas de prevención, mitigación, erradicación y/o contención de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas), del Huanglongbing (HLB) de los cítricos y de la pudrición del cogollo y la Marchitez Letal en la palma de aceite, podrán establecer sistemas de compensación para llevar a cabo la erradicación y/o contención en los casos en que dichas enfermedades no se hayan producido debido a una conducta dolosa y/o culposa de los pequeños y medianos productores, siendo necesario erradicar y/o contener las áreas afectadas del cultivo y sus subproductos, con el fin de prevenir, mitigar, erradicar y/o contener dichas enfermedades.</p> <p><b>Artículo 20. De los productores y comercializadores de Plátano y Banano (Musáceas), cítricos y palma de aceite.</b> Las personas naturales y/o jurídicas que produzcan plátano, banano, cítricos y palma de aceite a través de viveros, cultivos comerciales, cultivos dispersos, traspatios y/o cultivos abandonados, deberán implementar medidas preventivas y de control de la enfermedad, de acuerdo con las normas establecidas sobre la materia.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En el caso de viveros para la producción de los cultivos a los que se refiere esta ley, las personas naturales o jurídicas, que a cualquier título desarrollen esta actividad, deberán cumplir con la reglamentación adoptada por el Instituto Colombiano Agropecuario- ICA, para tales fines, en un término no superior a seis (6) meses, a partir de la promulgación de la presente ley, so pena de las sanciones dispuestas en el presente acto.</p> <p>Así mismo, deberán garantizar que la comercialización de los materiales de propagación, corresponden a las especies y variedades o híbridos relacionados en los respectivos registros expedidos por el ICA.</p> <p><b>Artículo 21. Programa de Trazabilidad.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará el Sistema de Trazabilidad de Plátano y Banano (Musáceas) y cítricos, el cual será administrado por el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA y hará parte del Sistema de Trazabilidad Vegetal.</p>	<p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo del ICA, establecerá los lineamientos y criterios técnicos necesarios para realizar la trazabilidad y el seguimiento a la cadena de la palma de aceite en lo concerniente al control del estatus fitosanitario, los cuales deberán ser incorporados en el sistema de trazabilidad desarrollado por el sector productivo.</p> <p><b>Artículo 22. De las Evaluaciones de Riesgo.</b> Recibidas las solicitudes para importación de productos de origen vegetal, el Instituto Colombiano Agropecuario- ICA, a partir de las directrices que se encuentren vigentes para el momento de la radicación de las mismas, determinará si se encuentra necesario elaborar un concepto técnico-científico o iniciar el proceso de análisis de riesgos, según la categoría de riesgo del producto, los cuales en ningún evento podrán ser resueltos en un plazo superior a noventa (90) días hábiles.</p> <p><b>Artículo 23. De la vigilancia fitosanitaria.</b> El proceso de vigilancia fitosanitaria será responsabilidad del ICA, con el fin de mantener actualizada la condición fitosanitaria de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas), Huanglongbing (HLB) de los cítricos y Pudrición del Cogollo y Marchitez Letal en palma de aceite en el territorio nacional. Todos los funcionarios de organismos públicos, así como los ingenieros agrónomos, asistentes técnicos, los profesionales y productores del sector agropecuario, deberán actuar como agentes o sensores externos de vigilancia e informar al ICA, sobre los hechos y circunstancias relacionadas con sospechas de esta enfermedad que permitan la actuación del ICA como Organismo Nacional de Protección Fitosanitaria - ONPF. Todos los registros que genere dicho proceso de vigilancia, serán consolidados en el sistema de información que se establezca para tal fin, bajo responsabilidad del ICA.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El ICA podrá autorizar a terceros para adelantar este proceso, de conformidad con la reglamentación que se expida sobre la materia.</p> <p><b>Artículo 24. Simulacros Fitosanitarios.</b> El ICA, las secretarías departamentales de agricultura, los gremios del sector de Plátano y Banano (Musáceas), Cítricos y Palma de Aceite, programarán simulacros fitosanitarios en los cuales se fortalecerá y capacitará a la población en las acciones, para prevenir el ingreso de la enfermedad en áreas libres y disminuir la tasa de progreso en las zonas afectadas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Es obligación de las entidades del orden nacional y territorial colaborar con el ICA en el cumplimiento de las medidas que adopte sobre planes y programas para evitar el ingreso y/o la diseminación de <i>Fusarium oxysporum f.sp. cubense</i> Raza 4 Tropical, el Huanglongbing (HLB) de los cítricos y la Pudrición de Cogollo y Marchitez Letal en palma de aceite, sin perjuicio del cumplimiento de las funciones inherentes a su cargo. El incumplimiento de estas normas por parte de los funcionarios públicos constituirá causal de mala conducta.</p> <p><b>Artículo 25. De la movilización de material vegetal.</b> El ICA con el apoyo de las administraciones municipales y demás autoridades competentes, ejercerán la inspección y control de la movilización de material vegetal de Plátano y Banano (Musáceas), Cítricos y Palma de Aceite y aplicará las medidas de bioseguridad que correspondan.</p> <p>Lo anterior a través de puestos de control para la movilización de material vegetal (multipropósitos), que permitan delimitar las zonas de presión de las enfermedades a las que se refiere la presente ley, con el fin de disminuir el riesgo, contener las enfermedades y prevenir la posible diseminación de las mismas en el territorio nacional. Lo anterior, conforme las disposiciones emitidas por el ICA para tal fin.</p>
<p><b>Artículo 26.</b> Del régimen sancionatorio. Será infracción toda acción u omisión que contravenga las disposiciones establecidas en el ordenamiento jurídico en materia fitosanitaria para el cumplimiento del objeto de la presente ley, en especial las relacionadas con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No informar al ICA sobre la presencia de nuevos brotes afectados por la enfermedad denominada Marchitez de las musáceas.</li> <li>Incumplimiento al protocolo de intervención de brotes de la enfermedad marchitez de las musáceas.</li> <li>Incumplimiento a las medidas establecidas por el ICA, para el manejo de la Marchitez de Plátano y Banano (Musáceas), del Huanglongbing (HLB) de los cítricos y de la pudrición del cogollo y la Marchitez Letal en la palma de aceite.</li> <li>Incumplimiento a las disposiciones establecidas en predios o áreas cuarentenadas por causa de marchitez de las musáceas, HLB de los cítricos o las enfermedades Pudrición del Cogollo y Marchitez Letal de las palmas.</li> <li>Producción de material de propagación de musáceas, cítricos y palma de aceite proveniente de viveros sin registro ICA.</li> <li>Movilización de material de propagación de las especies frutales del grupo de las musáceas y cítricos, sin la respectiva expedición de la licencia fitosanitaria de movilización de material vegetal.</li> <li>Movilización de equipos que se utilicen para preparación de suelo o diferentes trabajos, que hayan sido utilizados en fincas donde exista presencia de <i>Fusarium</i> (Foc R4T).</li> </ul> <p>Las infracciones a que se refiere la presente ley serán objeto de sanción administrativa por parte del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), sin perjuicio de las acciones penales y civiles a que haya lugar. Las sanciones serán las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Multa, representada en salarios mínimos legales mensuales vigentes, que oscilan de acuerdo a la gravedad de la conducta, desde un (1) salario hasta diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para la fecha de ocurrencia de los hechos.</li> </ol> <p>El ICA podrá imponer multas sucesivas cuando corrobore que el sancionado ha persistido en su incumplimiento.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>La prohibición temporal o definitiva de la producción de Plátano, Banano (Musáceas), cítricos y palma de aceite.</li> <li>Decomisar y/o destruir los productos que afecten o pongan en peligro, o que violen lo establecido por la presente ley.</li> <li>La suspensión o cancelación de registros, permisos, certificaciones o autorizaciones concedidas por el ICA, hasta por el término de dos (2) años.</li> <li>La suspensión o cancelación, hasta por el término de dos (2) años, de los servicios que el ICA preste al infractor.</li> <li>Decomisar la maquinaria o equipo que viole lo establecido en la presente Ley.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1.</b> Dependiendo de la gravedad de la infracción, el ICA podrá imponer una o varias de las sanciones contempladas en la presente ley, atendiendo a los criterios de graduación</p>	<p>contenidos en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011. En todo caso, la imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor del deber de ejecutar las acciones a que esté obligado.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Los actos administrativos expedidos por el ICA que impongan sanciones pecuniarias, una vez ejecutoriados, prestan mérito ejecutivo y su cobro podrá hacerse a través de la jurisdicción coactiva.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> El no pago de la sanción pecuniaria dentro del término de cinco (5) días siguientes a la ejecutoria del acto a través del cual se impone la sanción, o el incumplimiento al acuerdo de pago suscrito con el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), dará lugar a la liquidación y pago de intereses moratorios a la tasa prevista para el impuesto de renta y complementarios.</p> <p><b>Artículo 27.</b> Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.</p> <p style="text-align: center;"> <b>HERNANDO GUIDA PONCE</b> Representante a la Cámara Departamento de Magdalena</p>

NOMBRE	FIRMA
Jennifer Kristin Arias Falla Representante a la Cámara Departamento de Meta	
Cesar Augusto Lorduy Maldonado Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	
Armando Antonio Zabarain de Arce Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	
Elbert Diaz Lozano Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca	
Kelyn Johana González Duarte Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	
Christian José Moreno Villamizar Representante a la Cámara Departamento del Cesar	
Fernando Nicolas Araujo Rumie Senador	
Óscar Tulio Lizcano González Representante a la Cámara Departamento de Caldas	
José Luis Pinedo Campo Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	

NOMBRE	FIRMA
José Eliécer Salazar López Representante a la Cámara Departamento del Cesar	
Alonso José del Río Cabarcas Representante a la Cámara Departamento de Bolívar	
Felix Alejandro Chica Correa Representante a la Cámara Departamento de Caldas	
John Jairo Roldan Avendaño Representante a la Cámara Departamento de Antioquia	 JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Milene Jarava Diaz Representante a la Cámara Departamento de Sucre	
Jorge Enrique Burgos Lugo Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	
Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza Representante a la Cámara Departamento Norte de Santander	
Sara Elena Piedrahita Lyons Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	
Elizabeth Jay-Pang Diaz Representante a la Cámara Departamento de San Andrés y Providencia	

NOMBRE	FIRMA
Teresa Enriquez Rosero Representante a la Cámara Departamento de Córdoba	
Monica Liliana Valencia Montaña Representante a la Cámara Departamento de Vaupés	
Alfredo Rafael Deluque Zuleta Representante a la Cámara Departamento de La Guajira	
Efraín José Cepeda Sarabia Senador	
John Jairo Cárdenas Moran Representante a la Cámara Departamento del Cauca	
Faber Alberto Muñoz Ceron Representante a la Cámara Departamento del Cauca	
Astrid Sánchez Montes De Oca Representante a la Cámara Departamento del Chocó	

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 244 DE 2021**  
**CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1361 de 2009 y se dictan otras disposiciones.*

**I. ANTECEDENTES**

Esta iniciativa fue radicada el 6 de agosto de 2019 en la Secretaría de la Cámara de Representantes e identificado como el Proyecto de Ley No. 126 de 2019 Cámara, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso N.º 741 de 2019 y radicado en la Comisión Séptima el 29 de agosto de 2019.

Conscientes de la importancia de este proyecto de ley y convencidos de asumir y desarrollar un estudio acucioso, los Honorables Representantes Fabián Díaz Plata y Jairo Cristancho Tarache avanzaron adecuadamente, sin imaginar que solo seis meses después de radicado el proyecto, nuestro país iniciaría una etapa de incertidumbre a causa de la pandemia.

El 17 de marzo de 2020 el presidente Iván Duque informó que el país entraría en fase de contención por el COVID-19 en todo el territorio nacional, y declaró una emergencia económica, ecológica y social por 30 días. A partir de ese momento el ejecutivo tomó el control y dada la novedad vivida, al interior del Congreso se desató un manto de dudas sobre la legalidad o no de las sesiones virtuales, teniendo en cuenta que no estaba contemplado una situación sobre sesiones virtuales en la Constitución y mucho menos en la Ley 5ª de 1992.

Después de muchas discusiones, el Congreso de la República acogió la modalidad del teletrabajo<sup>1</sup>. Por medio de un comunicado, aproximadamente 60 miembros de la Cámara de Representantes y Senadores, informaron sobre la instauración del Congreso Virtual. Expresado en el artículo 12 del Decreto 491 de mayo de 2020.

El Congreso manifestó su autonomía para llevar a cabo sesiones virtuales, basándose en la Ley 5 de 1992. Al principio de esta decisión hubo una serie de dudas e inconvenientes, primero por no tener claro si la virtualidad vulneraba la ley, por otro lado, los retos tecnológicos, la adaptación y los cambios rutinarios.

La virtualidad afectó a todos los sectores, el educativo, el productivo y no iba a ser distinto con el legislativo. <sup>2</sup>Es legal y está permitido sesionar, cumplir controles políticos, legislar y votar, ya que consta legitimidad para ejecutarlo como lo han hecho las altas cortes desde el inicio del confinamiento, por lo que es irracional seguir esperando para comenzar tareas oficiales, ya que todo este escenario ha retrasado los procesos de las actividades que le corresponden al congreso, afectando los lapsos entre debates, los debates en plenarias, las designaciones de ponentes y contenido para los debates en plenaria, entre otras acciones competentes al Congreso.

<sup>1</sup> <http://senado.gov.co/index.php/prensa/lista-de-noticias/1156-sesionar-de-manera-virtual-es-legitimo-y-legal-conceptuan-expertos-constitucionalistas-en-comision-primera>  
<sup>2</sup> <http://senado.gov.co/index.php/prensa/lista-de-noticias/1156-sesionar-de-manera-virtual-es-legitimo-y-legal-conceptuan-expertos-constitucionalistas-en-comision-primera>

No obstante, debido a lo descrito, se surte el primer debate el 18 de junio de 2020 aprobándose por unanimidad por los integrantes de la comisión séptima. Esa iniciativa, sufrió de salida una modificación en su texto inicial, pues se consideró que solo se discutirían los temas propios de la comisión y no se escogió la posibilidad de hacer comisión conjunta, por lo que solo quedó en el texto lo relacionado a la Comisión Séptima tales como: seguridad social, salud, asuntos de la mujer y la familia.

Y por el contenido del proyecto, se llegó a la conclusión que era necesario la celebración de audiencia pública acompañada por expertos nacionales y organizaciones internacionales citando a los entes del gobierno que habían presentado conceptos y de la cual se programaron mesas de trabajo con las instituciones involucradas en la materia, que, por la misma virtualidad propia de las labores en el 2020, solo hasta el mes de septiembre de ese mismo año se pudieron completar, tanto la audiencia el 14 de septiembre como las mesas de trabajo en los meses siguientes.

Superada esta etapa, se dio segundo debate en Cámara de representantes teniendo en cuenta el resultado de las mesas de trabajo, el proyecto de ley 126 conocido como Familias Múltiples fue aprobado nuevamente por unanimidad en plenaria el 29 de abril de 2021 convirtiéndose en el primer proyecto aprobado dentro del marco del acto legislativo por la niñez y por tránsito de legislatura bajo el radicado 467 de 2021 en el Senado solo alcanzó a citación a primer debate, con ponencia positiva, pero debido a la cantidad de proyectos repesados para estudio, no alcanzó a los debates reglamentarios, por lo que se archivó.

Esta nueva iniciativa contiene todos los cambios propuestos por los Representantes que actuaron como ponentes en la legislatura pasada y lo propuesto en plenaria al momento de surtir el segundo debate. Así, se presenta esta nueva iniciativa en el mismo sentido, por el mismo autor en los siguientes términos.

**II. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley tiene tres objetivos específicos:

- a. Diferenciar a las familias múltiples, de las familias numerosas, siendo estas ultima un concepto ya adoptado en la legislación colombiana por medio de la Ley 1361 de 2009.
- b. Introducir en la normatividad colombiana el concepto de familia múltiple, a fin de extender, priorizar y mejorar la atención del Estado.
- c. Sensibilizar a la sociedad sobre la realidad de los nacimientos múltiples.

**III. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL:**

La Constitución Política, determina los derechos y garantías mínimas a las cuales tenemos derecho todos los ciudadanos, y, por lo tanto, es de obligatoria referencia para el desarrollo de cualquier proyecto de ley.

En el título I de los principios fundamentales de la Constitución Nacional, específicamente en el artículo 5, encontramos que: *“El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.”*

Así mismo, en el capítulo 2 del título II de los Derechos, Garantías y los Deberes, cuando hace referencia a los derechos sociales, económicos y culturales, encontramos los artículos 42 y 44, que a la letra respectivamente, dicen:

*“Artículo 42: ... “El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.”*

*“Artículo 44: Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.”*

Finalmente, el artículo 356 de la misma norma superior, ordena: *“...Los recursos del situado fiscal se destinarán a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud, en los niveles que la ley señale, con especial atención a los niños.”*

Sobre la base de los mencionados artículos se plantea este proyecto de ley, buscando mejorar las condiciones de las familias múltiples, a través de la modificación de artículos alusivos, y la adición de nuevos que favorezcan a estos grupos familiares, otorgándole ciertos beneficios, coherentes con las particularidades que tiene una familia múltiple. Se apunta a lograr un apoyo eficaz en los aspectos de salud, educación, alimentación y complementarios, de manera que estas familias gocen de la calidad de vida que demanda la Constitución Política de Colombia en cuanto al bienestar de la familia como núcleo de la sociedad.

**IV. ANÁLISIS DEL CONTEXTO NACIONAL:**

En Colombia se le otorga a la familia el derecho a decidir libre y responsablemente sobre el número de hijos que quieran tener y, en consecuencia, se le atribuye el deber de sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos. No obstante, en la Ley 1361 de 2009, en el artículo 8, se establece que el Gobierno Nacional formule estrategias y acciones para proteger y apoyar especialmente a las familias conformadas por más de tres hijos, las cuales se definen como familias numerosas.

Empero las familias múltiples; que son aquellas formadas a partir de partos múltiples, tales como mellizos, trillizos, cuatrillizos, etc., no son tomadas en cuenta como especialmente vulnerables para recibir beneficios por parte del Estado. Es necesario considerar que una familia múltiple generalmente es resultado del azar, y es bastante complicado enfrentar este tipo de embarazo que en la mayoría de los casos no se planifica de esta manera, a diferencia de

las familias numerosas que son irrefutablemente responsables de todos los hijos que traen al mundo.

No queremos con lo anterior insinuar que las familias múltiples deberían ser beneficiadas por sobre las numerosas, pero sí que se debe tomar en cuenta la vulnerabilidad a la que se enfrentan estas familias y se les otorgue el apoyo que demandan.

Según estadísticas del DANE, la cual se anexa a este Proyecto, el comportamiento de los partos múltiples, es decir, más de un infante en un parto, en nuestro país, es el siguiente:

AÑO	T. PARTOS	PARTOS DOBLE	PARTOS TRIPLE	PARTOS CUADRUPLE O MAS
2013	658.835	11.119	271	72
2014	669.137	11.234	232	61
2015	660.999	11.389	231	60
2016	647.521	10.999	262	64
2017	656.704	11.056	209	39
2018	645115	11098	250	26
2019	642660	10738	216	39
2020 (a sep.)	512185	9173	236	87

A pesar de la frecuencia de partos múltiples que ocurren en nuestro país, no existen políticas que protejan a las familias con estas características en su fase pre y pos natal, salvo una modificación introducida por la Ley 1822 de 2017, donde se amplió la licencia de maternidad a 18 semanas y para el caso de nacimientos múltiples 20 semanas, ósea solo dos semanas más, sin considerar en número de niños nacidos.

Un parto múltiple, afecta de diferentes maneras, pero con igual intensidad a las familias sin importar el estrato.

En Colombia solo existe una organización que ha sido creada para apoyar estas familias, la Liga de los Múltiples, la cual viene funcionando desde 2016, dedicándose a recopilar y analizar información y agrupar a los padres con estas características; identificando necesidades relevantes en los siguientes sectores:

**Salud:**

Las familias múltiples no reciben educación acerca de los compromisos y riesgos que acarrea este tipo de embarazo, donde pueden ser graves los eventos que se enfrente tanto la madre como el bebé en edad gestacional.

Generalmente las instituciones de salud no cuentan con personal especializado en embarazos múltiples, por lo que los pacientes no reciben adecuada información y peor aún, la atención que se le brinda es improvisada.

Lo anterior conlleva a que la paciente embarazada de múltiples no sea tratada con prioridad, ya que no se toma en cuenta la condición comprometedora de

este tipo de gestación, y no se tienen las herramientas requeridas para ofrecerle la atención y el seguimiento correcto, por lo que se somete a la madre gestante a controles inapropiados y eso aumenta los riesgos durante el periodo de formación y el futuro parto.

El tiempo de gestación en un embarazo de un solo bebé en promedio dura 39 semanas, en cambio los múltiples nacen prematuramente en su mayoría, es decir, un tiempo de gestación menor a 36 semanas y esto no ha sido sometido a consideraciones por parte del gobierno al fijar la licencia de maternidad y el periodo de lactancia, punto que es de suma importancia porque la labor de atender dos, tres o cuatro bebés al mismo tiempo es más ardua y comprometedora que la de atender uno.

Luego de superar los riesgos de un embarazo múltiple, estas familias se enfrentan a los retos que significa tener dos o más niños internados en la unidad de cuidados intensivos neonatal por largos periodos de tiempo. La condición más frecuente en múltiples resulta ser el bajo peso con el que nacen. Las unidades de cuidado intensivo neonatal solo dan de alta a los múltiples cuando logran alcanzar un peso mínimo de 2.000 gr, siempre que no existan otras condiciones de salud que lo impidan. Algunas otras condiciones relacionadas con la prematuridad de los múltiples son: compromiso de vías respiratorias, afectaciones del sistema gastrointestinal, condiciones cardiovasculares o neuronales, las cuales pueden, en algunos casos, llevar a intervenciones quirúrgicas a pocas semanas de haber nacido.

Superadas estas condiciones, las unidades de cuidados intensivos dan de alta a los niños, sin tener en cuenta si sus hermanos múltiples han superado las

<p>distintas condiciones de salud que pueden afectarlos, lo que genera que la familia se vea en la obligación de dividir su tiempo entre la casa y el hospital.</p> <p>Si a este punto añadimos el estrés que viven por haber superado un embarazo riesgoso, encontramos una familia angustiada, afectada económica y psicológicamente.</p> <p>Sin embargo, este es solo el inicio de la vida de una familia de múltiples. Una vez los múltiples están en casa, la familia debe desplazarse diariamente al plan canguro que fue asignada, teniendo que someter a los recién nacidos, quienes hasta hace pocos días se encontraban en UCIN, a ambientes nocivos en el transporte y la calle.</p> <p>A lo anterior se le suman las complicaciones de salud a las que cualquier prematuro se expone, tales como respiratorias, de desarrollo motor, neurológicas, entre otras. Muchas de las cuales encuentran solución en tratamientos y terapias sumamente costosas, y hay que tener en cuenta que no se trata de un solo bebé, sino que estas prescripciones se deben pagar por partida doble, triple o más, según el caso, dejando a muchos sin posibilidad de acceder a las mismas. Por consiguiente, el desarrollo neurológico de los niños en cuestión debe ser supervisado durante los primeros años, por lo que requieren evaluación psicológica, psiquiátrica y neurológica para descartar cualquier condición de compromiso en su desarrollo psíquico, emocional, motor e intelectual.</p> <p>Cabe destacar que la adquisición de los medicamentos en el caso de múltiples se torna cuesta arriba, primero por las condiciones de prematuridad que traen</p>	<p>conigo ciertos compromisos de salud que en partos regulares no se presenta, y segundo que se trata de dos o más niños, lo que incrementa considerablemente los costos.</p> <p>Asi mismo, las vacunas empeoran la situación. Aquellas no contempladas en el PAI, por ejemplo, la vacuna contra el meningococo y el neumococo cepa 19a, son muy costosas, por lo que las familias múltiples terminan desistiendo de su aplicación, en especial cuando estas requieren hasta tres dosis antes de los dos años.</p> <p>Para las familias con mejor situación económica, los accesos a los planes de salud complementarios se hacen impagables pues el cobro por afiliación se multiplica afectando gravemente su presupuesto familiar.</p> <p>Las familias múltiples, demandan del sistema de salud en los primeros años de vida un poco más que las otras familias, sin embargo, un alto número de ellas requieren tratamientos para enfermedades o condiciones especiales, las cuales no son atendidas de manera correcta, y deben ser obtenidos por medio de acciones de tutela.</p> <p>Las asignaciones de citas médicas no son empáticas con los padres ya que la mayoría de los casos las citas se otorgan en horarios y fechas diferentes, aunque podrían verse en la misma sesión por el mismo especialista.</p> <p>Los tratamientos oftalmológicos, de ortodoncia, periodoncia o estética dental no contemplados en los planes obligatorios de salud son muy costosos y un lujo que solo las familias adineradas pueden dar.</p>
<p><b>Educación:</b></p> <p>Los niños nacidos en partos múltiples necesitan atención temprana para analizar la evolución de su desarrollo cognoscitivo, puesto que generalmente el estilo de adquisición de conocimiento de dichos infantes puede verse comprometido por las condiciones particulares de estos casos que repercuten en el procesamiento de información, y frecuentemente requiere restauración cognitiva a través de intervenciones psicoterapéuticas. No obstante, los centros de estimulación temprana, neuropediatría y otros especialistas indispensables son excesivamente costosos.</p> <p>Los padres de familias múltiples se ven en la necesidad de salir a trabajar muy pronto posterior al nacimiento, por el incremento de los gastos, lo que conlleva a la urgencia de ingresarlos al jardín de infantes a una edad más temprana que el promedio.</p> <p>Algunas familias con holgura financiera logran contratar empleada doméstica, niñera o incluso auxiliar de enfermería, para apoyarlas en sus primeros años. Empero necesario es destacar que esto ocurre en la minoría de los casos; en la mayoría la familia se enfrenta a una situación económica cuesta arriba, uno de los padres; generalmente la madre, prescinde de su empleo para cuidar a los hijos y el padre va a trabajar. Muchas de estas familias (esto es verdaderamente importante y crítico) están constituidas por madre e hijos, sometidos a la grave ausencia de la figura paterna. ¿Cómo se enfrenta la madre de múltiples a la demanda de cuidados y gastos al mismo tiempo?</p>	<p>El apoyo de otros familiares se hace indispensable, pero en algunos casos no existe familia cercana, lo que hace todo más complicado, no solo en cuanto a la logística que implica la crianza de dos o más niños de la misma edad, sino también al síndrome de cansancio extremo o <i>burn out</i> que sufre el padre que se encuentra dedicado en exclusividad al cuidado de los niños y mantenimiento del hogar.</p> <p>Los jardines y colegios privados ofrecen en su mayoría un descuento por hermanos que no supera el 10% en la matrícula o la pensión. Esto limita la capacidad de elegir el centro educativo que se quiere, por el que ofrezca mayor descuento. Este 10% es un descuento que no mitiga de ninguna manera la carga económica, la inversión en uniformes, transporte escolar, útiles y alimentación, gastos que por lo general no tienen descuento.</p> <p>Las instituciones educativas actualmente toman decisiones frente a los múltiples sin consultar a los padres, o incluso a los mismos hermanos, sobre la conveniencia o no de separarlos de salón en el caso de que estudien en la misma institución educativa, sin evidencias científicas o hechos que comprueben que separarlos obligatoriamente mejore su independencia. En muchos casos los múltiples se afectan psicológicamente en ambas condiciones y no atienden que esta decisión sea tomada en consenso entre padres, maestros y los mismos niños.</p> <p>La adquisición de los útiles y uniformes escolares es dificultosa, y golpea los bolsillos de las familias, realmente es complicado para los padres de múltiples cubrir los gastos que se requieren al iniciar el año escolar y durante su transcurso, algunos optan por conseguirlos donados, los cuales pueden venir</p>

<p>en mal estado o muy gastados o des actualizados o por comprar los útiles compartidos, por ejemplo una caja de creyones para los dos o tres niños, pero esto solo resuelve el momento, puesto que al poco tiempo deben comprar otra para los tres y luego otra más, distinto sería si cada uno tiene la suya y la usa durante todo el proceso.</p> <p>El acceso a la universidad es limitado, pocas familias múltiples pueden acceder a la educación superior, dado que, como todo en la vida de una familia múltiple, los gastos se incrementan exponencialmente. El ingreso a una institución educativa privada, independientemente de la carrera elegida o localidad de la misma, implica poseer un capital que el 90% de las familias colombianas no tienen. Esta situación lleva a que muchas familias opten por brindar educación superior solo a uno de sus múltiples, el que consideren más apto para acceder y lo condicionan a tener que mantener a su o sus hermanos; en otros, los jóvenes múltiples se ven limitados en las opciones de carrera e instituciones que pueden elegir, dado que la familia no posee los recursos para los estudios o instituciones que ellos desean.</p> <p>Tomemos el caso de los créditos educativos a través de entidades como el ICETEX, los cuales para una familia de múltiples resultan inalcanzables dadas las condiciones de dichos créditos. Por ejemplo, esta institución exige dos (2) codeudores distintos para cada múltiple. Es decir, una familia con cuatrillizos, por ejemplo, tendría que conseguir ocho (8) codeudores distintos para poder aplicar a un crédito para cada uno de sus hijos. Ante la imposibilidad de educarse en Colombia, muchas familias con múltiples optan por mandar a sus hijos al exterior, produciéndose una fuga de talentos que el país necesita.</p>	<p>Las familias con menos recursos no tienen prioridad en los programas educativos del Gobierno, en muchos casos reciben a un solo múltiple, o mandan al o los hermanos a un centro educativo diferente y lejano, dejando a la familia inmersa en el problema de no poder llevar ni recoger a sus múltiples. En otros casos, estas familias se ven en la necesidad de separar a sus múltiples y dejarlos a cargo de distintos familiares, con el fin de poder acceder a la educación pública.</p> <p><b>Alimentación</b></p> <p>El nacimiento de múltiples generalmente es por cesárea, la madre permanece en recuperación, mientras los infantes reciben la atención pertinente, entre ella; la alimentación en las primeras horas, las entidades hospitalarias suministran fórmula para prematuros o primera infancia, luego si es posible la madre provee la lactancia natural, pero puede presentarse el caso de que ella no pueda, por convalecencias varias, condiciones especiales asignadas a la prematuridad de los múltiples y en el peor de los casos por fallecimiento de la madre; entonces los médicos prescriben el uso de la fórmula sola, durante los 6 primeros meses, lo que resulta costoso para el grupo familiar, pues actualmente una lata de 900gr tiene un valor de 50 mil pesos y únicamente alcanza para un día y medio cuando se trata de trillizos.</p> <p>Pasados los seis meses los niños pueden recibir alimentación complementaria, pero no quiere esto decir que se prescindir de la fórmula, sino que se acompaña con otros alimentos. Aun así, se llegan a consumir hasta 3 latas de 900gr mensuales. Esto se vuelve económicamente insostenible.</p>
<p>Esta situación se agrava dado que las familias múltiples, no reciben educación acerca de la correcta nutrición durante el embarazo, información sobre la alimentación complementaria o sobre la comida correcta de sus múltiples en la primera infancia. Las familias con menos recursos no tienen prioridad en los programas alimenticios del Gobierno; una familia de bajos recursos con un bebé es vulnerable, pero la vulnerabilidad se incrementa exponencialmente cuando se tratan de mellizos, trillizos, cuatrillizos o más.</p> <p><b>Complementarios</b></p> <p>Los servicios complementarios son aquellos servicios que una familia múltiple podría prescindir y seguiría existiendo, pero que al hacerlo renunciaría a los derechos fundamentales contemplados en el artículo 44 de nuestra Constitución.</p> <p>En esta categoría encontramos los gastos económicos y ambientales que genera el consumo de pañales. A manera de ejemplo, una familia de trillizos consume aproximadamente 2.160 pañales durante su primer trimestre.</p> <p>El transporte a citas médicas, jardines infantiles y colegios a través del servicio público es muy complicado y costoso: siempre deberán viajar al menos dos cuidadores, los niños pequeños se ven sometidos a diversos riesgos ambientales, estructurales y sociales para llegar a su destino; el costo del transporte se incrementa, afectando fuertemente el presupuesto familiar. Una familia con cuatrillizos requiere al menos de dos (2) cuidadores, dos (2) coches dobles y tres (3) pañaleras, lo que hace prácticamente imposible su transporte a través de cualquier sistema público en cualquier ciudad del país.</p>	<p>Las familias de bajos recursos no tienen acceso a coches o paseadores dobles, esenciales para una familia con múltiples. Las familias con mayores recursos no pueden movilizarse todos los días a su plan canguro en su vehículo por ciertas restricciones como “el pico y placa” por ejemplo.</p> <p>El consumo de ropa, zapatos y juguetes va en aumento conforme los múltiples crecen. Las familias múltiples de todas las condiciones económicas reciben la ropa donada de sus propios familiares u otras familias, pocas tienen oportunidad de estrenar.</p> <p>El acceso a planes de entretenimiento como cinemas, parques privados, cursos recreativos y deportivos limita a las familias múltiples. Aunque aparentemente sean económicos sus gastos se multiplican y en muchos casos no pueden concretarse. Los niños que conforman estas familias son privados muchas veces de su derecho a la recreación y el libre esparcimiento, por los costos que le acarrea a la familia llevar a los niños a un parque el domingo por la tarde; por ejemplo.</p> <p>Las vacaciones son limitadas, una familia de múltiples debe pagar pasajes y alojamiento por cada miembro de la familia, el presupuesto familiar generalmente no tiene rubros para esto ya que se gastó tratando de cumplir con las necesidades de salud, educación y alimentación.</p>

**Experiencia internacional**

Países desarrollados definen a las familias múltiples en otro concepto diferente al de familias numerosas y lo han incluido para que las leyes promulgadas con anterioridad encaminadas a la protección de familias numerosas abarquen a las familias múltiples.

Una organización en Colombia llamada la Liga de los Múltiples es co fundadora de la Organización Iberoamericana de Familias Múltiples, conformada también por organizaciones de México, Perú, Chile y España, La OIFAM tiene su sede en Querétaro, México y su Presidencia se concentra actualmente en esa misma ciudad.

En España, el pasado día 7 de febrero de 2019, se aprueba el Acuerdo de la Asamblea, por el que se adopta el Reglamento de la Asamblea de Madrid, en la que se insta al Gobierno a incluir el criterio de familia múltiple en el baremo de admisión a centros educativos de la Comunidad de Madrid y a la adjudicación de los puntos por hermano en el centro a los múltiples que soliciten la admisión de manera simultánea.

Se pretende que los gemelos obtengan puntos por la incorporación simultánea al colegio ya que actualmente no reciben puntos por hermano en el centro durante el proceso de admisión y se encuentran en la misma situación que las familias que acceden al colegio con un único hijo.

La propuesta incluye que se garantice una valoración individualizada y consensuada con los padres y madres a la hora de decidir que los gemelos y

más asistan a la misma o a diferente aula y no se separen obligatoriamente sin que exista una razón objetiva para ello.

La proposición también insta al Gobierno de la Comunidad de Madrid a realizar los cambios normativos que permitan que los niños nacidos muy prematuramente (extremos y grandes prematuros) sean escolarizados en la etapa de Educación Infantil y en el acceso a la Educación Primaria de acuerdo con el año en que estaba previsto que nacieran (edad corregida), siempre que los padres así lo soliciten y contando las familias con la valoración y evaluación psicopedagógica de los equipos de profesionales expertos en desarrollo de la Comunidad de Madrid.

En América Latina varios países han tomado en consideración la ampliación de beneficios para las madres gestantes de múltiples. En Argentina la Ley 20.744, extiende la licencia de maternidad por embarazo múltiple en quince días adicionales e incrementa en 30 minutos la hora de lactancia por cada niño nacido por un plazo no superior a un año y al padre le concede 5 días de licencia por cada hijo nacido.

En varios países de Centro América se han establecido políticas de protección post natal, Costa Rica, Nicaragua, Cuba y México lo aplican de manera similar.

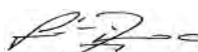
En Perú la Ley 30367, en sus artículos 7 y 16, aumenta el subsidio de maternidad par casos de gestación múltiple o niños con discapacidad y aumentan el tiempo de descanso postnatal en 30 días para las gestantes múltiples.

En Chile la Ley 20545, artículo 196, establece que, para el caso de partos de dos o más niños de manera simultánea, el periodo de descanso postnatal, establecido en el inciso primero del artículo 195, se incrementará en siete días corridos por cada niño nacido a partir del segundo.

En Uruguay con la Ley 17.474 de 2002, se concede a la madre gestante de un embarazo múltiple, el derecho a un subsidio familiar equivalente al triple de la asignación que le correspondería comúnmente en el Régimen General de Seguridad Social, por cada hijo en gestación.

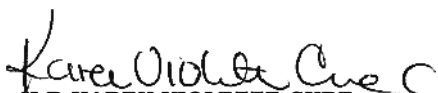
**V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO**


Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

  
**JOSE LUÍS PINEDO CAMPO**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Magdalena

  
**H.R. MAURICIO PARODI DÍAZ**  
 Partido Cambio Radical  
 Departamento de Antioquia

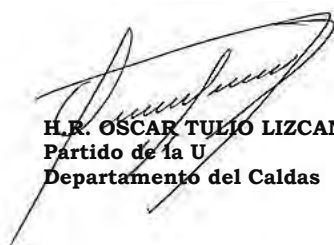


  
**H.R. Modesto Enrique Aguilera Vides**  
 Partido Cambio Radical  
 Departamento del Atlántico

  
**H.R. KAREN VIOLETTE CURE**  
 Partido Cambio Radical  
 Departamento de Bolívar

  
**H.R. Eloy Chichí Quintero Romero**  
 Partido Cambio Radical  
 Departamento del Cesar

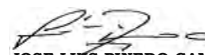
  
**H.R. FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN**  
 Partido de la U  
 Departamento del Cauca




 <p><b>H.R. OSCAR TULLIO LIZCANO GONZALEZ</b> Partido de la U Departamento del Caldas</p>  <p><b>H.R. ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ</b> Partido Liberal Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina</p>  <p><b>JHON ARLEY MURILLO BENITEZ</b> Representante a la Cámara Circunscripción Especial Afro, Raizal y Palenquera</p>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY N° _____ DE 2021 CÁMARA</b> <b>“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 1361 DE 2009 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b> <b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTICULO 1°:</b> Adiciónese un párrafo al artículo 6° de la Ley 1361 de 2009, modificado por la Ley 1857 de 2017 el cual quedaría así:</p> <p>ARTÍCULO 6o. DÍA NACIONAL DE LA FAMILIA. Declárese el 15 de mayo de cada año, como el “Día Nacional de la Familia”. El Día de la Familia será también el “Día sin Redes”, para lo cual los operadores de telecomunicaciones de internet y telefonía móvil en cumplimiento a la función social que les asiste, promoverán mensajes que durante ese día inviten a los usuarios a un uso responsable de todos los medios digitales, adviertan los riesgos que conllevan y a dedicarle tiempo de calidad, a los miembros de su familia.</p> <p>La Autoridad Nacional de Televisión destinará espacios institucionales para que las entidades responsables de la coordinación de la celebración del Día de la Familia y los operadores de telecomunicaciones de internet y telefonía móvil puedan desarrollar campañas pedagógicas que realcen el valor de la familia como núcleo fundamental de la sociedad y la importancia del diálogo presencial e intergeneracional entre los miembros de la familia. Estos espacios se asignarán durante los 15 días antes a la celebración de este día.</p> <p><u>Parágrafo. Sin perjuicio de la celebración del día de la familia del que trata este artículo, el 26 de septiembre en concordancia con la celebración</u></p>
<p><u>internacional de los múltiples, se realizarán campañas para la sensibilización y visibilización de la composición y características de los múltiples y en esas campañas o comunicaciones se hará referencia al 15 de mayo como el día de las familias y su integración a dicha celebración. Para tal efecto, se destinarán los espacios institucionales en iguales términos, de los que trata este artículo.</u></p> <p><b>ARTICULO 2°:</b> Modifíquese y adiciónese el artículo 8° de la Ley 1361 de 2009, el cual quedaría así:</p> <p>Artículo 8: <b>FAMILIAS NUMEROSAS Y FAMILIAS MÚLTIPLES.</b> Teniendo en cuenta la importancia de la familia dentro de la sociedad, el Gobierno Nacional establecerá las estrategias y acciones necesarias a fin de proteger y apoyar a las familias numerosas y familias múltiples.</p> <p>Se considerarán familias numerosas, aquellas familias que reúnen más de 3 hijos.</p> <p><u>Se consideran familias múltiples aquellas que gestaron dos o más hijos producto de un mismo parto.</u></p> <p><u>Estos conceptos no serán excluyentes, y se aplicarán por igual los beneficios legales garantizados por el Estado, tanto a las familias numerosas como a las familias múltiples.</u></p> <p><u>Parágrafo: Agréguese un campo al formato de Registro Civil, donde se especifique que el menor es producto de un embarazo múltiple indicando el número de hijos nacidos en el mismo parto. Los nacidos antes de esta</u></p>	<p><u>ley, podrán realizar declaración ante notario donde manifiesten tal calidad, sin costo alguno.</u></p> <p><b>ARTICULO 3°:</b> Adiciónese un artículo a la ley 1361 de 2009, del siguiente tenor:</p> <p><b>ARTÍCULO 8 A: Las entidades promotoras de Salud públicas y privadas o quien haga sus veces deberán adaptar sus servicios para las familias numerosas y múltiples modificando sus reglamentos en lo pertinente.</b></p> <p><u>Deberán incluir en sus programas de asesoría prenatal información sobre embarazos múltiples y garantizar el acceso a un especialista en medicina materno fetal para su control y seguimiento. En etapas post natales deberán facilitar el acceso a servicios a domicilio para niños prematuros en plan canguro y vacunación, consulta especializada, atención psicológica, psiquiátrica y neurológica y demás servicios que según criterio médico se requieran para el correcto desarrollo.</u></p> <p><u>Las entidades a las que se refiere este artículo, capacitarán el personal médico para la atención idónea de partos por embarazos múltiple en todos los centros médicos.</u></p> <p><b>PARÁGRAFO. Previo estudio que debe realizarse a más tardar en el término de tres meses después de promulgada esta ley, el Plan Ampliado de Inmunización (PAI), deberá garantizar la protección a los niños prematuros y a término de bajo peso, para lo cual incluirá de manera progresiva las vacunas complementarias hexavalente, neumococo cepa 19 A y</b></p>

meningococo, en un plazo máximo de tres años contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley, para lo cual el Gobierno Nacional apropiará los recursos necesarios.

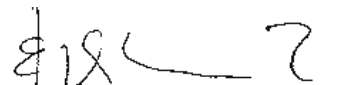
**ARTÍCULO 4°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

  
**JOSE LUÍS PINEDO CAMPO**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento del Magdalena

  
**H.R. MAURICIO PARODI DÍAZ**  
 Partido Cambio Radical  
 Departamento de Antioquia

  
**H.R. Modesto Enrique Aguilera Vides**  
 Partido Cambio Radical  
 Departamento del Atlántico

  
**H.R. KAREN VIOLETTE CURE**  
 Partido Cambio Radical  
 Departamento de Bolívar

  
**H.R. Eloy Chichí Quintero Romero**  
 Partido Cambio Radical  
 Departamento del Cesar

  
**H.R. FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN**  
 Partido de la U  
 Departamento del Cauca

  
**H.R. OSCAR TULIO LIZCANO GONZALEZ**  
 Partido de la U  
 Departamento de Caldas



**H.R. ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ**  
 Partido Liberal  
 Departamento de San Andrés,  
 Providencia y Santa Catalina



**JHON ARLEY MURILLO BENITEZ**  
 Representante a la Cámara  
 Circunscripción Especial Afro, Raizal y Palenquera

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2021  
 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica y adiciona el Decreto número 002235 del 30 de octubre de 2012 y se dictan otras disposiciones.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. Introducción**

Colombia es un país que ostenta un patrimonio mineral considerablemente rico, por lo que su explotación es esperanza de sustento para muchos y por tal razón, la actividad de la minería en el afán de conseguir alternativas económicas se desarrolla entre un 50% y 80% de manera ilegal, según un informe de la Contraloría<sup>1</sup>.

No obstante, no toda actividad minera puede considerarse como ilegal, pues las excepciones consagradas en los artículos 152 y 155 del Código Minero (CM) permiten eventos en los cuales es autorizada esta actividad, a saber:

- a. Cuando se haga de manera ocasional y transitoria.
- b. Cuando se trate únicamente de minerales industriales (arcillas y materiales de construcción
- c. Cuando se realice en cantidades pequeñas a poca profundidad y por medios manuales
- d. Cuando el material extraído se use para obras y reparaciones de sus viviendas
- e. Cuando se trate del barequeo.

<sup>1</sup><https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1136923/Informe+Gestion+Sintesis.pdf/af7ab579-4b95-4da9-88f7-c2704e6b0440?version=1.0>

Esta última se presenta al realizar lavado de arenas por medios manuales con el objetivo de separar y recoger metales preciosos, piedras preciosas y semipreciosas en pequeñas cantidades.

Así las cosas, para efecto del alcance del presente proyecto de ley, entenderemos por minería ilegal, la actividad minera ejercida por persona natural o jurídica, o grupo de personas, sin contar con las autorizaciones y exigencias establecidas en las normas nacionales, utilizando maquinaria pesada y para eventos diferentes a los descritos.

Para la realización de esta actividad, se utilizan maquinarias pesadas que una vez se detecta que la actividad es de manera ilegal, se destruyen en virtud de la norma vigente.

**II. Contexto Nacional -Minería Ilegal en Colombia- Problema a resolver**

Desde finales de la década de los años 90 se ha venido llevando a cabo el aprovechamiento minero ilegal a gran escala en el territorio de Colombia, protagonizado por diferentes actores, y conjugado por diversos factores, lo que ha vulnerado los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente, entre otros daños<sup>2</sup>.

Después de una considerable lucha de algunos departamentos del país, representados por líderes designados de sus comunidades, posterior a varias declaraciones de improcedencia por parte de la mayoría de los ministerios, ante las solicitudes de amparo realizadas, se logró; que la Defensoría del Pueblo

<sup>2</sup> <https://www.arcgis.com/apps/Cascade/index.html?appid=67a3505583f243d898d12a856d2c9652>

considerara prioritario adoptar medidas necesarias para que concluya la vulneración. Entre esas medidas se enfatiza en la destrucción total de la maquinaria implementada para la minería ilegal.

<sup>3</sup>Colombia se encuentra entre los países con más exportaciones ilegales, en cuanto a la minería de oro, por ejemplo, nuestro país sigue como en la época colonial, siendo uno de los principales productores del mundo, reconociéndose como el 6to en América Latina y ocupando el puesto número veinte (20) a nivel mundial, con 65 toneladas por año. Solo en 2012 las exportaciones alcanzaron US\$2.5 mil millones, convirtiendo el oro en el tercer producto colombiano de exportación después del petróleo y el carbón. Datos estadísticos del DANE muestran para 2013 que la actividad minera alcanzó un incremento porcentual de 14,4%. Para el año 2015 alcanzó entre el 50% y 80% de la actividad extractiva en Colombia. Para 2015 “El Tiempo” estimaba que las actividades mineras ilegales se habían extendido a un 65% y que se habían abierto 6450 investigaciones en los últimos meses de ese año. Todo lo anterior se corrobora más al notar que para 2018 el Ministerio de Ambiente presenta un plan de acción con miras al cumplimiento de la Sentencia T-622 emitida por la Corte Constitucional, que declara al Río Atrato como sujeto de derechos y con esto; demuestra que es un asunto de importancia nacional, y las líneas de acción buscan dar solución, permitirán monitorear y medir las tasas de esta actividad ilegal; parafraseando lo expresado por Norman Moreno, coordinador de la Sentencia del río Atrato del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible<sup>4</sup>.

<sup>3</sup><https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/3573-sentencia-t-622-de-2016-rio-atrato-como-sujeto-de-derechos#:~:text=R%C3%ADo%20Atrato%20como%20sujeto%20de%20derechos,-La%20Corte%20Constitucional&text=Para%20ello%2C%20le%20ordena%20al,Desarrollo%20Sostenible%20como%20representante%20legal.>

<sup>4</sup> <https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/3932-minambiente-presenta-plan-de-acci3n-en-el-marco-del-cumplimiento-de-la-sentencia-sobre-el-rio-atrato>

Los departamentos con mayor índice de explotación minera ilegal son; Antioquia, Chocó, Bolívar, Cauca, Caldas, Córdoba, Nariño, Tolima, Valle del Cauca, y Santander. En términos de producción Antioquia y el Chocó representan más del 80% del total nacional, centralizada en zonas con fuerte representación de actores ilegales armados, tanto guerrilla como grupos armados post desmovilizados.

Según lo expuesto en la Sentencia T-622 de 2016<sup>5</sup>, en el año 2013 se estimaron 200 entables mineros y aproximadamente 54 dragos en extracción de metales preciosos, en especial oro y platino, para lo que se emplean distintas modalidades de explotación con maquinaria pesada, esto se conoció tras un proceso de denuncias que las comunidades organizadas del departamento del Chocó venían haciendo y ante las cuales los ministerios hacían caso omiso, declarando improcedentes las argumentaciones expuestas, en las que se requería la solicitud de amparo para que se tutelaran los derechos fundamentales que venían siendo vulnerados. Ocurre que el contexto de crisis ambiental que se ha desatado como resultado de las acciones de minería ilegal, ha tenido finales trágicos, como la pérdida de vidas infantiles indígenas y afro descendientes.

En la solicitud de amparo emitida se busca detener el uso intensivo y a gran escala de maquinaria pesada como las antes mencionadas (dragos, retroexcavadoras). Tras todos estos intentos, se logró que, en enero de 2016, luego de una inspección judicial realizada en el Chocó se pudo reconocer que la problemática planteada se viene dando tanto a nivel departamental como

<sup>5</sup><https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/3573-sentencia-t-622-de-2016-rio-atrato-como-sujeto-de-derechos#documentos-de-inter%C3%A9s>

nacional, por lo que se hace necesario articular políticas, planes y programas que enfrenen de forma definitiva la explotación de minería ilegal.

En la Sentencia T-622 de 2016 se plantea el caso del Río Atrato, ubicado en el Chocó, cuya cuenca alta y media se ha visto afectada, y en la exposición se deja en claro que la exploración y explotación de la cual es víctima este territorio, como otros del país, se realiza con “dragones” como se dice coloquialmente, para referirse a los elevadores hidráulicos y retroexcavadores con los que se destruye la paz ecológica y cultural de nuestras comunidades.

La actividad minera conjuga varios factores a un mismo tiempo; pobreza, falta de oportunidades, ilegalidad, violencia, actores armados, post conflicto, y características concernientes a las políticas minero energéticas.

**III. Objetivo del Proyecto**

Por lo anterior, ha nacido el interés de proponer un proyecto de ley con el objetivo de modificar la norma que regula el destino de la maquinaria, e implementos utilizados en las actividades mineras ilegales, con miras a que se les dé un mejor uso, permitiendo el aprovechamiento de estas, en obras de infraestructura que sean de beneficio para el desarrollo del país.

**IV. Norma a modificar**

El Decreto No. 002235 del 30 de octubre de 2012, "Por el cual se reglamentan el artículo 6° de la Decisión No. 774 del 30 de julio de 2012 de la Comunidad

Andina de Naciones y el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011, (mantenido vigente en las leyes 1753 de 2015 y 1955 de 2019, en los artículos 267 y 336 respectivamente), en relación con el uso de maquinaria pesada y sus partes en actividades mineras sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley”, fue expedido con el fin de reglamentar lo acordado en mayo de 2012 al interior del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores<sup>6</sup>, que reunido en forma ampliada con los representantes titulares ante la Comisión de la Comunidad Andina, decidió aprobar la Política Andina de Lucha contra la Minería Ilegal, bajo la **DECISION 774**<sup>7</sup> cuyo artículo 6 reza: **“Procedimientos de decomiso y/o incautación, destrucción e inutilización de bienes, maquinaria, equipos e insumos utilizados en la minería ilegal. Los Países Miembros se encuentran facultados para decomisar e incautar, inmovilizar, destruir, demoler, inutilizar y neutralizar, los bienes, maquinaria, equipos e insumos utilizados en la minería ilegal, para lo cual los Gobiernos reglamentarán la oportunidad y el procedimiento respectivo, a fin de hacer efectivas estas medidas.”**

En ese orden, pese a los verbos rectores contemplados en el artículo 6 de la decisión 774, nuestro país por medio del Decreto No. 002235 del 30 de octubre de 2012, decidió optar por **destruir** la maquinaria pesada y sus partes utilizadas en la explotación y exploración sin mediar autorización alguna de minerales.

Replanteándonos sobre este artículo, al demoler o destruir las maquinarias y sus partes, no podrían ser reutilizados, por lo que proponemos que se haga uso de otro de los verbos rectores de la decisión ya mencionada,

<sup>6</sup> <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=18&tipo=SA>  
<sup>7</sup> [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/decision\\_744.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/decision_744.pdf)

INCAUTAR, palabra que etimológicamente, viene del latín “incautare”, vocablo compuesto por el prefijo “in”, y el sustantivo “cautum”, que se significa “multa”, es la facultad que tiene la autoridad competente de tomar de manera coercitiva en este caso la maquinaria o sus partes utilizadas en la minería ilegal, en cumplimiento de lo ordenado en la decisión 774.

Proponemos que se realice en vez de destruir, una desposesión de esas maquinarias, es decir, que las autoridades competentes se apropien de los bienes al decomisarlos, inutilizarlos y neutralizarlos en el sentido de inhabilitarlos operativamente, pero no demoler ni destruir, ya que con la incautación se estaría luchando contra la minería ilegal, objetivo que se busca, pero si a eso le sumamos que los recursos confiscados se les de otro destino, estaríamos entonces logrando más beneficios para la construcción de un país que busca el aprovechamiento de toda oportunidad para su desarrollo, y estos recursos podrían ser usados para los proyectos de infraestructura en los entes territoriales.

**V. Conveniencia**

Reflexionamos en que la **Dirección de Infraestructura del Ministerio de Transporte**, manifiesta que los proyectos relacionados a las construcciones viales presentan costos elevados; pues la mitad del presupuesto de estos, están destinados específicamente al movimiento de tierra. Para ello se implementan equipos o maquinarias estándar y equipos o maquinaria especial, los primeros son un modelo de maquinaria especializada que se fabrica en serie, de la cual existen en el mercado variedad de modelos, tamaños y formas de trabajo, estas son las que se adecuan a diversas labores, las segundas son aquellas fabricadas para un tipo de operación específica, es decir, que su origen está en una necesidad puntual.

Son diversas las actividades que se realizan con los diferentes tipos de maquinaria, según el desarrollo de la obra; tales como equipos de excavación y movimiento de tierras, entre ellos se tienen el Tractor, el Buldozer, el Cargador Frontal, la Pala Mecánica, el Drago, la Retroexcavadora y la Zanjadora, entre otros.

Teniendo en cuenta que serían en su mayoría, los mismos equipos y maquinarias que emplean en la exploración y explotación de minería ilegal, la propuesta es que en lugar de destruir completamente la maquinaria destinada para este fin, sea incautada y re destinada a proyectos viales determinados por el Ministerio de Transporte, específicamente por la Dirección de Infraestructura, de manera que al tiempo que se está luchando contra la vulneración de los derechos constitucionalmente definidos en cuando a la minería y explotación forestal ilegal, también se esté contribuyendo al presupuesto del país en materia de desarrollo vial de cada municipio.

**VI. Fundamentos Legales**

Es el Estado quien constitucionalmente tiene la facultad de delimitar por medio de la ley la actividad económica cuando así sea exigido por el ambiente y el interés general, según lo consagrado en el artículo 333.

Y es el Estado el que puede intervenir en la explotación de recursos naturales en virtud del artículo 334 superior.

Aunque el Código de Minas (Ley 685 de 2001), regula los aspectos de la explotación minera en el país, y el Código Penal en su artículo 338 considera que la explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales se considera

como un delito, es con el Decreto No. 002235 del 30 de octubre de 2012, con el cual en el país se regula lo relacionado al uso de maquinarias en la actividad minera que se desarrolla de manera ilegal.

El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE), que funciona desde 1979, se reúne en forma ordinaria dos veces por año y de manera extraordinaria cada vez que se requiera por conveniencia, se reúne de forma ampliada con los titulares ante la comisión a tratar temas de interés común, y entre sus miembros están Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia. Este Consejo Andino es el **órgano legislativo y de decisión** encargado de formular y ejecutar la política exterior de los Países Miembros en asuntos que sean de interés subregional y sus decisiones son vinculantes.

En ese orden, en mayo de 2012, reunido en forma ampliada con los representantes titulares ante la Comisión de la Comunidad Andina, decidió aprobar la Política Andina de Lucha contra la Minería Ilegal, bajo la **DECISION 774**<sup>8</sup> cuyo artículo 6 reza: **“Procedimientos de decomiso y/o incautación, destrucción e inutilización de bienes, maquinaria, equipos e insumos utilizados en la minería ilegal. Los Países Miembros se encuentran facultados para decomisar e incautar, inmovilizar, destruir, demoler, inutilizar y neutralizar, los bienes, maquinaria, equipos e insumos utilizados en la minería ilegal, para lo cual los Gobiernos reglamentarán la oportunidad y el procedimiento respectivo, a fin de hacer efectivas estas medidas.”**

<sup>8</sup> [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/decision\\_744.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/decision_744.pdf)

El artículo 5° de la misma decisión 774, establece las medidas de prevención y control y autoriza a que: “los Países Miembros adoptarán las medidas legislativas, administrativas y operativas necesarias para garantizar la prevención y control de la minería ilegal, en particular con el objeto de:

- 1) Formalizar o regularizar la minería en pequeña escala, artesanal o tradicional;
- 2) Ejecutar acciones contra la minería ilegal por parte de las autoridades nacionales competentes, de conformidad con su legislación interna, **tales como el decomiso o incautación de los bienes, maquinaria y sus partes, equipos e insumos utilizados para el desarrollo de la minería ilegal**, así como la neutralización, destrucción, inmovilización, inutilización o demolición de bienes, maquinaria, equipos e insumos, cuando por sus características o situación no resulte viable su decomiso, traslado o, desde el punto de vista económico, su administración;”. (La negrilla está por fuera del texto original).

**VII. Conflictos de intereses – Criterios guías sobre impedimentos**

La ley 2003 de 2019, ordena la obligación de establecer en el desarrollo de la exposición de motivos, un acápite que determine las razones, situaciones o circunstancias que puedan generar a los congresistas un conflicto de interés en la discusión y votación del proyecto de ley.

En el presente proyecto de ley, no se configuran los beneficios que se determinan en el artículo 286 de la ley 5 de 1992 en principio para los congresistas, es decir que el proyecto en discusión de manera general no conlleva a que:

- i) La decisión pueda afectar de manera positiva mediante la asignación de un beneficio económico, privilegio, ganancia económica.
- ii) De manera directa al congresista, su cónyuge o compañera/o permanente o sus parientes hasta segundo grado de consanguinidad y afinidad o primero civil.
- iii) De manera actual y concreta al momento de la discusión y votación del proyecto, se beneficie ningún congresista o su cónyuge o compañera/o permanente o sus parientes hasta segundo grado de consanguinidad y afinidad o primero civil.

Será la comunidad de las entidades territoriales quienes se beneficien con los proyectos que se puedan adelantar con las maquinarias incautadas.

No obstante, otras causales que se puedan encontrar, será obligación de cada congresista darlas a conocer al momento de la discusión del presente proyecto.

De los Congresistas



**H.R. JOSE LUIS PINEDO CAMPO**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Magdalena



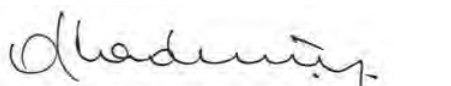
**H.R. MAURICIO PARODI DÍAZ**  
Partido Cambio Radical  
Departamento de Antioquia



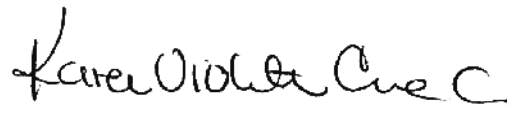
**H.R. MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES**  
Partido Cambio Radical  
Departamento del Atlántico



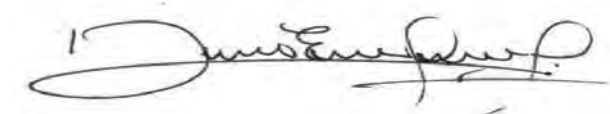
**JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico



**H.R. CÉSAR LORDUY MALDONADO**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico



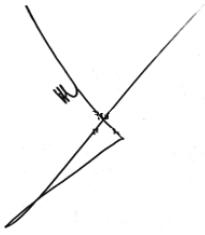
**H.R. KAREN VIOLETTE CURE**  
Partido Cambio Radical  
Departamento de Bolívar



**H.R. DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA**  
Partido Cambio Radical  
Departamento del Guaviare



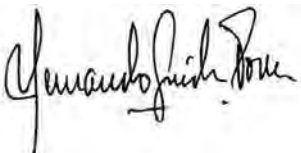
**H.R. JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS**  
Partido Cambio Radical  
Departamento del Meta



**H.R. HÉCTOR JAVIER VERGARA SIERRA**  
**Partido Cambio Radical**  
**Departamento de Sucre**



**H.R. JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ**  
**Partido Colombia Renaciente**  
**Circunscripción Especial Afrodescendiente**



**HERNANDO GUIDA PONCE**  
**Partido de la U**  
**Departamento del Magdalena**

**Proyecto de Ley \_\_\_\_\_**

**“Por medio de la cual se modifica y adiciona el Decreto No. 002235 del 30 de octubre de 2012 y se dictan otras disposiciones”**

**El Congreso de la Republica**

**Decreta:**

Artículo 1°. - Modifíquese el Artículo primero del Decreto 2235 del 2012, el cual quedará así:

**“Artículo 1°. Incautación o Destrucción de maquinaria pesada y sus partes utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley. Cuando se realice exploración o explotación de minerales por cualquier persona natural o jurídica, o grupo de personas sin contar con título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y licencia ambiental o su equivalente, cuando esta última se requiera, procederá la medida de incautación o destrucción de maquinaria pesada y sus partes prevista en el artículo 6 de la Decisión 774 de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones, independientemente de quién los tenga en su poder o los haya adquirido.**

Para los efectos del presente decreto entiéndase como maquinaria pesada las dragas, retroexcavadoras, buldóceres u otro tipo de maquinaria para el arranque de minerales, con similares características técnicas.

Parágrafo 2°. La medida de incautación o destrucción previstas en el artículo 6 de la Decisión 774 de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones es

autónoma y no afecta las acciones penales o administrativas en curso o susceptibles de ser iniciadas.

Artículo 2°. - Modifíquese el Artículo segundo del Decreto 2235 del 2012, el cual quedará así:

**Artículo 2°. - Ejecución de la medida de incautación o destrucción.** La Policía Nacional es la autoridad competente para ejecutar la medida de incautación o destrucción de la maquinaria pesada y sus partes, que esté siendo utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin el correspondiente título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y licencia ambiental, cuando esta última se requiera. ~~La autoridad minera nacional aportará la información sobre la existencia o no de título minero vigente inscrito en el Registro Minero Nacional, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, informará sobre la existencia de licencia ambiental o su equivalente, cuando esta se requiera.~~

**De la aprehensión material de la maquinaria pesada o sus partes efectuada por el personal uniformado de la Policía Nacional, se documentará en un acta el inventario de los bienes incautados, las razones de orden legal que fundamentan la incautación, la ubicación donde fueron aprehendidas, se entregará copia a la persona a quien se le incauten y serán puestos a disposición del alcalde en el término de la distancia y conforme al procedimiento que para tal fin establezca la autoridad local competente de conformidad con la normatividad vigente.**

**Cuando la medida final sea la incautación, el alcalde del Municipio o Distrito donde se estén realizando las actividades de exploración o**

**explotación de minerales a las que hace referencia este artículo, será la autoridad competente para decidir sobre la medida y las maquinarias que incaute serán utilizadas únicamente en obras y proyectos dentro de su jurisdicción.**

**A solicitud del alcalde o de quien este delegue,** la autoridad minera nacional aportará la información sobre la existencia o no de título minero vigente inscrito en el Registro Minero Nacional, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, informará sobre la existencia de licencia ambiental o su equivalente, cuando esta se requiera.

Parágrafo 1°. La información de que trata el presente artículo será proporcionada ~~a la Policía Nacional por la autoridad competente,~~ dentro del término máximo de tres (3) días hábiles, contados a partir de la radicación de la solicitud.

Parágrafo 2°. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la entrada en vigencia del presente decreto, las autoridades ambientales regionales y urbanas deberán suministrar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la información actualizada sobre las licencias ambientales vigentes o planes de manejo ambiental otorgados para actividad minera dentro de su jurisdicción, Cada vez que la autoridad ambiental regional o urbana otorgue una nueva licencia ambiental para actividades mineras informará inmediatamente al Ministerio.

Parágrafo 3°. Los terceros de buena fe exenta de culpa podrán solicitar ante juez competente la protección de sus derechos con posterioridad al acto de destrucción **o incautación** establecida en el presente artículo.

Artículo 3°. - Modifíquese el Artículo tercero del Decreto 2235 del 2012, el cual quedará así:

Artículo 3°. **Oposición.** Con el fin de salvaguardar los derechos de quienes ejerzan la exploración o explotación de minerales con cumplimiento de los requisitos legales, si al momento de ejecutar la medida el Alcalde o la Policía recibe información del mero tenedor, poseedor o propietario de la maquinaria sobre la existencia del título minero y licencia ambiental, o su equivalente, cuando esta última se requiera, procederá la suspensión de la medida de incautación o destrucción cuando el respectivo documento sea exhibido por el interesado de manera inmediata. En este caso, el alcalde o la Policía procederá en el acto a verificar la información suministrada con la autoridad competente. De no coincidir con la información oficial, se procederá con la ejecución de la medida.

Artículo 4°. - Modifíquese el Artículo cuarto del Decreto 2235 del 2012, el cual quedará así:

Artículo 4°, **Registro e informe.** En cada caso de ejecución de la medida de incautación o destrucción se dejará constancia mediante informe escrito que contemple, entre otros aspectos, un registro filmico y fotográfico, así como la plena identificación de los bienes objeto de destrucción o incautación.

Artículo 5°, Vigencia, El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**H.R. JOSE LUIS PINEDO CAMPO**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Magdalena

**H.R. MAURICIO PARODI DÍAZ**  
Partido Cambio Radical  
Departamento de Antioquia

**H.R. MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES**  
Partido Cambio Radical  
Departamento del Atlántico

**JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico

**H.R. CÉSAR LORDUY MALDONADO**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico

**H.R. KAREN VIOLETTE CURE**  
Partido Cambio Radical  
Departamento de Bolívar

**H.R. DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA**  
Partido Cambio Radical  
Departamento del Guaviare

**H.R. HÉCTOR JAVIER VERGARA SIERRA**  
Partido Cambio Radical  
Departamento de Sucre

**H.R. JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ**  
Partido Colombia Renaciente  
Circunscripción Especial Afrodescendiente

**HERNANDO GUIDA PONCE**  
Partido de la U  
Departamento del Magdalena

# PROYECTO DE LEY NÚMERO 246 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual se crea el Sistema Tecnológico de Apoyo a Conductores y Automotores "Sitaca" para la identificación de conductores y apoyo para las autoridades de tránsito y se dictan otras disposiciones.*

## 1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto tiene como objeto identificar plenamente a los conductores de los vehículos automotores, en línea y tiempo real, a través de la implementación y operación del Sistema Tecnológico de Apoyo a Conductores y Automotores "SITACA", el cual será instrumento de apoyo a conductores y autoridades de tránsito.

Actualmente, los vehículos automotores son identificados con placas iguales que se encuentran ubicadas en el extremo delantero y extremo trasero del vehículo. Asimismo, un conductor de un vehículo automotor es identificado a través de la licencia de conducción.

Por lo tanto, cuando alguno de estos elementos es hurtado, el vehículo o el conductor no tiene la identificación necesaria que es requerida por las autoridades de tránsito. Por ello, el proyecto propone la creación del sistema tecnológico de apoyo a conductores y Automotores "SITACA" para la plena identificación de los conductores de los vehículos automotores, en línea y tiempo real, con la ayuda de los componentes móviles instalados en el vehículo.

De igual manera, el "SITACA" será un apoyo para disminuir los siniestros en las vías y en la recuperación de vehículos automotores hurtados.

### 1.1. Siniestralidad vial

El Sistema Tecnológico de Apoyo a Conductores y Automotores "SITACA", será un instrumento que permitirá combatir la siniestralidad vial. La siniestralidad vial es un problema de salud pública en el país. De acuerdo al Anuario Nacional de Siniestralidad Vial Colombia 2019, en el país se ha demostrado una tendencia en aumento de siniestros viales, con un promedio anual de 220.000 siniestros, de los cuales el 50% han resultado graves, es decir al menos una persona ha resultado lesionada o fallecida<sup>1</sup>. Asimismo, de acuerdo a la Fundación Unipymes (2019), "el impacto económico negativo de la siniestralidad vial en Colombia asciende a \$23.9 billones de pesos, lo que representa el 3.6% del PIB".<sup>2</sup> Por tal razón, el proyecto de ley crea el "SITACA", el cual servirá para informar al conductor del

<sup>1</sup> Ministerio de Salud. (2020). Anuario Nacional de Siniestralidad Vial Colombia 2019. Recuperado el 8 de julio de 2021, en <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SA/anuario-nacional-siniestralidad-vial-colombia-2019.pdf>

<sup>2</sup> Aldana, Edgar. (2019). SINIESTRALIDAD VIAL LE CUESTA AL PAÍS \$23,9 BILLONES Y ES ALGO QUE SE PUEDE EVITAR. LatinPyme. Recuperado el 10 de julio de 2021, de <https://www.latinpymes.com/20597-2/>

vehículo automotor respecto a las normas de tránsito vigentes, siendo un apoyo para evitar futuros accidentes de tránsito o transgresiones de las normas.

### 1.2. Hurtos de automotores

Otra problemática recurrente en el país son los hurtos, en este caso, de automotores. De acuerdo al Grupo de Información de Criminalidad de la Policía Nacional, en el año 2019 hubo 10.449 hurtos, en el año 2020 hubo 9.002 hurtos y a corte de 30 de junio de 2021 han ocurrido 3.883 hurtos de automotores.

En la Figura 1, se evidencia el número de hurto de automotores en los años 2019 – 2021 en los departamentos de Cundinamarca, Valle del Cauca, Antioquia, Cauca, Atlántico, Nariño, Guajira, Norte de Santander. Estos departamentos presentan el mayor número de hurtos.

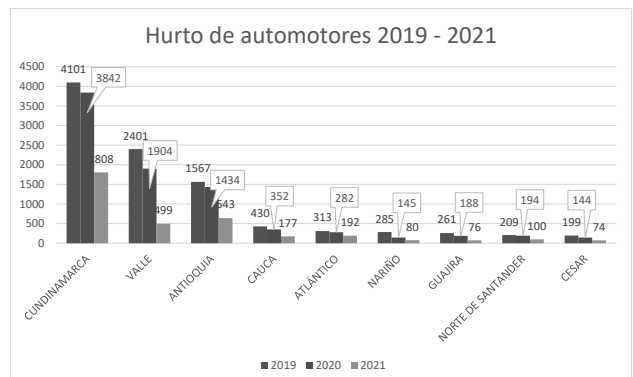


Figura 1. Número de hurtos automotores 2019 – 2021. Departamentos de Cundinamarca, Valle del Cauca, Antioquia, Cauca, Atlántico, Nariño, Guajira, Norte de Santander y Cesar. Fuente: Policía Nacional de Colombia<sup>3</sup>.

En la Figura 2, se evidencia el número de hurto de automotores en los años 2019 – 2021 en los departamentos de Bolívar, Santander, Tolima, Magdalena, Risaralda, Meta, Arauca, Boyacá y Huila. Estos departamentos presentan un nivel medio en el hurto de automotores.

<sup>3</sup> Policía Nacional de Colombia (2021). Hurto de Automotores. Recuperado el día 19 de julio de 2021, de <https://www.policia.gov.co/delitos-de-impacto/hurto-de-automotores>

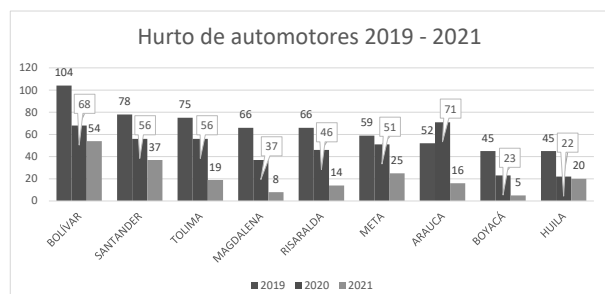


Figura 2. Número de hurtos automotores 2019 – 2021. Departamentos de Bolívar, Santander, Tolima, Magdalena, Risaralda, Meta, Arauca, Boyacá y Huila. Fuente: Policía Nacional de Colombia.

En la Figura 3, se evidencia el número de hurto de automotores en los años 2019 – 2021 en los departamentos de Quindío, Córdoba, Caldas, Putumayo, Casanare, Sucre, Caquetá, Chocó y San Andrés. Estos departamentos presentan un nivel bajo en el hurto de automotores.

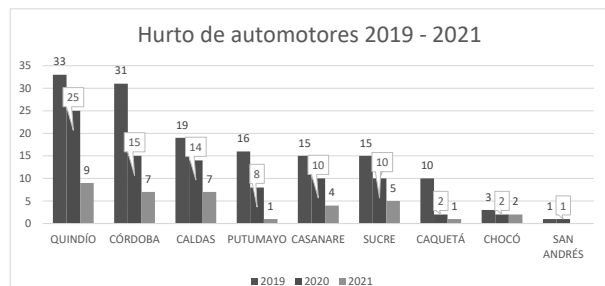


Figura 3. Número de hurtos automotores 2019 – 2021. Departamentos de Quindío, Córdoba, Caldas, Putumayo, Casanare, Sucre, Caquetá, Chocó y San Andrés. Fuente: Policía Nacional de Colombia.

Las figuras 1, 2 y 3 muestran la importancia del Sistema Tecnológico de Apoyo a Conductores y Automotores "SITACA" porque ayudará en la lucha contra el hurto de vehículos automotores, al permitir identificar los vehículos automotores que han sido hurtados, en línea y tiempo real, con el propósito de recuperarlos en el menor tiempo posible.

## 2. MARCO NORMATIVO

### 2.1. Constitución Política de Colombia

**Artículo 24.** Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.

### 2.2. Marco Legal

A su vez, el texto del proyecto de ley se relaciona estrechamente con lo dispuesto en las siguientes normas jurídicas:

#### Ley 769 de 2002 – Código Nacional de Tránsito Terrestre

Esta Ley presenta las normas que rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito, y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulan vehículos; así como la actuación y procedimientos de las autoridades de tránsito. Nace para desarrollar lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución Política. Y, coloca al Ministerio de Transporte como autoridad suprema de tránsito para definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de la política nacional en materia de tránsito.

El Capítulo VI de la Ley 769 de 2002 está dedicado a Placas con los artículos 43, 44 y 45:

**Artículo 43. Diseño y Elaboración.** Corresponde al Ministerio de Transporte diseñar y establecer las características y ficha técnica de la placa única nacional para los vehículos automotores, asignar sus series, rangos y códigos, y a las autoridades de tránsito competentes o a quien el Ministerio de transporte autorice, su elaboración y entrega. Así mismo, el Ministerio de Transporte reglamentará lo referente a la placa que deberán tener los vehículos que ingresen en el país por programas especiales o por importación temporal.

**Artículo 44. Clasificación.** Las placas se clasifican, en razón del servicio del vehículo, así: De servicio oficial, público, particular, diplomático, consular y de misiones especiales.



<p>Las placas de servicio diplomático, consular y de misiones especiales serán suministradas por el Ministerio de Transporte o por la entidad que delegue para tal fin, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.</p> <p><b>Artículo 45. Ubicación.</b> Los vehículos automotores llevarán dos (2) placas iguales: una en el extremo delantero y otra en el extremo trasero. Los remolques, semirremolques y similares de transporte de carga tendrán una placa conforme a las características que determine el Ministerio de Transporte. Las motocicletas, motociclos y mototriciclos llevarán una sola placa reflectiva en el extrema trasero con base en las mismas características y seriado de las placas de los demás vehículos.</p> <p>Ningún vehículo automotor matriculado en Colombia podrá llevar, en el lugar destinado a las placas, distintivos similares a éstas o que la imiten, ni que correspondan a placas de otros países, so pena de incurrir en la sanción prevista en este Código para quien transite sin placas; éstas deben de estar libres de obstáculos que dificulten su plena identificación.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En caso de hurto o pérdida de la placa, se expedirá el duplicado con el mismo número.</p> <p><b>Decreto 087 de 2011 – Funciones del Ministerio de Transporte</b></p> <p>El artículo 1, establece el objetivo primordial del Ministerio de Transporte: la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.</p> <p>El artículo 2, asigna más funciones al Ministerio de las determinadas en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las cuales son:</p> <p><b>2.1. Participar en la formulación de la política, planes y programas de desarrollo económico y social del país.</b></p> <p><b>2.2. Formular las políticas del Gobierno Nacional en materia de transporte, tránsito y la infraestructura de los modos de su competencia.</b></p> <p><b>2.3. Establecer la política del Gobierno Nacional para la directa, controlada y libre fijación de tarifas de transporte nacional e internacional en relación con los modos de su competencia, sin perjuicio de lo previsto en acuerdos y tratados de carácter internacional.</b></p> <p><b>2.4. Formular la regulación técnica en materia de tránsito y transporte de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo.</b></p> <p><b>2.5. Formular la regulación económica en materia de tránsito, transporte e infraestructura para todos los modos de transporte.</b></p>	<p><b>2.6. Establecer las disposiciones que propendan por la integración y el fortalecimiento de los servicios de transporte.</b></p> <p><b>2.7. Fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte y de construcción y conservación de su infraestructura.</b></p> <p><b>2.8. Establecer las políticas para el desarrollo de la infraestructura mediante sistemas como concesiones u otras modalidades de participación de capital privado o mixto.</b></p> <p><b>2.9. Apoyar y prestar colaboración técnica a los organismos estatales en los planes y programas que requieran asistencia técnica en el área de la construcción de obras y de infraestructura física, con el fin de contribuir a la creación y mantenimiento de condiciones que propicien el bienestar y desarrollo comunitario.</b></p> <p><b>2.10. Elaborar el proyecto del plan sectorial de transporte e infraestructura, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y las entidades del sector y evaluar sus resultados.</b></p> <p><b>2.11. Elaborar los planes modales de transporte y su infraestructura con el apoyo de las entidades ejecutoras, las entidades territoriales y la Dirección General Marítima, Dimar.</b></p> <p><b>2.12. Coordinar, promover, vigilar y evaluar las políticas del Gobierno Nacional en materia de tránsito, transporte e infraestructura de los modos de su competencia.</b></p> <p><b>2.13. Diseñar, coordinar y participar en programas de investigación y desarrollo científico, tecnológico y administrativo en las áreas de su competencia.</b></p> <p><b>2.14. Impulsar en coordinación con los Ministerios competentes las negociaciones internacionales relacionadas con las materias de su competencia.</b></p> <p><b>2.15. Orientar y coordinar conforme a lo establecido en el presente decreto y en las disposiciones vigentes, a las entidades adscritas y ejercer el control de tutela sobre las mismas.</b></p> <p><b>2.16. Coordinar el Consejo Consultivo de Transporte y el Comité de Coordinación Permanente entre el Ministerio de Transporte y la Dirección General Marítima, Dimar.</b></p> <p><b>2.17. Participar en los asuntos de su competencia, en las acciones orientadas por el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres.</b></p> <p><b>2.18. Las demás que le sean asignadas.</b></p> <p><b>Parágrafo 1o.</b> Exceptúase de la Infraestructura de Transporte, los faros, boyas y otros elementos de señalización para el transporte marítimo, sobre los cuales tiene competencia la Dirección General Marítima, Dimar.</p>
<p><b>Parágrafo 2o.</b> El Instituto Nacional de Concesiones, INCO&lt;1&gt;, y el Instituto Nacional de Vías en relación con lo de su competencia, para el desarrollo de las actividades del modo de Transporte marítimo, serán asesorados por la Dirección General Marítima, Dimar, en el área de su competencia.</p> <p><b>3. CASO DE DUBÁI</b></p> <p>En el año 2018, Dubái anunciaba el comienzo de las pruebas de las placas inteligentes de autos, las cuales fueron diseñadas para facilitar el pago de impuestos, generar datos del vehículo automotor, advertir al conductor sobre siniestros y comunicar el estado del tráfico.</p> <p>Estas placas están equipadas con GPS y un emisor que actúa de forma autónoma en casos de emergencia, es decir, si el conductor tiene un accidente en el vehículo, la placa inteligente informará a las autoridades de tránsito enviando la ubicación exacta del auto. Asimismo, estos dispositivos permiten saber si el vehículo es robado, tiene seguro o si el dueño tiene todos sus papeles en regla. Para tener acceso a esa información, las autoridades de tránsito deben contactar a la central de información<sup>4</sup>.</p> <p><b>4. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>De conformidad con lo establecido artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo a la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:</p> <p><b>"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"</b> (subrayado y negrita fuera de texto), 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</p> <p><sup>4</sup> Staff High Tech Editores (2018). Comienzan pruebas de placas inteligentes de autos en Dubái. Recuperado el 8 de julio de 2021, en <a href="https://infochannel.info/comienzan-pruebas-de-placas-inteligentes-de-autos-en-dubai/">https://infochannel.info/comienzan-pruebas-de-placas-inteligentes-de-autos-en-dubai/</a></p>	<p>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. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público." (Resaltado fuera del texto).</p> <p>Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, <b>en la cual establecido que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa</b> (subrayado y negrita fuera de texto):</p> <p>"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, <b>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.</b></p> <p><b><u>Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.</u></b></p> <p><b><u>Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.</u></b>" (subrayado y negrita fuera de texto).</p> <p>Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 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 del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.</p> <p><b>5. POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS</b></p> <p>Con base en el artículo 3º 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.</p> <p>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".</p>

A continuación, se pondrán de presente 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.

"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 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 (subrayado y negrita fuera de texto).
- 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 (...)"

De lo anterior, y de manera meramente 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 Honorables Representantes, pues 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 suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal "a" del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

**6. IMPORTANCIA DE LA INICIATIVA**

En Colombia, existe una tendencia creciente de siniestros viales, con un promedio anual de 200.000 siniestros, donde el 50% han resultado graves, con al menos una persona lesionada o fallecida. Asimismo, a corte de 30 de junio de 2021 han ocurrido 3.883 hurtos de automotores. Por ello, surge la necesidad de crear un sistema que permita disminuir ambos indicadores para mejorar el bienestar y la seguridad de los colombianos cuando transitan en las vías nacionales.

Asimismo, el sistema ayudará a los conductores de vehículos automotores a recordar sus obligaciones para tener todo al día y estar seguros de las normas nacionales y locales de tránsito para evitar que transgredan las reglas.

Atentamente,



**MILTON HUGO ANGULO VIVEROS**  
Representante a la Cámara – Valle del Cauca



**EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO**  
Representante a la Cámara por el Departamento de Bolívar  
Partido Conservador



**LUÍS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT**  
Representante a la Cámara- Caldas.



**MARTHA VILLALBA HODWALKER**  
Representante a la Cámara - Atlántico



**LAUREANO ACUÑA DÍAZ**  
Senador



**KARINA ESTEFANÍA ROJANO PALACIO**  
Representante a la Cámara -Atlántico  
Partido Cambio Radical



**JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS**  
Senador de la República



**RUBY HELENA CHAGÜI SPATH**  
Senadora de la República

**PROYECTO DE LEY No \_\_\_\_\_ DE 2021 CÁMARA**

**"POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL SISTEMA TECNOLÓGICO DE APOYO A CONDUCTORES Y AUTOMOTORES "SITACA" PARA LA IDENTIFICACIÓN DE CONDUCTORES Y APOYO PARA LAS AUTORIDADES DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto identificar plenamente a los conductores de los vehículos automotores, en línea y tiempo real, a través de la implementación y operación del Sistema Tecnológico de Apoyo a Conductores y Automotores "SITACA", el cual será instrumento de apoyo a conductores y autoridades de tránsito.

**Artículo 2º. Obligación.** Todos los vehículos automotores que circulen por las vías nacionales deberán estar integrados a una plataforma tecnológica que, en línea y tiempo real, para identificar plenamente al vehículo automotor y su conductor en todo momento.

**Parágrafo 1.** A la entrada en vigencia de la presente ley, será obligación tanto para los propietarios como para los conductores de vehículos automotores escoger el operador de servicios de la plataforma tecnológica que opera el Sistema Tecnológico de Apoyo a Conductores y Automotores "SITACA".

**Parágrafo 2.** Las plataformas tecnológicas tendrán autorización para ser operadores del Sistema Tecnológico de Apoyo a Conductores y Automotores "SITACA", de conformidad a las reglamentaciones expedidas por el Ministerio de Transporte.

**Artículo 3º.** Conformación de la Plataforma. El mecanismo tecnológico estará conformado, por dos componentes, así:

1. Componente móvil: Este instrumento estará instalado directamente dentro del vehículo automotor; un juego de placas vehiculares con chip inteligente, un chip resistente a la temperatura adosado al motor, un lector inalámbrico para lectura de la licencia de conducción con chip inteligente y un dispositivo informático que recibirá la señal del chip inteligente y la retransmitirá a la central de monitoreo.
2. Juego de placas vehiculares: el juego contiene un chip inteligente integrado el cual, tiene como propósito recopilar toda la información que identifique al conductor del vehículo automotor (nombre, licencia de conducción, entre otros) y al vehículo automotor también (identificación general del vehículo, identificación de la placa, propietario del vehículo, estado del seguro obligatorio de accidentes de tránsito,

estado de la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, entre otros que determine el Ministerio de Transporte).

3. Componente fijo: Está conformado por la central de monitoreo y registro de información.

**Parágrafo.** El Ministerio de Transporte definirá los componentes o funciones de la plataforma que se adicionarán por vía reglamentaria.

**Artículo 4°. Forma de operación.** Al inicio de la marcha del vehículo automotor, los componentes móviles que identifican tecnológicamente al vehículo automotor registrarán la identidad del conductor que opera el vehículo automotor informando a la central de monitoreo.

La plataforma informará al conductor, con quince días de antelación, cuando esté próximo a vencer el seguro obligatorio de accidentes de tránsito, la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes. Asimismo, a través de información satelital, alertará al conductor de las normas nacionales o locales de tránsito (como pico y placa) que rigen en el área donde se encuentra o desplaza apoyando al conductor para no transgredir las regulaciones.

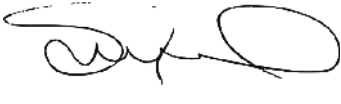
**Parágrafo.** Una vez se encuentren vencidas las obligaciones e impuestos inherentes al vehículo automotor, el Sistema Tecnológico de Apoyo a Conductores y Automotores "SITACA", recordará cada día al conductor sobre el vencimiento de las mismas.

**Artículo 5°. Funciones de la Plataforma.** La principal función del Sistema Tecnológico de Apoyo a Conductores y Automotores "SITACA" es permitir a las autoridades judiciales o de tránsito identificar e individualizar al conductor del vehículo automotor en todo momento determinando la responsabilidad en la comisión de una infracción o su participación en un siniestro vial. De igual manera, el Sistema Tecnológico de Apoyo a Conductores y Automotores "SITACA" proporcionará información, en línea y tiempo real, respecto al posible hurto del vehículo automotor para identificar al conductor que haya cometido dicho delito.


**Artículo 6°. Sanciones.** Adiciónese el literal C40 al artículo 131 de la ley 769 de 2002 el cual quedará así:

*"C40. Conducir un vehículo sin con los elementos tecnológicos que determine el Ministerio de Transporte. Además, se inmovilizará el vehículo y solo podrá ser retirado del patio hasta tanto se subsane la falencia que dio origen a su inmovilización".*

**Artículo 7°. Implementación.** Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte o quien haga sus veces, para reglamentar los requisitos de funcionamiento de las plataformas tecnológicas, las especies venales para colocar en funcionamiento los componentes fijos y móviles, y demás funciones adicionales.



**JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS**  
Senador de la República



**RUBY HELENA CHAGÜI SPATH**  
Senadora de la República

El Sistema Tecnológico de Apoyo a Conductores y Automotores "SITACA" deberá entrar en operación tres (3) años después de ser sancionado la presente Ley, cumpliendo los reglamentos expedidos por el Ministerio de Transporte.

**Artículo 8°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



**MILTON HUGO ANGULO VIVEROS**  
Representante a la Cámara - Valle del Cauca



**EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO**  
Representante a la Cámara por el Departamento de Bolívar Partido Conservador



**LUIS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT**  
Representante a la Cámara- Caldas.



**MARTHA VILLALBA HODWALKER**  
Representante a la Cámara - Atlántico



**LAUREANO ACUÑA DÍAZ**  
Senador



**KARINA ESTEFANIA ROJANO PALACIO**  
Representante a la Cámara -Atlántico Partido Cambio Radical

<b>CONTENIDO</b>	
Gaceta número 1085 - miércoles 25 de agosto de 2021	
<b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>	
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
<b>Págs.</b>	
Proyecto de ley número 241 de 2021 Cámara, por medio de la cual se garantiza la conservación y gobernanza de las áreas protegidas pertenecientes al Sistema Nacional de Parques Naturales y sus zonas amortiguadoras, y se dictan otras disposiciones. ....	1
Proyecto de ley número 242 de 2021 de Cámara, por la cual se declaran de interés social nacional y como prioridad sanitaria la prevención, la mitigación, erradicación y/o contención de la marchitez de plátano y banano (musáceas), de la enfermedad conocida como huanglongbing (HLB) de los cítricos, de la pudrición del cogollo y la marchitez letal en la palma de aceite en todo el territorio colombiano y se dictan otras disposiciones. ....	9
Proyecto de ley número 244 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1361 de 2009 y se dictan otras disposiciones. ....	19
Proyecto de ley número 245 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica y adiciona el Decreto número 002235 del 30 de octubre de 2012 y se dictan otras disposiciones. ....	26
Proyecto de ley número 246 de 2021 Cámara, por medio del cual se crea el Sistema Tecnológico de Apoyo a Conductores y Automotores "Sitaca" para la identificación de conductores y apoyo para las autoridades de tránsito y se dictan otras disposiciones. ....	32