



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 722

Bogotá, D. C., martes, 14 de junio de 2022

EDICIÓN DE 6 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## INFORME DE SUBCOMISIÓN

### INFORME DE SUBCOMISIÓN

#### AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 269 DE 2021 SENADO

*por medio del cual se crea el servicio agrario y ambiental, como alternativa al servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 14 de junio de 2022

Senadora

PAOLA HOLGUÍN

Presidenta

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

**Referencia: Informe de Subcomisión al Proyecto de ley número 269 de 2021 Senado, por medio del cual se crea el servicio agrario y ambiental, como alternativa al servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones.**

Respetada Presidenta:

De manera atenta, nos permitimos remitir a su Despacho, el Informe de Subcomisión del proyecto de ley de la referencia. La Comisión Segunda Constitucional Permanente sugirió la creación de una subcomisión para el estudio del Proyecto de ley número 269 de 2021 Senado, *por medio del cual se crea el servicio agrario y ambiental, como alternativa al servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones.* Dicha subcomisión contó con la presencia de integrantes de las oficinas de los Senadores Antonio Sanguino, Sandra Ortiz, Feliciano Valencia, Ana Paola Agudelo y José Luis Pérez.

La subcomisión sesionó el día 10 de junio de 2022 de manera virtual (vía meet) a las 2:30 p. m. En dicha sesión asistieron asesoras y asesores de los senadores miembros de la subcomisión, y adicionalmente se

contó con delegados del Ministerio de Defensa y del Comando de Reclutamiento y Dirección de Asuntos Legislativos de las Fuerzas Militares.

En ese sentido y bajo la respectiva designación anteriormente mencionada, los miembros de la subcomisión procedemos a rendir el presente informe:

- **Intervención y posición de los autores y ponentes del proyecto de ley:**

De parte del Senador Antonio Sanguino se inició la discusión recalcando que la iniciativa legislativa en ningún momento busca eliminar el Servicio Militar Obligatorio (SMO). De igual forma se hizo una breve presentación del proyecto y su objetivo y se dio paso a la discusión del concepto negativo al proyecto emitido por el Ministerio de Defensa.

Los autores y ponentes del proyecto de ley consideran que la presente iniciativa legislativa en discusión no es inconstitucional en la medida en que no busca eliminar el servicio militar obligatorio sino ofrecer a los ciudadanos una alternativa al mismo, para este caso una enfocada al desarrollo del agro y la protección y conservación del medio ambiente del país.

- **Intervención y posición del Comando de Reclutamiento de las FF. MM.:**

El comando se sostuvo en el argumento del ministerio afirmando que el proyecto resulta en una derogación de la Ley 1861 de 2017, de manera que se oponen al mismo. Adicionalmente

manifestaron inquietudes respecto al articulado afirmando que existían errores en la redacción de la misma y que además no era posible extender la prestación del servicio agrario y ambiental a quienes quisieran prestarlo entre los 18 y 50 años

Expresaron que este proyecto carecía de unidad de materia pues no era posible plantear un servicio alternativo al servicio militar sin desconocer que fuera obligatorio y que el servicio militar no tenía nada que ver con el servicio ambiental y agrario planteado en el proyecto; desconociendo el proyecto como una herramienta para desmilitarizar la protección del medio ambiente y la defensa del mismo y del agro.

Por otra parte, manifestaron que el servicio militar no tenía nada que ver con lo ambiental, por el contrario, el aporte en el aspecto ambiental se encuentra estipulado en el artículo 16 suministrando estadística y el artículo 64 de la Ley 1861, el cual resalta el aporte social y ambiental del servicio

Afirmaron que el proyecto es una desnaturalización del servicio militar obligatorio ya que a su “elimina el carácter obligatorio del servicio militar al dar como opción u alternativa, prestar uno u otro”. Igualmente, el proyecto les resulta desfavorable por el impacto económico que tiene para el Ministerio de Defensa Nacional, entidad que a pesar de no tener a cargo a los ciudadanos que desarrollen dicho servicio, debe asumir el pago de beneficios tales como el 30% de la bonificación y dotación.

Y finalmente, explicaron que el proyecto requiere un análisis más a fondo en el que se estudie el tipo de reclutamiento y la cantidad de reclutados posibles para la prestación del servicio; lo que implicaría una reforma al sistema de reclutamiento al cual también se oponen.

- **Intervención y posición de la Senadora Ana Paola Agudelo:**

Sebastián, como vocero de la Senadora Ana Paola ante la subcomisión, tomó la palabra para exponer las proposiciones radicadas por la senadora ante la comisión al artículo tercero y la propuesta de crear un nuevo artículo. La primera proposición modifica el artículo tercero y amplía las características del servicio agrario y ambiental y propone que sea reconocida también como experiencia laboral (en conformidad a la Ley 2043 de 2020), que sea un servicio que garantice la participación de los jóvenes en el desarrollo sostenible de los territorios e incluye entre las áreas en las que se capacitará el SENA, el área de innovación, de desarrollo sostenible y de conservación de los territorios.

Propone también que se extiendan convenios de capacitación con entidades públicas, privadas y/o de cooperación internacional y propone que el Gobierno nacional reglamente en coordinación con los Ministerios de Defensa, de Ambiente y de Agricultura la organización de reclutamiento y movilización de quienes presenten el servicio; al igual que la debida expedición de las libretas militare de segunda clase.

Por último, la creación de un artículo nuevo consistente en modificar el literal g del artículo 34 de la Ley 1861 de 2017, incluyendo estudios técnicos y tecnológicos del SENA para el desplazamiento de la presentación del servicio.

Ambas proposiciones fueron acogidas por los autores y ponentes del proyecto al igual que por la subcomisión.

- **Intervención y posición del Senador José Luis Pérez:**

Amalia, asesora del senador Pérez, planteó la posibilidad de reformar el proyecto y dejarlo en términos de modificación del artículo 16 de la Ley 1861 de 2017 para que a este artículo se le agregara a la prestación del servicio militar obligatorio ambiental el agrario y se contemplará también la posibilidad de ampliar la cuota de reclutas con esta modalidad.

Esta propuesta que fue acogida por el Ministerio de Defensa y quedó a criterio de la autora Sandra Ortiz.

- **Intervención y posición del Senador Feliciano Valencia:**

Sneither, en representación del senado Feliciano, compartió la preocupación frente al alcance de lo dispuesto en el artículo 3° del proyecto, el cual dispone que la prestación voluntaria del servicio agrario y ambiental puede darse en cualquier parte del territorio nacional, sin prever que tratándose de territorio indígenas se hace imperativa la autorización previa y coordinación con las autoridades propias del resguardo o comunidad donde vaya a realizarse.

Lo anterior, mantiene coherencia con lo establecido en la Directiva número 16 de 2006 expedida por el Ministerio de Defensa para mantener una adecuada coordinación entre autoridades de la Fuerza Pública y autoridades indígenas, en particular, al ingresar a un territorio indígena.

- **Intervención y posición del Ministerio de Defensa:**

El Ministerio de Defensa se sostiene en que el proyecto es inconstitucional, y respalda los argumentos presentados anteriormente por el Comando de Reclutamiento.

### CONCLUSIONES

De manera que la subcomisión no llegó a acuerdos concretos más allá de la incorporación de las proposiciones de la senadora Ana Paola Agudelo al proyecto. El Ministerio se sostiene en su concepto negativo por las razones ya mencionadas y la propuesta sugerida por el senador José Luis Pérez quedó a criterio de la autora del proyecto, la senadora Sandra Ortiz.

Atentamente,



# CONCEPTOS JURÍDICOS

## CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE PROYECTO DE LEY NÚMERO 299 DE 2022 SENADO - 530 DE 2021 CÁMARA

*por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootecnia de ejemplares de fauna silvestre nativa de las clases insecta, chilopoda y arachnida, y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;"><b>CONCEPTO DE CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA</b> Proyecto de Ley No. 299-22S - 530-21C "Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootecnia de ejemplares de fauna silvestre nativa de las clases insecta, chilopoda y arachnida, y se dictan otras disposiciones"</p> <p><b>1. OBJETO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA</b> La presente iniciativa legislativa busca eliminar la obligación que tienen los zootecnicos de fauna silvestre nativa de las clases Insecta, Chilopoda y Arachnida de presentar el Estudio de Impacto Ambiental para el trámite de la Licencia Ambiental, con el propósito de estimular la creación legal de zootecnicos con ejemplares de estos grupos biológicos. Argumentando que a través de esta eliminación, se contribuiría al bienestar económico y social de hombres y mujeres campesinas de Colombia, quienes podrán aprovechar una oportunidad y participar en mercados nacionales e internacionales desarrollando una actividad que tiene pocos riesgos en materia ambiental y por el contrario, provee de servicios bióticos y ecosistémicos, a la vez que contribuye a la protección de especies que hoy están amenazadas.</p> <p><b>2. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA</b> El Proyecto de ley autoría del Honorable Representante Luciano Grisales Londoño fue radicada en la secretaría de la Cámara de Representantes el 16 de marzo del 2021, publicada en la gaceta 190 del 26 de marzo 2021 y el informe de ponencia para primer debate, firmado por el autor como coordinador ponente y la Representante Teresa de Jesús Enríquez Rosero como ponente, fue publicado en la gaceta 416 del 12 de mayo de 2021; informe de ponencia que fue por unanimidad en primer debate el 21 de mayo de 2021. Seguidamente, la ponencia para segundo debate fue aprobada el 13 de diciembre de 2021 y continuo su trámite en Senado, donde fueron designados como ponentes para primer debate los Honorables Senadores Jorge Eduardo Londoño, como coordinador ponente y Guillermo García Realpe y Didier Lobo Chinchilla, como ponentes.</p> <p><b>3. MARCO LEGAL DE REFERENCIA AL CONCEPTO:</b> <b>Ley 23 de 1973</b>, cuyo objeto es prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente y buscar el mejoramiento, conservación y restauración de los recursos naturales renovables, para defender la salud y el bienestar de todos los habitantes del Territorio Nacional. <b>Decreto – Ley 2811 de 1974</b>, Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, que en su artículo 258 establece: "Corresponde a la Administración Pública, en lo</p>	<p>relativo a fauna silvestre y caza: (...) e- <u>Prohibir o restringir la introducción, trasplante, cultivo y propagación de especies silvestres perjudiciales para la conservación y el desarrollo del recurso;</u></p> <p><b>Decreto 1608 de 1978</b>, que reglamenta el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente y la Ley 23 de 1973 en materia de fauna silvestre, el cual establece en su artículo 6 que, "la fauna silvestre que se encuentra en el territorio nacional pertenece a la nación, salvo las especies de zootecnicos y cotos de caza de propiedad particular; pero en este caso los propietarios están sujetos a las limitaciones y demás disposiciones establecidas en el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, en este decreto y en las disposiciones que los desarrollen."</p> <p><b>Ley 9 de 1979</b>, por la cual se dictan Medidas Sanitarias.</p> <p><b>Constitución Política de Colombia de 1991:</b></p> <p><b>Artículo 79</b>, "Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. <u>Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.</u>"</p> <p><b>Artículo 80</b>, "El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, <u>deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.</u> Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas."</p> <p><b>Artículo 95</b>, "La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: (...) <u>8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano</u>"</p> <p><b>Ley 99 de 1993</b>, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, se definen las licencias ambientales, y se consagran las funciones de las entidades territoriales y de la planificación ambiental.</p> <p><b>Ley 165 de 1994</b>, Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992.</p>
<p><b>Ley 611 de 2000</b>, Por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática, la cual establece en su artículo 5 que "el registro, control y supervisión de los zootecnicos estará a cargo de las autoridades ambientales de acuerdo a la competencia que establezca la normatividad vigente al respecto, en su condición de entes encargados de administrar el medio ambiente y los recursos naturales renovables dentro del área de su jurisdicción." Y en su artículo 7, literal d, que "los zootecnicos deberán cumplir con la normatividad ambiental y sanitaria vigente."</p> <p><b>Decreto 3570 de 2011</b>, 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.</p> <p><b>Decreto 1076 de 2015</b>, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible</p> <p><b>4. CONSIDERACIONES FRENTE A LA NORMATIVA</b></p> <p>Dentro de la <b>exposición de motivos y el objeto del proyecto de ley en cuestión</b>, se establece que el proyecto de ley pretende contribuir al aprovechamiento de una oportunidad de desarrollo económico y emprendimiento en el marco de la sostenibilidad y para ello, plantea:</p> <p><i>"(...) eliminar la barrera jurídica que impone la necesidad de gestionar la licencia ambiental y su correspondiente estudio de impacto, que para el caso específico de la zootecnia de mariposas constituye una condición onerosa, desigual, inoperante y perjudicial."</i></p> <p>Una aseveración que se repite regularmente a lo largo del informe de ponencia:</p> <p><i>" (...) la legislación actualmente existente en materia de zootecnia dificulta enormemente, por sus altos costos, el desarrollo del sector de cría y comercialización de ejemplares de insectos de fauna silvestre nativa, en especial, de mariposas (Insecta, Chilopoda y Arachnida)."</i></p> <p><i>" (...) la aplicación de la normatividad vigente a este renglón específico de la zootecnia constituye en una barrera difícilmente salvable para buena parte de las comunidades interesadas en dedicarse a este tipo de emprendimientos."</i></p> <p><i>" (...) la legislación actual les impone una carga muy onerosa en la necesidad de gestionar un proceso de licenciamiento ambiental, el cual jurídicamente debe estar precedido por un estudio de impacto ambiental que puede llegar a costar, para este caso, cerca de 200 millones de pesos."</i></p>	<p><i>"La remoción de la talanquera normativa habilita la generación de ingresos adicionales para familias, así como la consolidación de un región de exportaciones no tradicionales de Colombia."</i></p> <p><i>" (...) significa eliminar una barrera jurídica a una actividad que en la realidad ambiental es muy poco riesgosa (...) "</i></p> <p><i>" (...) la obligación de asumir los exorbitantes costos de un estudio de impacto ambiental, en el trámite de la licencia ambiental para el establecimiento del zootecnicero, es una condición imposible de cumplir (...) "</i></p> <p>Planteando así:</p> <p><i>" (...) modificar la normativa colombiana para precisar que la zootecnia de especies nativas de la clase animal Insecta requerirán simplemente del permiso de la respectiva autoridad ambiental que tenga jurisdicción donde vaya a operar el zootecnicero, sin necesidad de estudio de impacto ambiental ni de licencia ambiental."</i></p> <p>Afirmaciones que dejan entrever que, para los autores y ponentes de la presente iniciativa, los instrumentos ambientales de la normatividad ambiental vigente son considerados como elementos que van en contraposición al desarrollo económico y emprendimiento en el marco de la sostenibilidad.</p> <p>Sin embargo, es de resaltar que el principio de prevalencia del interés general sobre el particular es un elemento esencial y definitorio de un Estado Social y Democrático de Derecho y, por tanto, lo es también de la Constitución Política que lo reconoce y organiza en materia ambiental a través de los artículos 79 y 80 de la Constitución Política de 1991, los cuales definen que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y por ende, es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, así como planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución y prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.</p> <p>Luego, en desarrollo de estos mandatos constitucionales, la Ley 99 de 1993 en su artículo primero, establece la necesidad de aplicar el principio de precaución en la formulación de las políticas ambientales, así:</p> <p><i>"La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave</i></p>

<p><i>e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente."</i></p> <p>Un principio que además ha sido desarrollado a nivel jurisprudencial en materia ambiental a través de las Sentencias C-293 de 2002, que profundizó su alcance y concluyó que, cuando la autoridad deba tomar decisiones específicas encaminadas a evitar un peligro de daño, debe proceder de acuerdo con las políticas ambientales trazadas por la Ley, aunque no cuente con certeza científica absoluta, y la sentencia C-595 de 2010, la cual indicó que este principio exige una postura activa de anticipación, con un objetivo de previsión de la futura situación ambiental en pro a optimizar el entorno de vida natural.</p> <p>Así, estos instrumentos, amparados por las obligaciones constitucionales y legales asignadas al estado, en lugar de ser una barrera para el desarrollo, son elementos básicos que velan por el desarrollo sostenible de actividades productivas en el territorio nacional.</p> <p>Ahora bien, en lo que respecta a los <b>artículos 2° y 3°</b>, que indican la eliminación del Estudio de Impacto Ambiental – EIA como requisito para el trámite de la licencia ambiental y a cambio proponen un permiso entregado por la autoridad ambiental que requerirá solamente la presentación de la prueba de identificación o existencia de las especies objeto de zootecnia, la relación de las especies de la clase o clases con las que pretende trabajar, la localización exacta del proyecto zootecnia, el área donde pretende hacer la recolección de los parentales y el diseño básico del zootecniadero para la zootecnia de ejemplares de fauna silvestre nativa de las clases Insecta, Chilopoda y Arácnida, respectivamente, este Ministerio considera necesario tener en cuenta lo contenido en el título VIII de la Ley 99 de 1993.</p> <p>Este expone claramente que la licencia ambiental es un requisito para quienes quieran ejecutar obras, establecer industrias o desarrollar cualquier actividad que, de acuerdo con la Ley, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente <b>o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje</b> (Art. 53), tomando entonces como instrumento base para la toma de decisiones sobre el otorgamiento o negación de este instrumento ambiental al Estudio de Impacto Ambiental - EIA, entendiendo que este debe contener información de suma relevancia para el desarrollo del proyecto como la localización del proyecto, <b>los elementos abióticos, bióticos y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, la evaluación de los impactos que puedan producirse, producto del desarrollo de la actividad para cuya ejecución se pide la licencia y el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad</b> (Art. 57).</p>	<p>Luego, el EIA incluye una serie de requisitos que no fueron tenidos en cuenta en la iniciativa legislativa, pero que resultan necesarios para conocer el estado del arte del área donde se pretende desarrollar el proyecto, así como los mecanismos a implementarse en caso de que algún imprevisto o afectación no planeada llegase a alterar el normal desarrollo de actividades dentro del proceso de zootecnia. En ese orden de ideas, tanto el EIA como su respectiva licencia ambiental resultan de gran importancia dentro de un proyecto que busca la reproducción y cría de fauna silvestre nativa, entendiendo que se trata de organismos vivos que podrían introducir modificaciones considerables o notorias, no sólo sobre el paisaje del área de influencia, sino sobre las dinámicas propias del ecosistema donde se desarrollaría el proyecto.</p> <p>Lo cual también ha sido reconocido por el Consejo de Estado, que a través de la <b>Sentencia con No. De radicación 11001-03-15-000-2016-01943-01 (AC)</b>, estableció que:</p> <p><i>"(...) el estudio de impacto ambiental es un documento fundamental en el que se ampara la autoridad ambiental para definir si accede o no a una licencia o permiso ambiental, o que le permite precisar las condiciones en que dicho licenciamiento puede ser habilitado por el Estado a fin de evitar daños ambientales y que los posibles impactos que se generen sean debidamente mitigados. Se trata, entonces, de un documento público al que se debe garantizar su acceso como una expresión de prevalencia del interés general, del derecho de participación ambiental, de la protección al ambiente y del principio de publicidad en el que se sustenta la función administrativa"</i></p> <p><i>"(...) los estudios de impacto ambiental [deben ser] entendidos como instrumentos básicos para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental, documento que se exige en todos los casos en los que se requiera licencia ambiental de conformidad con la ley, y en el que se deben precisar las características y el entorno del proyecto, obra o actividad, lo que supone la inclusión o desarrollo de información de interés general (...)"</i></p> <p>Ahora bien, cuando el artículo 3 determina que:</p> <p><i>"La autoridad ambiental indicará, en cada caso, el porcentaje de ejemplares que deberá liberarse al medio natural con propósitos de repoblación, así como de los lugares en que se cumplirá dicho procedimiento"</i></p> <p>Es de tener en cuenta que este asunto así como lo expuesto en su parágrafo 2° actualmente se encuentra reglamentado por el Decreto 1076 del 2015 .</p>
--	--

Finalmente, se precisa que la zootecnia con fines científicos está autorizada por la Ley 611 del 2000 y es por ello por lo que no se puede excluir del Estudio de Impacto Ambiental a tres clases de ejemplares de la fauna silvestre nativa de la normatividad existente. Adicionalmente, al pretender otorgarle al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la competencia de otorgar permisos de caza de fomento se estaría entrando en un conflicto de competencias, entendiendo que esta función es competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.

**5. INDICACIÓN EXPLÍCITA DE LA CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY**

Por todo lo anteriormente expuesto este Ministerio considera que el Proyecto de Ley es **inconveniente** pues, permitir el desarrollo de este tipo de proyectos sin un conocimiento previo sobre el área de influencia y sin contar con los respectivos planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos por parte de estas especies, faltaría a los principios y deberes constitucionales y legales asignados al Estado, sin mencionar que dejaría un margen aproximado de 14.573 especies de la clase insecta y 1.308 de la clase arácnida, sin el seguimiento y control requeridos, entendiendo que la iniciativa legislativa no hace alusión a esto.

De esta manera damos por atendida su solicitud, quedamos atentos a cualquier información adicional que se requiera.

Cordialmente,

Firmado digitalmente por: SANTA MENDEZ ADRIANA LUCÍA  
 Fecha y hora: 13.06.2022 15:34:42

**ADRIANA LUCÍA SANTA MENDEZ**  
 Directora de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

**CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DEL TRABAJO  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2021 SENADO**

*por medio de la cual se crea la licencia menstrual para niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y personas menstruantes para la garantía e integralidad del derecho a la salud, garantía de los derechos sexuales y reproductivos; y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C,

Doctora,  
**DIANA NOVOA MONTOYA**  
Secretaría General.  
Comisión Séptima.  
SENADO DE LA REPÚBLICA.  
[comision.septima@senado.gov.co](mailto:comision.septima@senado.gov.co)

**ASUNTO: CONCEPTO PROYECTO DE LEY No. 153 DE 2021 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA LICENCIA MENSTRUAL PARA NIÑAS, ADOLESCENTES, JÓVENES, MUJERES Y PERSONAS MENSTRUANTES PARA LA GARANTÍA E INTEGRALIDAD DEL DERECHO A LA SALUD, GARANTÍA DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS; Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**

**1. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY.**

**TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA LICENCIA MENSTRUAL PARA NIÑAS, ADOLESCENTES, JÓVENES, MUJERES Y PERSONAS MENSTRUANTES PARA LA GARANTÍA E INTEGRALIDAD DEL DERECHO A LA SALUD, GARANTÍA DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS; Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."**

**A. OBJETO: ARTÍCULO 1°. OBJETO.** "La presente ley tiene como objeto crear la licencia menstrual para niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres así como para personas menstruantes que se encuentren cursando sus estudios en las instituciones educativas públicas y privadas hasta el nivel de educación superior; con el fin garantizar la calidad de vida, afectar positivamente los determinantes sociales de la salud, aportar a la construcción de una política integral de salud pública para las mujeres, y apoyar el goce efectivo de los derechos sexuales y reproductivos de las niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y personas menstruantes en el territorio nacional.

Así mismo se busca evitar el ausentismo escolar y en las instituciones de educación superior, causado por los trastornos y afecciones del ciclo menstrual."

**B. PONENTES:** H.S. VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA (Coordinadora ponente); H.S. AYDEE LIZARAZO CUBILLOS (Ponente).

**C. NÚMERO DE ARTÍCULOS:** CINCO (5)

**D. TEXTO BASE:** El presente proyecto de ley fue radicado en el Senado de la República por la H.S. VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA. Este proyecto cuenta con ponencia a primer debate

coordinado por la H.S. VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA. Así, el concepto se basó en el documento que reposa en la Gaceta del Congreso 1853 del 14 de diciembre de 2021, en páginas 7 - 13.

**E. CONSIDERACIONES:** Esta iniciativa legislativa "Tiene como objeto crear la licencia menstrual para niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y personas menstruantes que se encuentren en las instituciones educativas públicas y privadas hasta el nivel de educación superior; con el fin de fortalecer las acciones del Estado en salud pública, afectar positivamente los determinantes de la salud, garantizar los derechos sexuales y reproductivos, superar la pobreza menstrual, evitar el ausentismo escolar, contribuir al bienestar y fortalecer la formación y toma de conciencia sobre los derechos menstruales" Con base en lo anterior, se emiten las siguientes observaciones:

**2. ARTÍCULOS CON COMENTARIOS DEL PROYECTO DE LEY OBJETO DE ESTUDIO.**

ARTÍCULO	DESCRIPCIÓN	OBSERVACIÓN
1	<b>ARTÍCULO 1°. OBJETO.</b> La presente ley tiene como objeto crear la licencia menstrual para niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres así como para personas menstruantes que se encuentren cursando sus estudios en las instituciones educativas públicas y privadas hasta el nivel de educación superior; con el fin garantizar la calidad de vida, afectar positivamente los determinantes sociales de la salud, aportar a la construcción de una política integral de salud pública para las mujeres, y apoyar el goce efectivo de los derechos sexuales y reproductivos de las niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y personas menstruantes en el territorio nacional.  Así mismo se busca evitar el ausentismo escolar y en las instituciones de educación superior, causado por los trastornos y afecciones del ciclo menstrual.	Este artículo no es competencia del Ministerio del Trabajo ya que recae sobre derechos laborales. Ahora bien, como este artículo pretende crear una licencia menstrual para niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres en el ámbito educativo, no laboral, es competencia del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio de Salud y Protección Social.  Por lo anterior, es necesario conocer el concepto que sobre la materia realice el Ministerio de Educación Nacional y Salud y Protección Social para determinar su viabilidad.
2	<b>ARTÍCULO 2°. BENEFICIARIAS.</b> Todas las niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y personas menstruantes que cursen como estudiantes de las instituciones públicas y privadas hasta el nivel	Este artículo no le compete al Ministerio del Trabajo pues no se tramita una modificación, adición o eliminación de un precepto que tengan incidencia laboral. Por lo anterior, se solicita.

de educación superior, tendrán entre 1 a 3 días (1-3) de licencia menstrual por cada 26 días.	respetuosamente, se eleva concepto de informe al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Salud y Protección Social.
La determinación de los días se hará de acuerdo al criterio de malestar agudo, ausencia material de dispositivos de higiene menstrual o ausencia de instalaciones sanitarias adecuadas y agua potable dentro de la institución de educación respectiva, en cuyo caso se admitirá más de un día de licencia.	
Queda a elección de las niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y personas menstruantes el día o los días que consideren, deben suspender su asistencia a la institución. Al día siguiente, a su retorno, las beneficiarias deberán informar que han tomado el día o los días anteriores para tal fin.	
A partir de ese día tendrá mínimo un plazo de veintiséis (26) días antes de volver a tomar la siguiente licencia.	
<b>Parágrafo 1:</b> Aquellas niñas, adolescentes, mujeres y personas menstruantes que durante su licencia menstrual deseen continuar con sus clases pero desarrollarlas de manera virtual, y cuenten con las garantías de conectividad y equipos adecuados para ello, podrán hacerlo acordando con la institución educativa respectiva la cual deberá habilitar esta modalidad.	
<b>Parágrafo 2:</b> Con fin de avanzar en el seguimiento y las acciones de salud pública pertinentes, aquellas niñas, adolescentes, mujeres y personas menstruantes que puedan anexar un certificado médico, donde se evidencie alguna condición física por la que tome de forma recurrente su licencia menstrual, podrán hacerlo llegar a las respectivas instituciones educativas de forma voluntaria.	

3	<b>ARTÍCULO 3°. DEBERES DE LAS INSTITUCIONES.</b> Las instituciones educativas en mención no podrán tomar medidas de represalia o sanciones a las niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y personas menstruantes que ejerzan su derecho a la licencia menstrual, así como tampoco podrán calificar negativamente los deberes de la estudiante durante ese día. Así mismo, el ejercicio de la licencia menstrual no implicará pérdida de la calidad de estudiantes ni de su condición de regularidad.	Este artículo establece los deberes de las Instituciones Educativas respecto de las medidas que se deben tomar sobre la licencia menstrual educativa. Por tal no le compete al Ministerio del Trabajo. Así, se solicita, respetuosamente, se eleva concepto de informe al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Salud y Protección Social.
4	<b>ARTÍCULO 4°. Las instituciones educativas deberán garantizar:</b>  1. La oportunidad de recuperación de los contenidos dictados así como la de presentar de manera posterior las evaluaciones y trabajos cursados en ese día. 2. Hacer seguimiento a sus estudiantes e informar a las secretarías de salud o institución de salud encargada sobre posibles trastornos de la salud menstrual de algunas o varias de ellas, con el fin de activar una ruta de atención primaria en salud para las niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y personas menstruantes. 3. Proteger la intimidad y seguridad de las niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y personas menstruantes evitando cualquier exposición innecesaria, burlas, comentarios o conductas que pongan en ridículo, señalen o estigmaticen a las niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y personas menstruantes, bajo ninguna circunstancia, incluyendo entre otras, las derivadas del acceso efectivo a la licencia menstrual. 4. El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con las secretarías de salud municipales y departamentales y las instituciones educativas, adelantarán una serie de campañas alrededor de la garantía	Este artículo no le compete al Ministerio del Trabajo pues incide directa y netamente en las instituciones educativas. No afecta la normativa laboral actual. Por lo anterior, se solicita, respetuosamente, se eleva concepto de informe al Ministerio de Educación y al Ministerio de Salud y Protección Social.

	de los derechos menstruales, la higiene menstrual, la no estigmatización de las niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y personas menstruantes que se encuentren en ese momento de su ciclo, así como diseñará e implementará campañas de promoción y prevención en salud menstrual.	
5	<p><b>ARTÍCULO 5º. COMISIÓN DE INFORME TÉCNICO SOBRE LICENCIA MENSTRUAL AMPLIADA Y PROGRESIVA.</b> Créase una comisión en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y del Ministerio del Trabajo, con la participación del Ministerio de Hacienda, Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, Instituciones Académicas, Organizaciones de Mujeres, Organizaciones de Identidades Diversas, con el fin de elaborar un estudio de factibilidad para la ampliación progresiva de la licencia menstrual al ámbito laboral.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El plazo para la entrega de este estudio será de dos (2) años a partir de la promulgación de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Con base en el estudio de factibilidad se podrá proponer un plan de ampliación progresiva de la licencia menstrual hasta lograr su implementación en el ámbito laboral de acuerdo a los resultados del estudio, plan que deberá ser presentado por esta misma comisión.</p>	<p>En cuanto a la creación de una comisión técnica sobre la licencia menstrual que deberá realizar el estudio pertinente sobre su ampliación y progresividad de este beneficio en el ámbito laboral, esta cartera no ve adecuado este mecanismo, ya que hay diferencias muy profundas entre el entorno académico y laboral, por lo cual, este debate no debería dejarse en manos de un estudio, sino contar con los debates pertinentes dentro del escenario natural, es decir, el Congreso de la República, ya que su enfoque tiene connotaciones sobre derechos fundamentales, la creación de "posible discriminación positiva" y efectos económicos importantes en los diversos sectores productivos.</p> <p>Así las cosas, el comité técnico tan solo podría dar un somero consejo sobre la viabilidad de implementar dicha licencia en la esfera laboral, pero en ningún caso puede socavar el poder legislativo correspondiente del Congreso de la República.</p>

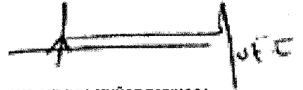
**3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.**

- 3.1.1. Artículo 2 de la Constitución Política, sobre los fines esenciales del estado.
- 3.1.2. Artículo 25 de la Constitución Política, sobre el derecho al trabajo.
- 3.1.3. Artículo 114 de la Constitución Política, sobre la competencia del Congreso en crear leyes.

**4. ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DEL ARTÍCULADO DEL PROYECTO DE LEY OBJETO DE ESTUDIO.**

Con base en el análisis anterior y dado que el núcleo de la presente iniciativa no es competencia de este Ministerio, se eleva la solicitud de ser excluida esta cartera de la conformación de la Comisión señalada en el artículo 5º. Lo anterior pues se considera que se debe contar con el concepto necesario del Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Salud y protección Social para determinar la viabilidad del proyecto.

Cordialmente,



**ISIS ANDREA MUÑOZ ESPINOSA**  
Viceministra de Relaciones Laborales e Inspección

**LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C. a los trece (13) de junio del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones.

**CONCEPTO:** MINISTERIO DE TRABAJO.  
**REFRENDADO POR:** DOCTORA ISIS ANDREA MUÑOZ ESPINOSA - VICEMINISTRA DE RELACIONES LABORALES E INSPECCIÓN  
**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** N° 153/2021 SENADO  
**TÍTULO DEL PROYECTO:** "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA LICENCIA MENSTRUAL PARA NIÑAS, ADOLESCENTES, JÓVENES, MUJERES Y PERSONAS MENSTRUANTES PARA LA GARANTÍA E INTEGRALIDAD DEL DERECHO A LA SALUD, GARANTÍA DE LOS DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS; Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".  
**NÚMERO DE FOLIOS:** SEIS (06)  
**RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA:** LUNES TRECE (13) DE JUNIO DE 2022  
**HORA:** 12:50 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

La Secretaria,

**DIANA NOVOA MONTOYA**  
SECRETARIA COMISIÓN SÉPTIMA

**CONTENIDO**

Gaceta número 722 - Martes 14 de junio de 2022

**SENADO E LA REPÚBLICA  
INFORME DE SUBCOMISIÓN**

Informe de subcomisión al proyecto de ley número 269 de 2021 Senado, por medio del cual se crea el servicio agrario y ambiental, como alternativa al servicio militar obligatorio y se dictan otras disposiciones..... 1

**CONCEPTOS JURÍDICOS**

Concepto jurídico Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, proyecto de ley número 299 de 2022 Senado - 530 de 2021 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootecnia de ejemplares de fauna silvestre nativa de las clases insecta, chilopoda y arachnida, y se dictan otras disposiciones..... 3

Concepto jurídico Ministerio del Trabajo, proyecto de ley número 153 de 2021 senado, por medio de la cual se crea la licencia menstrual para niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres y personas menstruantes para la garantía e integralidad del derecho a la salud, garantía de los derechos sexuales y reproductivos; y se dictan otras disposiciones..... 5