

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5^a de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXIV - N° 2065

Bogotá, D. C., jueves, 30 de octubre de 2025

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.secretariosenado.gov.co www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO
SENADO DE LA REPÚBLICA

NOTAS ACLARATORIAS

NOTA ACLARATORIA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 254 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios al personal operativo de vigilancia y seguridad privada y se dictan otras disposiciones.

NOTA ACLARATORIA

Atendiendo lo señalado en la Ley 3^a de 1992, se reconsidera la asignación de la Comisión competente del Proyecto de Ley No. 254/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCE, RINDE HOMENAJE Y SE OTORGAN BENEFICIOS AL PERSONAL OPERATIVO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", en los términos del artículo 2^o de la mencionada Ley. En consecuencia, se ordena nuevamente la publicación con la asignación a la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Cordialmente,


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PROYECTO DE LEY 254 2025 SENADO

"Por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios al personal operativo de vigilancia y seguridad privada y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto conceder beneficios y proporcionar políticas de bienestar, además, de reconocer, rendir homenaje y enaltecer la labor realizada por el personal operativo de vigilancia y seguridad privada, su cónyuge o compañero(a) permanente y los hijos hasta los veinticinco (25) años.

ARTÍCULO 2º. Acreditación como personal operativo de vigilancia y seguridad privada: El Gobierno nacional, reglamentará los mecanismos de acreditación del personal operativo de vigilancia y seguridad privada referenciados en la ley 1920 de 2018 para que puedan acceder a los beneficios a continuación descritos.

ARTÍCULO 3. Beneficios en educación básica. Los establecimientos oficiales de enseñanza de nivel primaria, bachillerato y media vocacional, darán prioridad para el acceso a los beneficiarios estipulados en el artículo 2º de la presente ley, que cumplan los reglamentos y proceso de admisión.

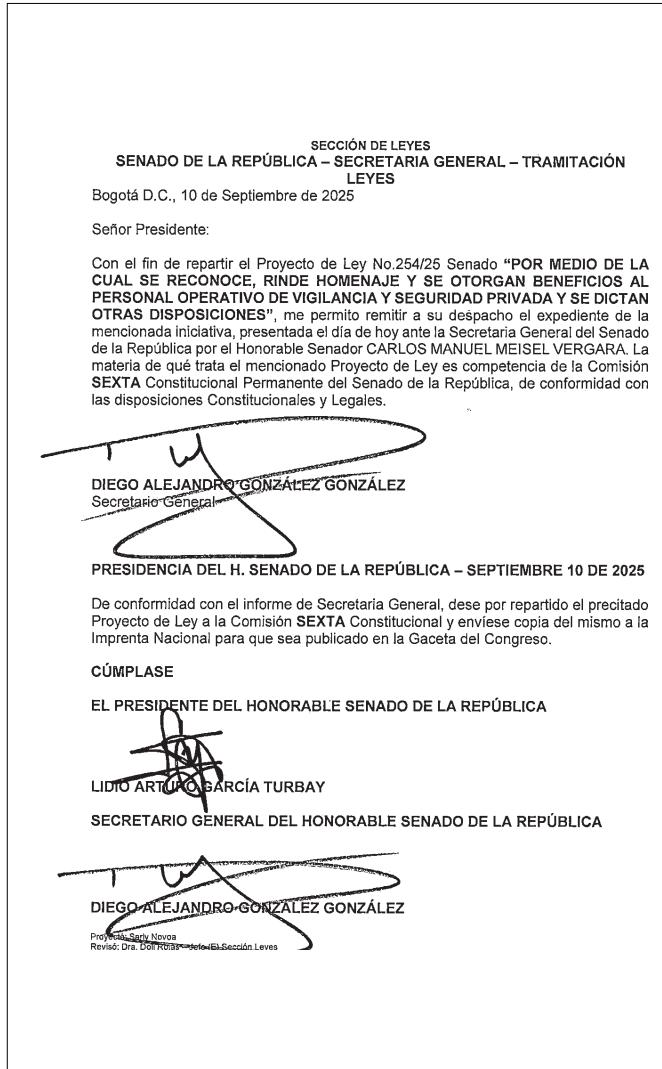
ARTÍCULO 4. Beneficios en capacitación técnica y tecnológica. El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), dará prioridad en la asignación de cupos en sus programas de educación, para ser adjudicados a los beneficiarios estipulados en el artículo 2º de la presente ley que cumplan los procesos de admisión.

ARTÍCULO 5. Beneficios en educación superior. Los establecimientos oficiales de enseñanza superior, podrán otorgar cupos prioritarios en sus programas de educación superior para el acceso a los beneficiarios estipulados en el artículo 2º, siempre que cumplan los estatutos, reglamentos y proceso de admisión.

ARTÍCULO 6. Beneficio en transporte público urbano. El grupo poblacional al que hace referencia el artículo 2º de la presente ley, podrá acceder a un descuento en las tarifas de los sistemas integrados de transporte masivo, según la reglamentación que expidan los concejos municipales y distritales para tal fin. Será potestad de los gobiernos locales otorgar este beneficio.

ARTÍCULO 7. Beneficio en programas asistenciales. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades del Estado dentro de su oferta deberán incluir programas o criterios de preferencia que beneficien a los miembros del grupo poblacional al que hace referencia el artículo 2º de la presente ley.

<p>ARTÍCULO 8. Régimen pensional especial. El gobierno nacional creará un régimen pensional especial para el personal operativo de vigilancia y seguridad privada que se hayan desempeñado como tal durante el 70% de su vida laboral.</p> <p>ARTÍCULO 9º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;">CARLOS M. MEISEL VERGARA Senador de la República</p>	<p>Exposición de motivos.</p> <p>En el marco de una sociedad que avanza hacia el reconocimiento de la dignidad humana, la justicia social y la equidad, resulta imperativo visibilizar y valorar a los actores fundamentales que, desde su labor cotidiana, contribuyen a la seguridad y tranquilidad de los ciudadanos. Uno de estos sectores históricamente invisibilizados es el personal operativo de vigilancia y seguridad privada, quienes, a pesar de prestar un servicio esencial, no han recibido por parte del Estado ni de la sociedad el reconocimiento, las garantías ni las condiciones de bienestar que su función amerita.</p> <p>En Colombia, el sector de la vigilancia y seguridad privada desempeña un rol complementario y a menudo sustitutivo del Estado en materia de seguridad. Su participación activa en la protección de bienes, infraestructura crítica, instituciones públicas, empresas privadas y ciudadanos, ha sido fundamental para garantizar la convivencia, prevenir delitos y fortalecer la confianza en los entornos urbanos y rurales. Según datos del Ministerio de Defensa Nacional y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, más de 400.000 personas integran este gremio, enfrentando a diario riesgos físicos, jornadas laborales extenuantes y condiciones laborales precarias.</p> <p>El presente proyecto de ley tiene como propósito principal reconocer, rendir homenaje y enaltecer la labor de este personal operativo, mediante la creación de una serie de beneficios sociales, educativos y laborales que les permitan mejorar su calidad de vida, así como la de sus núcleos familiares. Este reconocimiento no solo es un acto de justicia social, sino también una medida estratégica de fortalecimiento institucional y humano de un sector indispensable para la seguridad nacional.</p> <p>Marco normativo</p> <p>La Ley 1920 de 2018, denominada "Ley del Vigilante", representó un importante avance en el proceso de dignificación del personal de vigilancia y seguridad privada, al establecer estándares de formación, requisitos de ingreso y principios rectores. Sin embargo, dicha ley se centró en aspectos técnicos y operativos del ejercicio de la profesión, sin contemplar medidas integrales de bienestar y reconocimiento social, mucho menos con un enfoque familiar.</p> <p>Este proyecto busca complementar la Ley 1920 de 2018, desarrollando un marco de beneficios tangibles y medibles que garanticen el acceso preferente a educación, transporte, programas asistenciales, y un régimen pensional diferencial que reconozca la naturaleza riesgosa, demandante y sacrificada del servicio prestado.</p> <p>Fundamentación social y económica</p> <p>Desde una perspectiva social, este proyecto contribuye a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reducir las brechas de desigualdad que enfrenta este grupo laboral. • Fomentar la movilidad social de sus familias, mediante acceso a educación y formación.
<ul style="list-style-type: none"> • Reconocer la labor de quienes trabajan en condiciones de riesgo, muchas veces sin estabilidad contractual ni garantías plenas. <p>Desde el punto de vista económico, los beneficios aquí planteados no constituyen una carga fiscal desproporcionada. Por el contrario, su implementación puede tener un impacto positivo en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La reducción de la informalidad en el sector. • La mejora de la productividad y estabilidad laboral de los trabajadores de vigilancia. • La disminución de cargas en programas de asistencia, al brindar herramientas reales de acceso a oportunidades. <p>Además, al extender beneficios a los cónyuges y hijos de los trabajadores, se garantiza un enfoque familiar e intergeneracional, lo cual resulta coherente con los compromisos del Estado colombiano en materia de protección a la familia, tal como lo establece el artículo 42 de la Constitución Política.</p> <p>Alcance del proyecto de ley</p> <p>El presente proyecto propone medidas claras y ejecutables:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prioridad en el acceso a la educación pública básica, técnica, tecnológica y superior, para el trabajador, su cónyuge o compañero(a) permanente, e hijos hasta los 25 años. • Acceso preferente a programas del SENA, con el fin de mejorar las condiciones de empleabilidad y desarrollo profesional. • Descuento en el transporte público urbano, lo cual reduce el gasto diario de quienes deben desplazarse largas distancias por motivos laborales. • Inclusión en programas asistenciales del Estado, con criterios de priorización para este grupo poblacional. • Creación de un régimen pensional especial, reconociendo el carácter esencial y riesgoso de esta actividad cuando se ha desempeñado por al menos el 70% de la vida laboral. <p>Impacto esperado</p> <p>Con la aprobación e implementación de esta ley se espera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la motivación y sentido de pertenencia del personal de vigilancia hacia sus labores. • Disminuir la rotación y precariedad en el sector. • Estimular una percepción social positiva hacia esta profesión, combatiendo el estigma o invisibilización de sus aportes. • Fortalecer la red de seguridad integral del país mediante la articulación entre Estado, empresas de vigilancia y trabajadores. <p>El presente proyecto de ley busca establecer un conjunto de medidas orientadas a mejorar las condiciones de vida del personal operativo de vigilancia y seguridad privada, así como las de su núcleo familiar. Reconociendo el papel que desempeñan en el ámbito de la seguridad ciudadana y en el funcionamiento de múltiples sectores de la vida económica y</p>	<p>social del país, esta iniciativa plantea acciones concretas que apuntan al acceso a la educación, el transporte, programas asistenciales y un régimen pensional diferencial.</p> <p>Sin pretender generar privilegios, el proyecto propone criterios de priorización que favorezcan a quienes han dedicado buena parte de su vida laboral a una actividad de alta exigencia, contribuyendo así a la estabilidad y al bienestar de este grupo poblacional.</p> <p>En consecuencia, invitamos a los Honorable Congresistas del Senado de la República de Colombia brindar su respaldo y apoyo a este proyecto, como un acto de responsabilidad ética, social y democrática con quienes día a día custodian, protegen y acompañan la vida del país en cada esquina, empresa, edificio e institución.</p> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;">CARLOS M. MEISEL VERGARA Senador de la República</p>



PROYECTOS DE LEY

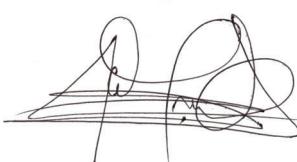
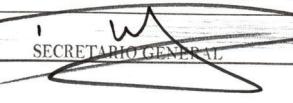
PROYECTO DE LEY NÚMERO 296 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se reglamentan las cabalgatas para salvaguardar la sana convivencia, el orden público y el bienestar animal en el territorio nacional.

<p>Bogotá, octubre de 2025</p> <p>Doctor, LICIO GARCÍA TURBAY Presidente Senado de la República Ciudad</p> <p>Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se reglamentan las cabalgatas para salvaguardar la sana convivencia, el orden público y el bienestar animal en el territorio nacional".</p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>De conformidad con lo establecido en el artículo 140 la Ley 5 de 1992, nos permitimos presentar para consideración del honorable Congreso de la República el siguiente Proyecto de Ley "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTAN LAS CABALGATAS PARA SALVAGUARDAR LA SANA CONVIVENCIA, EL ORDEN PÚBLICO Y EL BIENESTAR ANIMAL EN EL TERRITORIO NACIONAL".</p> <p>Cordialmente,</p> <p style="text-align: right;"> JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS Representante A La Cámara</p>	<p>PROYECTO DE LEY 296 DE 2025</p> <p>POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTAN LAS CABALGATAS PARA SALVAGUARDAR LA SANA CONVIVENCIA, EL ORDEN PÚBLICO Y EL BIENESTAR ANIMAL EN EL TERRITORIO NACIONAL</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como propósito establecer la reglamentación de las cabalgatas, con el fin de garantizar el mantenimiento del orden público, la convivencia ciudadana, la seguridad de los participantes y la protección del bienestar animal.</p> <p>Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley se aplican a todas las cabalgatas que se realicen en espacios públicos o en lugares de acceso al público, organizadas por personas naturales o jurídicas, con o sin ánimo de lucro, dentro del territorio nacional.</p> <p>Esta ley no aplicará a las actividades con equinos que se realicen en predios privados, sin perjuicio del cumplimiento de la normatividad sobre cuidado y maltrato animal.</p> <p>Artículo 3º Definiciones. Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • CABALGATA. Práctica en la cual desfila un grupo de personas integrado por binomios (équido y jinete) dentro del perímetro urbano o rural de un municipio o distrito. Una cabalgata incluye las etapas de organización, desarrollo y cierre. • EMBARCADERO: Dispositivo fijo o móvil utilizado para el embarque y desembarque de los équidos.
--	---

	<p>• ÉQUIDO: Para efectos de la presente ley équido hace referencia a los equinos y mulares.</p> <p>• JINETE: Persona que monta a caballo.</p> <p>• PALAFRENERO: Persona encargada de cuidar a los caballos.</p> <p>Artículo 4º. Tipos de cabalgatas. En todo el territorio nacional sólo se permitirá la realización de las siguientes modalidades de cabalgatas:</p> <p>Cabalgata oficial: Evento que reúne a jinetes y caballos como parte de una actividad institucional promovida por un municipio o distrito, pudiendo estar vinculada a festividades o celebraciones locales.</p> <p>Cabalgata ecológica: Recorrido que involucra un máximo de treinta (30) équidos y se lleva a cabo en zonas rurales, tales como vías secundarias, terciarias, caminos de herradura o servidumbres. Queda prohibida su realización en áreas protegidas. Esta modalidad también comprende aquellas cabalgatas desarrolladas con fines turísticos.</p> <p>Paseo a caballo: Actividad recreativa realizada por un grupo de hasta treinta (30) binomios, cuyo propósito es disfrutar del paisaje, el clima y la compañía de familiares o amigos. Podrá considerarse igualmente como una práctica con fines económicos.</p> <p>Parágrafo 1º. Todas las modalidades de cabalgatas deberán ajustarse a las normas técnicas expedidas por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y a los lineamientos establecidos por las entidades territoriales competentes, sin perjuicio de los requisitos contenidos en la presente ley. En todo caso, deberán observarse los principios de progresividad y no regresión en materia de bienestar y protección animal.</p>
<p>2. Disponer de un espacio previo al evento destinado a la información y sensibilización de los participantes sobre el manejo responsable de los équidos y las normas de protección animal.</p> <p>3. Asegurar la existencia de puntos de descanso e hidratación para los animales.</p> <p>4. Cumplir con las obligaciones y condiciones de bienestar animal establecidas en los artículos 14 y 15 de la presente ley.</p> <p>5. Limitar la duración del recorrido a un máximo de tres (3) horas.</p> <p>6. Garantizar que la actividad no se extienda más allá de las nueve de la noche (9:00 p. m.).</p> <p>7. Realizar el tránsito únicamente por vías de herradura, servidumbres o caminos rurales, garantizando en todo momento la libre circulación de los transeúntes.</p> <p>Parágrafo. El incumplimiento de cualquiera de los requisitos establecidos en este artículo o de cualquier disposición que vulnere el bienestar de los animales implicará la suspensión inmediata de la actividad y la imposición de las sanciones correspondientes, conforme a la normativa vigente en materia de protección y bienestar animal. Asimismo, las autoridades competentes deberán iniciar las actuaciones policivas o penales a que haya lugar por hechos constitutivos de maltrato animal.</p> <p>Artículo 7º. Permiso para cabalgatas ecológicas y paseos a caballo. Las cabalgatas ecológicas y los paseos a caballo no requerirán permiso previo por parte de las autoridades territoriales, de Policía o de Tránsito. No obstante, los organizadores deberán remitir la siguiente información a la Secretaría de Gobierno o a la Corregiduría, así como al Comando de Policía del respectivo municipio:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Datos básicos del recorrido. 2. Número total de équidos participantes. 	<p>Parágrafo 2º. Las cabalgatas que cuenten con la participación de más de cien (100) équidos deberán realizar una contribución de cinco (5) salarios mínimos legales vigentes. Los recursos recaudados se destinarán prioritariamente al fortalecimiento y sostenimiento de los Centros de Bienestar Animal municipales, distritales o regionales, conforme a lo dispuesto en las Leyes 2054 de 2020 y 2499 de 2025.</p> <p>Artículo 5º. Colaboración armónica. La Alcaldía Distrital o Municipal será la autoridad encargada de velar por el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley durante la realización de cualquier cabalgata.</p> <p>Las entidades territoriales de orden departamental, en coordinación con la Policía Nacional y las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA), deberán actuar de manera articulada para asegurar la correcta aplicación de las disposiciones aquí establecidas.</p> <p>Parágrafo. En observancia de los principios de coordinación y concurrencia, las entidades territoriales deberán armonizar sus planes de desarrollo con las obligaciones y lineamientos contemplados en la presente ley y en las normas reglamentarias que se deriven de ella.</p> <p>Artículo 6º. Requisitos para las cabalgatas ecológicas y paseos a caballo. Los organizadores de cabalgatas ecológicas y paseos a caballo deberán cumplir, como mínimo, con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contar con personal palafrenero encargado de garantizar las condiciones adecuadas de bienestar animal durante el desarrollo de la actividad. 3. Nombre, número de identificación, teléfono, correo electrónico y dirección de notificación de la persona natural o jurídica responsable de la actividad. <p>Cuando la cantidad de équidos participantes excede los treinta (30), la actividad deberá ajustarse a los requisitos previstos en el artículo 10 de la presente ley relativos a las cabalgatas oficiales y tramitar ante la autoridad territorial el respectivo permiso.</p> <p>Parágrafo. En el caso de las cabalgatas con fines turísticos, independientemente del número de équidos participantes, los operadores deberán contar con la autorización de la entidad municipal o distrital competente. Para ello, deberán acreditar el Registro Nacional de Turismo que respalde la prestación del servicio y certificar ante un técnico de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) o quien haga sus veces, el cumplimiento de las condiciones de bienestar animal.</p> <p>Artículo 8º. Condiciones mínimas para la realización de cabalgatas oficiales. La administración municipal o distrital, junto con los organizadores, deberán garantizar las siguientes condiciones antes, durante y después de la cabalgata oficial:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verificar que todos los binomios se encuentren inscritos en el Sistema de Información señalado en el artículo 12 de la presente ley. 2. Asegurar que el recorrido tenga una longitud máxima de diez (10) kilómetros, y una duración que no exceda las seis (6) horas (sin incluir las zonas de embarque y desembarque), y que la actividad finalice a más tardar a las doce (12) del mediodía. La distancia y duración finales dependerán de variables como la velocidad promedio, número de ejemplares, ancho de la vía, estado del terreno, pausas programadas, interacción con el entorno y condiciones climáticas, siempre dentro de los límites establecidos.

<p>3. Disponer de zonas seguras y adecuadas para el embarque y desembarque de los équidos, garantizando que los vehículos destinados a su transporte cuenten con rampas de acceso seguras.</p> <p>4. Instalar, como mínimo, tres (3) zonas de control y bienestar animal debidamente señalizadas (al inicio, mitad y final del recorrido), destinadas a verificar el cumplimiento de la reglamentación, brindar atención veterinaria, ofrecer descanso, hidratación y alimentación a los animales, y garantizar la presencia de personal herrero proporcional al número de équidos.</p> <p>5. Cumplir con las obligaciones y condiciones de bienestar animal establecidas en los artículos 13 y 14 de la presente ley.</p> <p>6. Contar con una póliza de responsabilidad civil extracontractual a cargo del organizador de la cabalgata, en la que el municipio o distrito figure como beneficiario, al igual que las terceras personas que pudieran resultar afectadas.</p> <p>7. Disponer de médicos veterinarios o médicos veterinarios zootecnistas con tarjeta profesional vigente, expedida por el Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y Zootecnia de Colombia, libres de sanciones por maltrato animal. La cantidad de profesionales deberá ser proporcional al número de équidos participantes. Estos deberán elaborar informes sobre el cumplimiento de las normas sanitarias y de bienestar animal, así como sobre el estado de salud de los animales, y contar con lectores de microchip para reportar al Puesto de Mando Unificado (PMU) cualquier situación que afecte su bienestar.</p> <p>8. Garantizar la presencia de palfreneros durante el evento, en apoyo a las labores de manejo equino y asistencia veterinaria.</p> <p>9. Verificar que el recorrido no atraviese parques, zonas de reserva forestal, plazoletas, áreas empedradas, vías peatonales o de interés ambiental, ni lugares sensibles como hospitales, clínicas o centros de bienestar animal.</p>	<p>10. Asegurar el cumplimiento de la reglamentación expedida por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).</p> <p>11. Contratar el servicio de aseo con una entidad prestadora que se encargue de la limpieza de las áreas utilizadas una vez concluida la cabalgata.</p> <p>12. Garantizar que el número de participantes sea proporcional al recorrido, ancho de la vía y pausas programadas.</p> <p>13. Permitir la participación de menores entre los 14 y 17 años de edad, siempre que utilicen casco y demás elementos de protección personal.</p> <p>Artículo 9º. Puesto de Mando Unificado (PMU). Para la realización de cabalgatas oficiales, las alcaldías deberán conformar un grupo interinstitucional de reacción, inspección, vigilancia y control que operará como Puesto de Mando Unificado (PMU). Su objetivo será garantizar el cumplimiento de la presente ley y de las normas sobre convivencia y protección animal. Este grupo estará integrado por representantes de las siguientes entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Policía Nacional. b) Comisaría de Familia. c) Secretaría de Salud. d) Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) o quien haga sus veces. e) Secretaría de Tránsito. f) Inspector de Policía. g) Organismos de socorro. h) Consejo Municipal de Gestión del Riesgo. i) Organismos de control.
<p>j) Un representante de la junta defensora de animales, organización o veeduría ciudadana de protección animal.</p> <p>Parágrafo 1º. El grupo interinstitucional deberá garantizar la atención inmediata de primeros auxilios tanto para las personas como para los animales durante la realización de la actividad, asegurando el cumplimiento de la normativa sanitaria y de bienestar animal vigente.</p> <p>Parágrafo 2º. Las organizaciones de protección animal podrán participar como veedoras antes, durante y después del evento, y deberán ser convocadas a los espacios de concertación y planificación previos a la cabalgata.</p> <p>Artículo 10º. Permiso para cabalgatas oficiales. Para la realización de una cabalgata oficial, el organizador deberá presentar una solicitud formal ante la alcaldía municipal o distrital con una antelación mínima de un (1) mes, acompañada de la siguiente información:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Nombre, identificación, teléfono, correo electrónico y dirección de notificación de la persona natural o jurídica responsable del evento. 2. Número estimado de équidos participantes. 3. Descripción detallada del recorrido, incluyendo puntos de embarque y desembarque, delimitación de horarios y vías, así como las zonas de control y bienestar animal, conforme al artículo 8 de la presente ley. 4. Datos y copia de las pólizas de responsabilidad civil extracontractual. 5. Certificación de disponibilidad del personal médico veterinario, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de esta ley. 	<p>Parágrafo 1º. Correspondrá a la administración municipal o distrital otorgar o negar el permiso para la realización de la cabalgata oficial, garantizando el cumplimiento de los requisitos legales y las condiciones técnicas, administrativas, sanitarias, de seguridad y de orden público aplicables a los eventos masivos en espacios públicos.</p> <p>Parágrafo 2º. En aplicación del principio de rigor subsidiario, las entidades territoriales podrán establecer medidas o requisitos adicionales, siempre que sean más estrictos y no más flexibles que los previstos en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 3º. La expedición de permisos sin el cumplimiento de las condiciones mínimas previstas en este artículo, o la tolerancia de la realización de cabalgatas sin la respectiva autorización, constituirá falta disciplinaria gravísima conforme al artículo 59 de la Ley 1952 de 2019.</p> <p>Artículo 11º. Sistema de información para cabalgatas oficiales. Las entidades coordinadoras del Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA) deberán habilitar junto con las alcaldías un sistema de información que consolide los datos de todas las cabalgatas oficiales autorizadas, así como la identificación de los binomios participantes, conforme al artículo 12 de la presente ley.</p> <p>Será responsabilidad de las alcaldías registrar dicha información y anotar los incidentes ocurridos durante las cabalgatas que afecten la convivencia, la seguridad, el orden público o el bienestar animal.</p> <p>Artículo 12º. Registro para cabalgatas oficiales. El organizador de cada cabalgata oficial deberá registrar la información que se detalla a continuación en la plataforma digital de la entidad territorial correspondiente, con un mínimo de quince (15) días de anticipación:</p>

<p>1. Registro del microchip de identificación de los équidos</p> <p>2. Fotografías de frente y perfil de cada ejemplar.</p> <p>3. Guía de movilización expedida conforme a los requisitos del ICA.</p> <p>4. Certificado de salud emitido por médico veterinario o médico veterinario zootecnista con tarjeta profesional vigente y sin sanciones, que acredite la aptitud física, emocional y comportamental del animal.</p> <p>5. Nombres y datos de contacto de los jinetes.</p> <p>6. Cédula de ciudadanía y fotografía de los jinetes.</p> <p>7. Certificado de antecedentes judiciales de los jinetes.</p> <p>8. Certificación de competencias en manejo equino.</p> <p>9. Certificación de afiliación al Sistema de Seguridad Social de cada participante.</p> <p>Parágrafo. Una vez registrada la información, el organizador deberá garantizar que cada équido porte un gallardete, pechera o cinta visible, sin causar incomodidad al animal, con un código QR visible que permita acceder a la información del binomio inscrita en la plataforma.</p> <p>Artículo 13º. Prohibiciones. En toda modalidad de cabalgata quedan prohibidas las siguientes conductas, cuya observancia será responsabilidad conjunta de las alcaldías y los organizadores:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desviar los équidos de los tramos autorizados o incorporar animales o jinetes no registrados. 2. Dejar los animales en el espacio público antes o después del evento sin supervisión del caballista registrado. 3. Mantener los équidos embarcados por más de una hora antes o después de la cabalgata. 	<p>4. Participar bajo los efectos de alcohol o sustancias psicoactivas. La Policía podrá practicar pruebas de embriaguez y retirar al infractor.</p> <p>5. Portar armas de fuego o cortopunzantes. La Policía podrá realizar requisas en cualquier momento.</p> <p>6. Utilizar música con volumen superior a cincuenta (50) decibeles o ubicar tarimas a menos de quince (15) metros del recorrido. Ningún animal podrá cargar equipos de sonido.</p> <p>7. Usar pólvora o elementos pirotécnicos.</p> <p>8. Permitir la participación de menores de catorce (14) años en cabalgatas oficiales. En las demás, solo podrán hacerlo con casco y elementos de protección.</p> <p>9. Utilizar harinas, espumas, aerosoles o sustancias similares, ni pintar o intervenir el cuerpo del animal salvo por razones médicas.</p> <p>Parágrafo 1º. La Policía Nacional aplicará las sanciones del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016 o la norma que la modifique). En casos de maltrato animal, procederá la aprehensión material preventiva conforme al artículo 10 de la Ley 2455 de 2025.</p> <p>Parágrafo 2º. Los organizadores deberán informar de inmediato a las autoridades cualquier conducta que vulnere la integridad o el bienestar de los animales, en cumplimiento del principio de solidaridad social previsto en el artículo 3 de la Ley 1774 de 2016.</p> <p>Parágrafo 3º. Ante cualquier situación que altere la seguridad, la convivencia o el orden público, la alcaldía, con apoyo de la Policía Nacional, deberá ordenar la suspensión inmediata de la cabalgata.</p>
<p>Artículo 14º. Verificación de condiciones de bienestar animal. Las siguientes condiciones mínimas deberán ser garantizadas y verificadas por las alcaldías y/o los organizadores antes, durante y después de la actividad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los animales deberán encontrarse en óptimas condiciones de salud física, emocional y comportamental, sin estar enfermos, desnutridos, gestantes o lactantes, según certificado veterinario. 2. No se permitirá el uso de espuelas, látigos o instrumentos que causen dolor o sufrimiento. 3. Se deberá proporcionar agua, alimento de calidad, sombra y descanso cuando sea necesario. 4. No podrán usarse équidos menores de treinta y seis (36) meses ni aquellos que no estén en condiciones físicas adecuadas. 5. Queda prohibido el uso de animales mal herrados o con cascos en mal estado. 6. Ningún animal podrá ser montado por más de una persona o por alguien distinto al jinete registrado. 7. Se prohíben las carreras, estampidas o maniobras peligrosas. 8. No se permitirá el uso de carrozas ni de implementos de tracción o carga 9. Se prohíbe la administración de medicamentos o sustancias químicas con fines de estimulación. 10. Los animales deberán transportarse de manera adecuada; queda prohibido halarlos con motocicletas u otros medios inadecuados. <p>Parágrafo 1º. El incumplimiento de estas disposiciones dará lugar al retiro inmediato del binomio, la aprehensión del animal conforme a la Ley 2455 de 2025, y la apertura de las investigaciones administrativas o penales correspondientes.</p>	<p>En caso de aprehensión, la alcaldía deberá garantizar un espacio adecuado para su resguardo. Los gastos de transporte, atención y manutención serán asumidos por el propietario, con el apoyo coordinado de la Policía Nacional y los inspectores de policía.</p> <p>Artículo 15º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>  <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin-top: 10px;"> <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL</p> <p>EL dia <u>16</u> de <u>octubre</u> del año <u>2025</u> Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u>X</u> Acto legislativo <u>No. 296</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: <u>Honorable Representante Juan</u> <u>Manuel Cortés Averas</u></p> <p style="text-align: center;">W SECRETARIO GENERAL</p>  </div>

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY 216 DE 2025</p> <p style="text-align: center;">POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTAN LAS CABALGATAS PARA SALVAGUARDAR LA SANA CONVIVENCIA, EL ORDEN PÚBLICO Y EL BIENESTAR ANIMAL EN EL TERRITORIO NACIONAL</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. Objeto.</p> <p>El propósito de este proyecto de ley es establecer una regulación clara sobre la realización de cabalgatas en el territorio nacional, con el fin de proteger el orden público, promover la convivencia ciudadana, garantizar la seguridad de las personas y salvaguardar el bienestar de los animales que participan en dichas actividades.</p> <p>2. Justificación.</p> <p>Las cabalgatas hacen parte del patrimonio cultural, social y de tradición de muchas regiones de Colombia. En ellas participan miles de binomios (conformados por équidos y sus jinetes o amazonas) que contribuyen al desarrollo del turismo, la recreación, la economía local y la generación de empleo en distintos municipios del país.</p>	<p>No obstante, pese a los avances normativos y jurisprudenciales en materia de protección animal, actualmente no existe una regulación integral que oriente la organización y el control de estos eventos masivos. Esta ausencia de lineamientos ha generado problemas relacionados con la convivencia, la seguridad y, especialmente, con la protección del bienestar de los animales utilizados en estas actividades.</p> <p>Por esta razón, la iniciativa legislativa busca establecer los requisitos y condiciones mínimas que deberán cumplir las cabalgatas, diferenciando entre sus diversas modalidades; oficiales, ecológicas o paseos a caballo. Dichas condiciones deberán ser garantizadas por los organizadores, en coordinación con las autoridades territoriales, antes, durante y después de la realización del evento.</p> <p>Con el fin de promover la tenencia responsable y el trato adecuado hacia los animales, el proyecto contempla la creación de un Sistema de Información Nacional de Cabalgatas, que centralizará los datos de los binomios registrados y permitirá hacer seguimiento a los eventos, incluyendo incidentes que afecten la convivencia, el orden público o el bienestar animal. Esta herramienta facilitará la trazabilidad y el control de las cabalgatas en todo el país.</p> <p>De igual forma, se establece que las alcaldías municipales deberán conformar un Grupo Interinstitucional de Prevención, Vigilancia y Control, que funcionará durante el evento mediante un Puesto de Mando Unificado (PMU). Este grupo estará integrado por autoridades locales y representantes de organizaciones defensoras de animales, quienes velarán por el cumplimiento de las normas y la protección efectiva de los équidos.</p>
<p>El proyecto también define una serie de prohibiciones orientadas a prevenir actos de maltrato o situaciones que vulneren la integridad física o emocional de los animales. En caso de incumplimiento, se aplicarán las medidas establecidas en la Ley 2455 de 2025, incluyendo la aprehensión preventiva del animal.</p> <p>Finalmente, esta propuesta tiene como eje central la garantía del bienestar animal. Para ello, dispone medidas concretas como:</p> <ul style="list-style-type: none">● La identificación de cada équido mediante microchip o un distintivo como lo es el gallardete con código QR visible para la debida identificación del binomio.● El cumplimiento de las disposiciones del ICA,● La certificación veterinaria que acredite el buen estado físico y emocional del animal, y la instalación de zonas de control y bienestar durante la cabalgata, con servicios veterinarios, alimentación, hidratación, descanso y apoyo de personal especializado. <p>De esta manera, se busca asegurar que las cabalgatas se desarrollen bajo condiciones adecuadas que respeten tanto la vida y salud de los animales como la convivencia ciudadana y el orden público.</p> <p>3. Consideraciones generales</p>	<p>Las cabalgatas como dinamizador económico.</p> <p>En Colombia, las cabalgatas desarrolladas en ciudades y municipios de diversas regiones del país reúnen diferentes razas equinas como el Caballo Criollo Colombiano (CCC), Frisones, Lusitanos, entre otros. Su origen se remonta a la época colonial y libertadora, convirtiéndose en una manifestación cultural y social que refleja más de quinientos años de interacción entre el hombre y el caballo.</p> <p>El impacto económico generado por la industria equina en torno a las cabalgatas es significativo. De acuerdo con cifras de Fedequinas, existen más de 90 mil propietarios de caballos registrados, de los cuales el 87% corresponde a pequeños criadores, generando los siguientes aportes a la economía nacional:</p> <ul style="list-style-type: none">● 480 mil empleos directos e indirectos● 0.6% del PIB agropecuario nacional● 6 billones de pesos anuales● 160 exposiciones equinas a nivel nacional <p>Asimismo, se estima que en el país se realizan aproximadamente 350 cabalgatas al año, las cuales dinamizan la economía popular y benefician sectores como el comercio, la artesanía, la hotelería, el turismo, la gastronomía, el transporte, los espectáculos musicales y los servicios de apoyo ecuestre (palafreneros, herreros, entre otros).</p> <p>Por ello, las cabalgatas no solo constituyen una expresión de la tradición equina colombiana, sino también una atracción turística y cultural que impulsa el desarrollo económico local y regional.</p>

<p>Cabalgatas más representativas en Colombia</p> <p>Dentro de las cabalgatas oficiales más representativas del país se destacan:</p> <p>Cabalgata de la Feria de Manizales: reúne cerca de 2.500 caballos con sus jinetes, quienes desfilan al ritmo de música popular por las calles de la ciudad, generando un ambiente festivo y de integración ciudadana.¹</p> <p>Cabalgata de Veritas, Cartagena: se celebra tradicionalmente el 7 de diciembre en honor a la Virgen de la Inmaculada Concepción. Es organizada anualmente por la Asociación de Criadores de Caballos de Bolívar (Cabalgar) y congrega aproximadamente 700 caballos y 2.000 participantes, entre jinetes y ayudantes. El evento dispone de al menos 20 médicos veterinarios que garantizan la atención y el bienestar de los équidos durante la jornada.²</p> <p>Cabalgata de la Vallecucanidad: avalada por la Gobernación del Valle del Cauca y el Municipio de Yumbo, cuenta con la participación de alrededor de 2.500 équidos, generando más de 250 empleos directos y dinamizando la economía local.³</p>	<p>Cabalgata del Festival de la Leyenda Vallenata, Vallenar: evento tradicional que se realiza anualmente durante el Festival de la Leyenda Vallenata, con la participación de más de 1.500 caballos y delegaciones de distintas regiones del país. De acuerdo con estimaciones locales, el impacto económico de la cabalgata alcanza los 3.000 millones de pesos, beneficiando sectores como el turismo, la hotelería y el comercio regional.⁴</p> <p>Gran Desfile de Cabalgatas de Sincelejo: evento emblemático que hace parte de las Fiestas del 20 de Enero, en el que participan más de 4.000 ejemplares que recorren las principales calles de la ciudad, convirtiéndose en una de las manifestaciones más importantes del folclor sucreño.⁵</p> <p>3.2. Necesidad de regulación de las cabalgatas.</p> <p>De acuerdo con el estudio realizado por la Fundación para la Protección de los Animales y del Medio Ambiente (FUPAAL, 2016)⁶, se identificaron diversos factores de riesgo asociados a la afectación del bienestar animal durante la realización de cabalgatas, entre los que se destacan:</p>
<p>¹ PROCOLOMBIA (2020). Cabalgatas en el paisaje cultural cafetero. https://colombia.travel/es/armenia/cabalgatas-en-el-paisaje-cultural-cafetero/#:-:text=Cabalgatas%20representativas,las%20herraduras%20con%20el%20pavimento.</p> <p>² ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA. Alcaldía Mayor de Cartagena reafirma su compromiso con la seguridad y bienestar de quienes asistan al tradicional evento. https://www.cartagena.gov.co/noticias/alcaldia-mayor-cartagena-reafirma-su-compromiso-seguridad- bienestar-quienes-asistan-tradicional-evento</p> <p>1. Baja condición corporal de los équidos utilizados.</p> <p>2. Presencia de heridas producidas por las sillas de montar o por el uso inadecuado del freno.</p> <p>3. Alquiler y uso de animales mayores de diez (10) años.</p> <p>4. Exceso en la capacidad de carga de los équidos.</p> <p>5. Exposición prolongada a estímulos aversivos como música a alto volumen, pólvora, pitos y aglomeraciones.</p> <p>6. Inadecuadas condiciones de transporte y descanso.</p> <p>7. Deficiencias en el cuidado, manejo y atención veterinaria.</p> <p>8. Falta de consideración sobre la duración, distancia y condiciones ambientales de las jornadas.</p> <p>9. Contaminación ambiental y riesgo sanitario por desechos (heces y orina) en los espacios públicos.</p> <p>Estos factores reflejan la necesidad de establecer una regulación nacional uniforme que permita garantizar la protección de la vida, la integridad y el bienestar tanto de los animales como de las personas que participan en estas actividades. Asimismo, resulta indispensable promover procesos de sensibilización, formación y responsabilidad</p>	<p>⁴ La Calle (2025). Vallenar se engalanará con la Gran Cabalgata del Festival Vallenato 2025 . https://semanariolacalle.com/vallenar-se-engalanara-con-la-gran-cabalgata-del-festival-vallenato- 2025/</p> <p>⁵ Alcaldía de Sincelejo (2024). Tradición y alegría: El gran desfile de cabalgatas engalanó las fiestas del 20 de enero en Sincelejo. https://www.alcaldiaesincelejo.gov.co/NuestraAlcaldia/SaladePrensa/Paginas/TRADICIONES-CABALGATAS-ENGALANAS-LAS-FIESTAS-DEL-20-DE-ENERO-EN-SINCELEJO.aspx</p> <p>⁶ Gobernación de Cundinamarca (2022). Proyecto de Ordenanza. "Por el cual se reglamenta las cabalgatas y se establecen los comportamientos contrarios a la convivencia y que afectan a los équidos y a las personas (jinetes, sus asistentes y espectadores) involucradas en ellas en el territorio de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones</p> <p>compartida entre los organizadores, jinetes y autoridades locales, en aras de fomentar una cultura de respeto hacia los équidos y de sana convivencia durante los eventos.</p> <p>3.2.1. Denuncias sobre presuntos casos de maltrato animal.</p> <p>De manera reiterada, en distintos departamentos del país se han presentado denuncias por presuntos casos de maltrato animal ocurridos en el marco de cabalgatas desarrolladas durante festividades regionales o populares. Estos eventos, al no contar con criterios técnicos ni controles mínimos de bienestar animal, terminan ocasionando afectaciones al orden público, a la seguridad ciudadana y a la salud de los animales.</p> <p>La ausencia de un marco normativo claro ha dificultado la actuación de las autoridades administrativas y ambientales, lo que pone de relieve la urgente necesidad de reglamentar integralmente la organización y desarrollo de las cabalgatas en el territorio nacional, bajo principios de bienestar animal, convivencia ciudadana y respeto por la vida.</p> <p>Tuluá, Valle del Cauca.</p> <p>Durante la cabalgata inaugural de la versión 67 de la Feria de Tuluá, se registró un lamentable incidente que causó commoción entre los asistentes: un caballo falleció en plena vía pública mientras atravesaba el barrio Victoria. Al lugar acudieron profesionales veterinarios dispuestos a atender cualquier eventualidad durante el recorrido, quienes intentaron reanimar al ejemplar sin éxito. El evento contó con un despliegue de aproximadamente 1.000 uniformados de la Policía Nacional y el Ejército, encargados de garantizar la seguridad y el normal desarrollo de la jornada.</p>

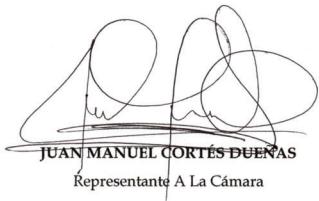
<p>Sin embargo, este suceso puso en evidencia la ausencia de estándares mínimos y protocolos claros sobre las condiciones de bienestar animal que deben cumplirse en las cabalgatas, así como la falta de lineamientos precisos para su organización y control.⁷</p> <p>● Casabianca, Tolima.</p> <p>En el marco del evento de Promoción Turística, Comercial y Cultural de Concentración Equina, realizado los días 15, 16 y 17 de junio de 2025, se presentó una denuncia ciudadana por presunto maltrato animal.</p> <p>De acuerdo con los reportes, durante las cabalgatas desarrolladas en las festividades locales, varios caballos habrían permanecido amarrados bajo el sol por períodos prolongados, mientras los participantes asistían a establecimientos comerciales para consumir bebidas alcohólicas.</p> <p>Estos hechos, además de vulnerar las condiciones básicas de bienestar de los animales, reflejan la carencia de mecanismos de vigilancia, control y sanción efectivos, que garanticen el trato digno hacia los équidos en eventos públicos y festivos.⁸</p> <p>Es así como se identifican diversas situaciones en las que un manejo inadecuado de los équidos representa un riesgo tanto para el bienestar animal como para la convivencia</p> <p><small>⁷ RCN Radio (2025). "Caballo murió en plena vía durante la cabalgata de la Feria de Tuluá". Disponible en: https://www.rcnradio.com El Tiempo (2025). "Un caballo murió durante la cabalgata de la Feria de Tuluá: indignación entre asistentes". Disponible en: https://www.eltiempo.com</small></p> <p><small>⁸ "Ninguna cabalgata en el país termina bien advierte experto tras presunto caso de maltrato animal en Casabianca", Ecos del Combeima, 19 de junio de 2025. Disponible en: https://www.ecosdelcombeima.com/judicial/nota-170057-ninguna-cabalgata-en-el-pais-termina-bien-advierte-experto-tras-presunto-caso</small></p>	<p>ciudadana y el orden público durante las cabalgatas. Estos factores se convierten en insumos esenciales para establecer las condiciones mínimas que deben cumplir los organizadores de tales eventos, en coordinación con las entidades territoriales y las instituciones encargadas de la protección animal.</p> <p>A pesar de la ausencia de una reglamentación nacional sobre el desarrollo de las cabalgatas, varios municipios y departamentos han expedido acuerdos, decretos y ordenanzas con el propósito de regular este tipo de actividades. Entre ellos se destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Acuerdo No. 16 de 2019 del Concejo de Cartagena, "Por medio de la cual se institucionaliza la realización de las cabalgatas de la Virgen de la Candelaria y de las Velitas en honor a la Sagrada Inmaculada Concepción en el Distrito de Cartagena y se dictan otras disposiciones."⁹ ● Acuerdo No. 025 de 2024 del Concejo Municipal de Dosquebradas (Risaralda), "Por medio del cual se definen los lineamientos para la realización de desfiles a caballo en las zonas urbana y rural del municipio de Dosquebradas y se dictan otras disposiciones."¹⁰ ● Acuerdo No. 104 de 2013 del Concejo de Medellín, "Por medio del cual se reglamentan los desfiles con animales que se realicen en la zona urbana de la ciudad de Medellín," cuyo objetivo es garantizar la integridad de las personas, el <p><small>⁹ Concejo de Cartagena. (2019). Acuerdo No. 016 de 2019. Por medio del cual se institucionaliza la realización de las cabalgatas de la Virgen de la Candelaria y de las Velitas en honor a la Sagrada Inmaculada Concepción en el Distrito de Cartagena y se dictan otras disposiciones. Cartagena, Colombia.</small></p> <p><small>¹⁰ Concejo Municipal de Dosquebradas. (2024). Acuerdo No. 025 de 2024. Por medio del cual se definen los lineamientos para la realización de desfiles a caballo en las zonas urbana y rural del municipio de Dosquebradas y se dictan otras disposiciones. Dosquebradas, Risaralda, Colombia.</small></p>
<p>bienestar de los animales, la sana convivencia, la conservación del mobiliario público y la seguridad ciudadana.¹¹</p> <p>● Ordenanza No. 623 de 2023 del Valle del Cauca, "Por medio de la cual se reglamentan acciones para la garantía del bienestar animal y el orden público en los eventos masivos en los que exista la participación de équidos en el departamento del Valle del Cauca," que busca regular y promover estas actividades ecuestres reconociéndolas como parte de la cultura y la economía regional.¹²</p> <p>● Decreto No. 33 de 2020 de la Alcaldía de Santa Rosa de Cabal, cuyo propósito es establecer criterios para mejorar la realización de cabalgatas, proteger la salud pública, la seguridad de los participantes y los animales, así como preservar la convivencia y los bienes públicos.¹³</p> <p>En ese sentido, se hace evidente la necesidad de impulsar una iniciativa legislativa que armonice los criterios de las entidades territoriales respecto a las condiciones básicas para la realización de cabalgatas, de manera que se garantice la sana convivencia, el mantenimiento del orden público y la protección del bienestar animal. Asimismo, se pretende salvaguardar estas manifestaciones culturales como una actividad que dinamiza la economía local y aporta al desarrollo regional y nacional.</p> <p><small>¹¹ Concejo de Medellín. (2013). Acuerdo No. 104 de 2013. Por medio del cual se reglamentan los desfiles con animales que se realicen en la zona urbana de la ciudad de Medellín. Medellín, Colombia.</small></p> <p><small>¹² Asamblea Departamental del Valle del Cauca. (2023). Ordenanza No. 623 de 2023. Por medio de la cual se reglamentan acciones para la garantía del bienestar animal y el orden público en los eventos masivos en los que exista la participación de équidos en el departamento del Valle del Cauca. Cali, Colombia.</small></p> <p><small>¹³ Alcaldía de Santa Rosa de Cabal. (2020). Decreto No. 033 de 2020. Por medio del cual se establecen criterios para la realización de cabalgatas en el municipio de Santa Rosa de Cabal. Santa Rosa de Cabal, Risaralda, Colombia.</small></p>	<p>4. Marco jurídico, legal y jurisprudencial</p> <p>Protección y garantía del bienestar animal. El Estado colombiano ha desarrollado un marco normativo sólido que refleja su compromiso con la protección y garantía del bienestar animal, el cual se sustenta en diversas disposiciones legales y constitucionales.</p> <p>La Ley 84 de 1989, conocida como Estatuto Nacional de Protección de los Animales, establece el deber de protección pública y privada hacia los animales, reconociendo que estos deben recibir una protección especial contra el sufrimiento y el dolor ocasionados directa o indirectamente por el ser humano.</p> <p>Con la Constitución Política de 1991, particularmente en su artículo 79, se consagra el derecho de toda persona a disfrutar de un ambiente sano y a participar en las decisiones que puedan afectarlo, lo que implica una corresponsabilidad frente a la protección de la fauna y el entorno natural.</p> <p>Posteriormente, la Ley 1774 de 2016 marcó un hito al reconocer a los animales como seres sintientes y no como cosas, modificando el Código Civil y el Código Penal para incluir los delitos contra la integridad física y emocional de los animales.</p> <p>Más recientemente, la Ley 2455 de 2025, denominada Ley Ángel, fortaleció la lucha contra el maltrato animal y actualizó el Estatuto de 1989. Esta norma aumentó las penas y sanciones pecuniarias por causar la muerte o lesiones a animales, introdujo agravantes y desarrolló mecanismos de prevención, tales como:</p> <p>•Artículo 10. Modifíquese el artículo 46A de la Ley 84 de 1989 el cual quedará así:</p>

<p>Artículo 46A. Aprehensión material preventiva. Es el procedimiento policial mediante el cual un animal es retirado de manera transitoria de la tenencia del presunto maltratador porque se tiene conocimiento o indicio de la realización de conductas que constituyen maltrato o que vulneran su integridad física o emocional. Este procedimiento puede ser adelantado por la Policía Nacional, los inspectores de policía competentes. Para este procedimiento no es necesario que medie orden judicial o administrativa previa. Toda queja deberá ser atendida como máximo en las siguientes veinticuatro (24) horas.</p> <p>Parágrafo 1º. Cuando se entregue en custodia el animal doméstico a las entidades de protección animal municipales, distritales o de la sociedad civil, el propietario, cuidador o tenedor estará en la obligación de garantizar los gastos de manutención y alimentación del animal sin perjuicio de las obligaciones legales que le corresponden a los entes territoriales.</p> <p>En caso de que el propietario, cuidador o tenedor del animal no cancele las expensas respectivas dentro de un plazo de quince (15) días calendario, la entidad de protección podrá disponer definitivamente para entregar en adopción el animal.</p> <p>Parágrafo 2º. Para proteger la vida y la integridad de los animales aprehendidos, el inspector de policía, previa prueba fehaciente, podrá abstenerse legítimamente de entregarlos a sus propietarios, tenedores o cuidadores, o a quienes sean los presuntos responsables de la comisión de las conductas de maltrato, hasta tanto no haya decisión en firme en el proceso verbal de maltrato animal y sin perjuicio de las sanciones de tipo penal que procedan por la comisión de aquellas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Artículo 24. Ruta de atención al maltrato animal. <p>Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades que conforman el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (Sinapiba), con participación de la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, y demás entidades con competencia sobre asuntos de protección y bienestar animal, expedirán la Ruta de Atención al Maltrato Animal como un instrumento para formalizar la actuación institucional coordinada en los niveles nacional, departamental y municipal o distrital para la atención de casos de maltrato animal, de acuerdo a las competencias de cada entidad (...).</p> <p>Jurisprudencia sobre la protección animal.</p> <p>La Corte Constitucional ha reiterado en múltiples decisiones la obligación ética y jurídica de los seres humanos de actuar con respeto hacia los animales.</p> <p>En la Sentencia T-095 de 2016, el alto tribunal señaló que la protección animal responde tanto al deber de conservar la biodiversidad como al imperativo moral de evitar el sufrimiento injustificado de los seres sintientes, destacando que esta obligación deriva de la conciencia y responsabilidad humanas frente a otras formas de vida.¹⁴</p> <p>Asimismo, en la Sentencia C-045 de 2019, la Corte consolidó el estándar constitucional sobre la prohibición del maltrato animal como una extensión del deber de protección</p> <hr/> <p>¹⁴ Corte Constitucional, sentencia T-095/16, Acción de tutela presentada por Henry Acuña Cordero contra la Personería Local de Fontibón, la Alcaldía Local de Fontibón, la Secretaría Distrital de Salud, el Centro de Zoonosis y la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá. Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo, 25 de febrero de 2016.</p>
<p>ambiental. Determinó que los animales no deben considerarse meros recursos al servicio del hombre, sino sujetos de protección constitucional autónoma. Indicó, además, que las excepciones a esta prohibición deben interpretarse de manera restrictiva y sólo son admisibles por razones de libertad religiosa, alimentación, investigación científica o manifestaciones culturales arraigadas.¹⁵</p> <p>De lo anterior se desprende que la prohibición del maltrato animal constituye una obligación constitucional vinculada a la protección del ambiente, la biodiversidad y la integridad ecológica, que ha sido progresivamente desarrollada por la jurisprudencia y el legislador.</p> <p>Reglamentación sanitaria y de bienestar animal aplicable a los équidos</p> <p>En concordancia con lo anterior, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) ha expedido diversas disposiciones de carácter técnico y sanitario que regulan la movilización y participación de los équidos en eventos públicos, entre ellas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Resolución 1634 de 2010, modificada por la Resolución 10522 de 2016, que establece los requisitos para obtener la licencia zoosanitaria de concentración de animales y las condiciones sanitarias exigidas para los equinos participantes en eventos. <hr/> <p>¹⁵ Corte Constitucional, sentencia C-045/19, Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 248 (parcial), 252 (parcial) y 256 del Decreto 2811 de 1974, y los artículos 8º (parcial) y 30 (parcial) de la Ley 84 de 1989. Magistrado Ponente: Antonio José Lizarazo Ocampo. 6 de febrero de 2019.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Resolución 676 de 2015, que define las medidas de prevención frente a la Anemia Infecciosa Equina (AIE) y la Influenza Equina (IE). ● Resolución 20174 de 2016 del ICA, que crea la Libreta Sanitaria Equina como documento obligatorio para la movilización de équidos dentro del territorio nacional. ● Resolución 136 de 2020, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, mediante la cual se adopta el Manual de Condiciones de Bienestar Animal para especies de producción, incluyendo a las équidas, documento aplicable también al Caballo Criollo Colombiano. <p>Obligación de las entidades territoriales en la garantía del orden público</p> <p>La preservación del orden público es una función constitucional que recae directamente sobre los alcaldes municipales. De acuerdo con el artículo 315 de la Constitución Política, corresponde a los alcaldes mantener el orden público en su jurisdicción, siguiendo la ley y las directrices que emitan el Presidente de la República y el respectivo gobernador. En este sentido, el alcalde actúa como primera autoridad de Policía del municipio, y la Policía Nacional debe acatar con diligencia las órdenes que imparta por conducto del comandante correspondiente.</p> <p>De igual manera, la Ley 1801 de 2016, “por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, asigna a los alcaldes responsabilidades específicas relacionadas con la dirección y coordinación de las autoridades de Policía dentro de su territorio.</p>

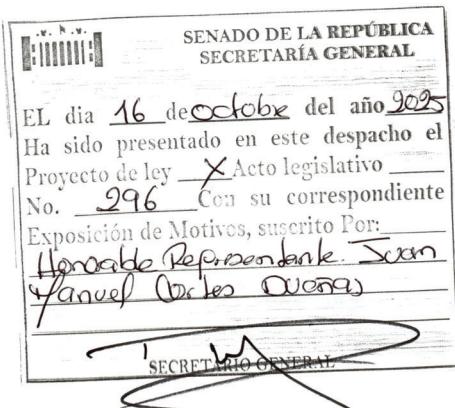
<p>● <i>Artículo 205. Atribuciones del alcalde. Corresponde al alcalde:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. Dirigir y coordinar las autoridades de Policía en el municipio o distrito.</i> <i>2. Ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, así como el cumplimiento de los deberes de conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas.</i> <i>3. Velar por la aplicación de las normas de Policía en el municipio y por la pronta ejecución de las órdenes y las medidas correctivas que se impongan (...).</i> <p>Por su parte, la Ley 1551 de 2012, que reformó y modernizó la organización municipal al modificar la Ley 136 de 1994, reafirma estas competencias. Su artículo 29 señala que los alcaldes deben mantener el orden público en coordinación con las autoridades nacionales y departamentales, dictar medidas de control y prevención, tales como restringir la movilidad en el espacio público, decretar toques de queda o limitar el consumo de bebidas alcohólicas, entre otras. Asimismo, pueden solicitar el auxilio de la fuerza pública y expedir reglamentos locales de policía que aseguren la aplicación de las normas superiores.</p> <p>Además, la ley faculta a los alcaldes para promover la seguridad y la convivencia ciudadana, mantener una relación armónica con la Policía y las Fuerzas Militares, y actuar como agentes del Presidente de la República en lo relativo al mantenimiento del orden público. En desarrollo de estas competencias, los mandatarios locales deben formular y ejecutar planes integrales de seguridad y convivencia que permitan enfrentar eficazmente la criminalidad y preservar la tranquilidad de los habitantes.</p>	<p>En el ejercicio de sus funciones, los alcaldes pueden presentar proyectos de acuerdo ante el Concejo Municipal para definir conductas, sanciones pedagógicas o pecuniarias, de conformidad con el Código Nacional de Policía, orientadas a controlar comportamientos que alteren el orden o la convivencia en su territorio. La ley también les faculta para imponer multas de hasta dos salarios mínimos legales mensuales a quienes infrinjan las medidas adoptadas, y los obliga a reportar al Ministerio del Interior los hechos que amenacen la paz o el orden en sus municipios, así como las acciones adoptadas para restablecerlo.</p> <p>Por otro lado, el Decreto 0810 de 2025 creó el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA), una instancia de coordinación interinstitucional destinada a garantizar el bienestar integral de los animales. Este sistema busca articular los esfuerzos de las entidades públicas, privadas y de la sociedad civil en la protección animal, contribuyendo a la gestión responsable y armoniosa de las actividades en las que participen animales, como las cabalgatas.</p> <p>5. Impacto fiscal</p> <p>De acuerdo a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹⁶, el presente proyecto de ley no implica una erogación de gasto adicional y no requiere nuevas fuentes de financiación para poderse implementar.</p> <p>¹⁶ Véase, entre otras, la sentencia C-161/24.</p>
<p>Sin embargo, de manera simultánea a la radicación del proyecto de ley se ofició al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que emita los comentarios que considere pertinentes sobre el articulado propuesto.</p> <p>6. Conflicto de intereses</p> <p>De conformidad con lo previsto en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, se considera que el presente proyecto de ley no genera un conflicto de interés para los congresistas, toda vez que no constituye un beneficio actual, particular y directo:</p> <p>"ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.</p> <p>Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</p> <p>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.</p> <p>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</p> <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parentes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</p> <p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p>	<p>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 fusiona con los intereses de los electores.</p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p> <p>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.</p> <p>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</p> <p>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.</p> <p>f) Cuando el congresista participe 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.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992".</p>

Sin embargo, las anteriores consideraciones no eximen a los congresistas para que, de considerarlo pertinente, presenten ante la comisión o plenaria las circunstancias fácticas por las cuales estarían inmersos en una causal de conflicto de intereses.

Cordialmente,



JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS
Representante A La Cámara



SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 16 de Octubre de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley N°.296/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTAN LAS CABALGATAS PARA SALVAGUARDAR LA SANA CONVIVENCIA, EL ORDEN PÚBLICO Y EL BIENESTAR ANIMAL EN EL TERRITORIO NACIONAL", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Representante JUAN MANUEL CORTÉS DUEÑAS. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 16 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Prov.: Señor Novoa
Revisor: Dr. Diego Rojas – Jefe (E) Sección Leyes
Revisor: Dr. Diego Alejandro González – Secretario General

PROYECTO DE LEY NÚMERO 297 DE 2025 SENADO

por medio del cual se crea el Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario (ICMA) y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., Octubre 16 de 2025

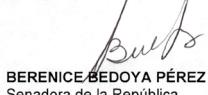
Doctor
LIDIO GARCIA TURBAY
Presidente
DIEGO GONZALEZ GONZALEZ
Secretario General
Senado de la República
Bogotá. D.C.

ASUNTO: Proyecto de Ley "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL INSTITUTO CUALIFICADO EN MERCADEO AGROPECUARIO - ICMA- Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Respetados Señores:

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 150 de la Constitución Política y en concordancia con el artículo 140 de la Ley 5º de 1992, me permito radicar ante la Secretaría General del Senado de la República el Proyecto de Ley "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL INSTITUTO CUALIFICADO EN MERCADEO AGROPECUARIO - ICMA- Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Atentamente,



BERENICE BEDOYA PÉREZ
Senadora de la República

PROYECTO DE LEY N.º 297 DE 2025 SENADO
"Por medio del cual se crea el Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario - ICMA y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia
DECRETA:

CAPÍTULO I – CREACIÓN, NATURALEZA Y OBJETO

Artículo 1. Creación. Créase el Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario – ICMA, como un establecimiento público del orden nacional, con personalidad jurídica, autonomía administrativa, financiera, y patrimonio propio, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 2. Domicilio. El ICMA tendrá su sede principal en Bogotá, D.C., y podrá establecer direcciones territoriales, centros logísticos, centros de acopio, plataformas digitales y sedes operativas en todo el territorio nacional, según criterios técnicos, análisis de demanda y priorización territorial.

Artículo 3. Objeto. El ICMA tendrá como objeto la ejecución técnica y territorializada de la Política Nacional de Mercadeo Agropecuario, prevista en la Ley 2378 de 2024, mediante acciones orientadas a regular, promover, acompañar y facilitar la comercialización justa, eficiente y directa de productos agropecuarios, pesqueros, forestales y agroindustriales de origen campesino, étnico y comunitario.

CAPÍTULO II – FUNCIONES

Artículo 4. Funciones del ICMA.

El ICMA tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

- Implementar mecanismos de compra pública directa, precios de sustentación y gestión de excedentes productivos.
- Diseñar y operar plataformas digitales de comercialización agropecuaria.
- Regular, acompañar y articular canales de comercialización con enfoque territorial, diferencial y étnico.
- Desarrollar infraestructura de apoyo al mercadeo: centros de acopio, almacenamiento, transporte y logística.
- Recoger, procesar y divulgar información de precios, oferta, demanda, estacionalidad y costos logísticos.
- Promover circuitos cortos de comercialización, mercados campesinos y acuerdos de compra pública.
- Acompañar técnicamente a los productores en el acceso a mercados.
- Establecer convenios con entidades públicas, privadas y comunitarias para cumplir su objeto.
- Participar como operador técnico de los programas nacionales de compra pública, incluyendo el Programa ANA.

CAPÍTULO III – ESTRUCTURA Y RÉGIMEN JURÍDICO

Artículo 5. Dirección y administración. El Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario – ICMA estará dirigido por un **Director General**, nombrado por el Presidente de la República de forma presentada por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.

El Instituto contará con un **Consejo Directivo** integrado por:

- a) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, quien lo presidirá.
- b) Un delegado del Departamento Nacional de Planeación.
- c) Un representante de los pequeños y medianos productores.
- d) Un representante de las organizaciones campesinas legalmente reconocidas.
- e) Un representante del sector académico con experiencia en temas de agroindustria o economía rural.

Artículo 6. Estructura organizacional.

El ICMA contará con la siguiente estructura administrativa, orientada al cumplimiento de sus funciones:

1. Dirección General.
2. Área Financiera y Administrativa.
3. Área de Talento Humano.
4. Área de Mercadeo y Compras.
5. Área de Operaciones.
6. Área de Ventas.

Parágrafo. La estructura podrá ser ajustada mediante acto administrativo del Consejo Directivo, cuando las necesidades de gestión y operación lo requieran.

Organigrama.



Artículo 7. Régimen jurídico. El ICMA se regirá por el derecho público, en lo relacionado con su estructura y control, y por el derecho privado en sus actuaciones

contractuales, sin perjuicio del régimen de contratación estatal y las disposiciones presupuestales aplicables.

CAPÍTULO IV – ARTICULACIÓN, FINANCIACIÓN Y CONTROL

Artículo 8. Articulación institucional. El ICMA actuará como **ente ejecutor de la Política Nacional de Mercadeo Agropecuario** y articulará su acción con la ADR (Agencia de Desarrollo Rural), UPRA (Unidad de Planificación Rural Agropecuaria), Finagro (Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario), ICA (Instituto Colombiano Agropecuario), Ministerio de Comercio, Departamento Nacional de Planeación y demás entidades del orden nacional y territorial con competencias en desarrollo rural.

Artículo 9. Financiamiento. Los recursos del ICMA provendrán de:

- a) Asignaciones del Presupuesto General de la Nación.
- b) Recursos de cooperación internacional.
- c) Ingresos propios derivados de sus actividades.
- d) Transferencias, donaciones y convenios con entidades públicas o privadas.

Artículo 10. Control y vigilancia. El control fiscal del ICMA será ejercido por la Contraloría General de la República y el control disciplinario por la Procuraduría General de la Nación.

CAPÍTULO V – DISPOSICIONES FINALES

Artículo 11. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 12. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


BERENICE BÉDOYA PÉREZ
Senadora de la República

PROYECTO DE LEY N.º 188 DE 2025 SENADO

“Por medio del cual se crea el Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario – ICMA y se dictan otras disposiciones”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Esta propuesta legislativa no surge de manera improvisada ni desconectada del camino recorrido. Por el contrario, se fundamenta en una trayectoria normativa, institucional y política que, desde hace décadas, ha buscado dotar al país de una estructura pública capaz de garantizar el acceso justo y equitativo de los productores agropecuarios a los mercados (FAO, 2021; Garay, 2002).

En particular, retoma las bases del antiguo Instituto Nacional de Abastecimiento (INA)¹ y del Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA)², cuyas funciones fueron redefinidas a través de los Decretos 2420 de 1968 y 2136 de 1992, así como de normativas como la Ley 5^a de 1944 y el Decreto Legislativo 0040 de 1958, las cuales establecieron un marco para la intervención estatal en los procesos de distribución, regulación de precios y apoyo logístico a los productores agropecuarios (Ministerio de Agricultura, 1995).

Asimismo, este nuevo intento legislativo dialoga directamente con el Proyecto de Ley N.º 188 de 2020 – Cámara³, presentado en el cuatrienio anterior, cuyo objetivo era precisamente la creación de un instituto nacional que promoviera un sistema de comercialización más justo para el agro colombiano. Esta iniciativa contó con el respaldo de una amplia bancada plural de representantes y senadores comprometidos con el desarrollo rural, entre quienes se destacan:

Representantes a la Cámara: César Pachón, Albel Jaramillo, Aquileo Medina, Luvi Katherine Miranda, Intí Asprilla, Alejandro Carlos Chacón, Ángela María Robledo, Luciano Grisales, Flora Perdomo, César Ortiz, Teresita Enríquez, Crisanto Pisso,

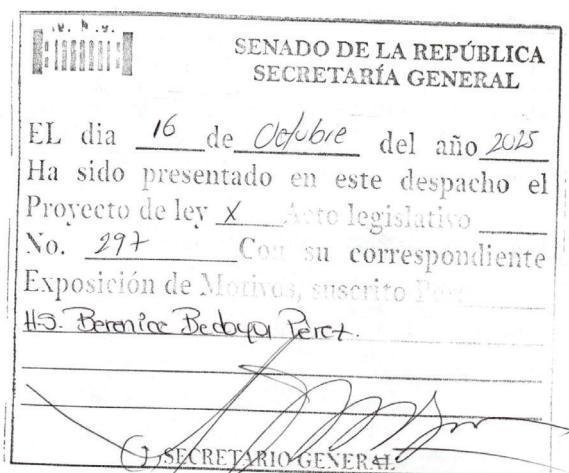
¹ El Instituto Nacional de Abastecimiento (INA) fue una “entidad pública colombiana creada para regular y garantizar el abastecimiento de productos básicos y agropecuarios en el país, con el fin de estabilizar precios y facilitar la distribución de alimentos y otros bienes esenciales.”

² El INA fue fundado en 1953, bajo el Decreto 1216 de ese año, como parte de las políticas estatales orientadas a intervenir en la economía para proteger el mercado interno y apoyar a los productores y consumidores, especialmente en sectores vulnerables y rurales.

³ Con el tiempo, el INA evolucionó y cambió de denominación hasta convertirse en el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA) mediante el Decreto 2420 de 1968, adaptando sus funciones a las nuevas necesidades del sector agropecuario colombiano. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia (1995). Historia Institucional del Instituto Nacional de Abastecimiento y del Instituto de Mercadeo Agropecuario. Archivo General de la Nación, Bogotá.

² Objetivo: “Promover el desarrollo del mercado agropecuario, garantizar el abastecimiento alimentario y apoyar los procesos de comercialización de productos del campo, especialmente en beneficio de los pequeños y medianos productores.” Decreto 2420 de 1968. “Por medio del cual se redacta el Instituto Nacional de Abastecimiento y se establece como Instituto de Mercadeo Agropecuario – IDEMA.” Diario Oficial N.º 32.496, 2 de septiembre de 1968.

³ Congreso de la República. (2020). Proyecto de Ley N.º 188 de 2020 – Cámara. Gaceta del Congreso N.º 876 de 2020.



<p>Nicolás Albeiro Echeverry, Óscar Camilo Arango, Karen Cure, Alonso del Río, Franklin Lozano y Ángel María Gaitán.</p> <p>Senadores de la República: Feliciano Valencia, Iván Cepeda, entre otros legisladores que, desde distintas vertientes políticas, coincidieron en la urgencia de transformar la estructura del mercadeo agropecuario nacional (Congreso de la República, 2020).</p> <p>Esta confluencia parlamentaria evidencia que la necesidad de una entidad como el ICMA no es una idea aislada o coyuntural, sino una causa compartida por amplios sectores sociales y políticos que han escuchado el clamor del campesinado y de las organizaciones productivas del país (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit – GIZ, 2022).</p> <p>A ello se suma que la suscrita autora ya había presentado esta iniciativa en el año 2023, bajo el número de Proyecto de Ley 291 de 2023 – Senado, con el mismo objetivo de crear el Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario como una herramienta pública especializada en la transformación del sistema de comercialización agropecuario. Lamentablemente, esta propuesta fue archivada por falta de voluntad política, pese a su solidez técnica y al respaldo de múltiples actores rurales.</p> <p>Su reactivación en el presente proyecto responde a una convicción profunda: la necesidad de saldar una deuda histórica con el campo colombiano, dotando al país de una institucionalidad robusta y moderna, que garantice condiciones dignas, estables y justas para la colocación de los productos agropecuarios, combata la intermediación abusiva y contribuya a cerrar brechas de pobreza e inequidad en el sector rural (DNP, 2023; Oxfam, 2017).</p> <p>II. JUSTIFICACIÓN</p> <p>Colombia enfrenta el enorme reto de transformar su modelo de desarrollo agropecuario para hacerlo más equitativo, sostenible y eficiente. A pesar de los avances normativos recientes, como la Ley 2378 de 2024, que sentó las bases para una Política Nacional de Mercadeo Agropecuario, aún persisten barreras estructurales que impiden que el pequeño y mediano productor acceda a mercados en condiciones justas y sostenibles. Esta ley fue un paso decisivo al establecer principios de equidad, soberanía alimentaria, asociatividad, enfoque territorial y sostenibilidad, pero su implementación requiere de una institucionalidad robusta y especializada que garanticé resultados reales en el territorio.</p> <p>En esa línea, el Programa ANA (Abastecimiento para la Nutrición y la Alimentación), promovido por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), ha demostrado que es posible establecer relaciones comerciales directas con pequeños productores, reduciendo los costos de intermediación y garantizando</p>	<p>alimentos de calidad para programas públicos de nutrición y abastecimiento. Esta experiencia ha dejado lecciones valiosas sobre el potencial del mercadeo campesino, pero también ha revelado las limitaciones estructurales del modelo actual, particularmente en lo que respecta a capacidad operativa, escalabilidad y sostenibilidad financiera.</p> <p>Actualmente, los pequeños y medianos productores participan de forma muy limitada en los canales formales de comercialización. Se enfrentan a una alta dependencia de intermediarios, reciben precios significativamente bajos por sus productos y negocian en condiciones desfavorables, muchas veces sin acceso a información de mercado ni herramientas para planificar su producción.</p> <p>La siguiente gráfica ilustra la participación estimada de los diferentes actores del sector agropecuario en el mercado nacional, de acuerdo con datos recogidos por el DANE y la FAO:</p> <p>Participación estimada en el mercado agropecuario nacional por tipo de productor (2023-2024)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Tipo de productor</th> <th>Participación estimada (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Grandes productores agroindustriales</td> <td>58%</td> </tr> <tr> <td>Intermediarios comerciales</td> <td>25%</td> </tr> <tr> <td>Pequeños y medianos productores organizados</td> <td>12%</td> </tr> <tr> <td>Pequeños productores no organizados</td> <td>5%</td> </tr> </tbody> </table> <p>Gráfica N°1: Participación en el mercado agropecuario nacional⁴ Producción vs Comercialización: Brechas estructurales</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Categoría</th> <th>Porcentaje (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Producción</td> <td>85</td> </tr> <tr> <td>Acceso a mercado</td> <td>45</td> </tr> </tbody> </table> <p>⁴ Elaboración propia basada en datos de la Encuesta Nacional Agropecuaria (DANE, 2023) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2024).</p>	Tipo de productor	Participación estimada (%)	Grandes productores agroindustriales	58%	Intermediarios comerciales	25%	Pequeños y medianos productores organizados	12%	Pequeños productores no organizados	5%	Categoría	Porcentaje (%)	Producción	85	Acceso a mercado	45
Tipo de productor	Participación estimada (%)																
Grandes productores agroindustriales	58%																
Intermediarios comerciales	25%																
Pequeños y medianos productores organizados	12%																
Pequeños productores no organizados	5%																
Categoría	Porcentaje (%)																
Producción	85																
Acceso a mercado	45																
<p>Gráfica N° 2. Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Agricultura, 2023</p> <p>Para superar estas brechas estructurales, es urgente la creación del Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario – ICMA. Este Instituto será la entidad pública encargada de ejecutar la política de mercadeo agropecuario de forma técnica, descentralizada y sostenible. El ICMA no será una duplicación de esfuerzos, sino un articulador entre productores, el Estado y el mercado, con la misión clara de garantizar precios justos, infraestructura adecuada, transparencia en la información y acceso real a los circuitos comerciales.</p> <p>La creación del Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario – ICMA responde precisamente a este desafío: será la entidad pública especializada encargada de materializar en el territorio la Política Nacional de Mercadeo Agropecuario, con un enfoque técnico, descentralizado y sostenible. No será una duplicación de funciones, sino un verdadero articulador entre productores, Estado y mercado, con la misión clara de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantizar precios justos. • Promover la transparencia en la información. • Desarrollar infraestructura de acopio, logística y distribución. • Fortalecer la asociatividad y comercialización local. • Romper la dependencia estructural de los intermediarios especulativos. <p>El ICMA representará una nueva arquitectura institucional, pensada para devolver el poder a quienes cultivan, cosechan y abastecen los mercados con esfuerzo diario, pero hoy se ven marginados de los beneficios económicos del sistema.</p> <p>El Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario (ICMA) sería una entidad pública nacional especializada, autónoma administrativa y financieramente, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con sede en Bogotá y operación en todo el territorio nacional.</p> <p>Su naturaleza es la de un establecimiento público con personería jurídica, creado para ejecutar técnica y territorialmente la Política Nacional de Mercadeo Agropecuario, con un enfoque técnico, descentralizado, sostenible y orientado a la equidad.</p> <p>El ICMA tendrá funciones de regulación, acompañamiento, gestión de información, desarrollo de infraestructura logística, promoción de circuitos cortos de comercialización y compras públicas directas, con capacidad para celebrar convenios y articularse con otras entidades del sector rural.</p>	<p>En resumen, el ICMA es una institución pública especializada de carácter técnico-operativo, creada para llenar un vacío histórico en la institucionalidad colombiana del mercadeo agropecuario, enfocada en apoyar y fortalecer la comercialización justa y eficiente de productos campesinos, étnicos y comunitarios.</p> <p>III. OBJETO DE LA LEY</p> <p>Esta ley busca transformar el sector agropecuario de Colombia para que sea más justo, sostenible y eficiente, especialmente para los pequeños y medianos productores que hoy enfrentan muchas dificultades para vender sus productos en condiciones dignas. Queremos que estos productores tengan más oportunidades reales de acceder a los mercados, recibir precios justos y contar con el apoyo necesario para planificar y crecer.</p> <p>Además, esta ley promoverá la creación de instituciones y programas que faciliten la conexión directa entre quienes cultivan la tierra y quienes compran sus productos, reduciendo intermediarios y asegurando que el trabajo de nuestros campesinos se valore como se debe. Así, buscamos fortalecer el desarrollo rural con una mirada territorial, respetando la soberanía alimentaria y apoyando la sostenibilidad, para que la agricultura campesina sea motor de progreso para muchas familias y regiones del país.</p> <p>Naturaleza</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definir al ICMA como un establecimiento público nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera. • Establecer que estará adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. • Señalar la sede principal en Bogotá y la facultad para operar en todo el territorio nacional mediante oficinas, centros logísticos y plataformas digitales. <p>III. FUNDAMENTOS LEGALES</p> <p>Esta ley se sustenta en la profunda convicción de que el desarrollo agropecuario debe ser un motor de equidad, sostenibilidad y bienestar para las familias campesinas y rurales de Colombia. Reconociendo los avances normativos recientes, especialmente la Ley 2378 de 2024, que sentó las bases para una Política Nacional de Mercadeo Agropecuario, es imprescindible avanzar en la creación de una institucionalidad sólida y especializada que garantice que esos principios se traduzcan en beneficios reales en el territorio.</p> <p>La Constitución Política de Colombia, en su artículo 64, establece que “<i>El Estado organizará y protegerá la actividad agropecuaria, orientándola hacia el bienestar general y el desarrollo rural integral</i>”, reconociendo además la función social de la propiedad en el artículo 58, que debe orientarse hacia el interés social</p>																

y el bien común. Este marco constitucional nos llama a generar condiciones que permitan a los pequeños y medianos productores no solo acceder a la tierra, sino también a mercados justos y sostenibles.

La Ley 2378 de 2024, en su articulado, consagra principios fundamentales como la equidad, la soberanía alimentaria, la asociatividad, el enfoque territorial y la sostenibilidad, buscando transformar el mercado agropecuario para que sea incluyente y eficiente. Sin embargo, como ha evidenciado la experiencia del Programa ANA (Abastecimiento para la Nutrición y la Alimentación), impulsado por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), aún existen barreras estructurales que dificultan la participación directa de los pequeños productores en canales formales, limitando su capacidad de negociación y acceso a precios justos.

Según el informe de seguimiento del Programa ANA (ADR, 2024), "las relaciones comerciales directas con pequeños productores reducen significativamente los costos de intermediación y mejoran la calidad y sostenibilidad de la oferta alimentaria en programas públicos". No obstante, el mismo informe señala la necesidad urgente de fortalecer la capacidad operativa, financiera y de escalabilidad para que estas iniciativas puedan replicarse y consolidarse en todo el país.

Además, la Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018), en el capítulo de desarrollo rural, reafirma el compromiso del Estado con la promoción de mecanismos de comercialización que beneficien a los pequeños productores y contribuyan a la seguridad alimentaria.

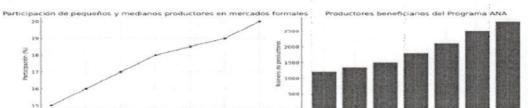
Por último, los tratados internacionales suscritos por Colombia, como el *Acuerdo sobre la Agricultura de la Organización Mundial del Comercio (OMC)* y los compromisos asumidos en la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, particularmente el Objetivo 2 "*Hambre Cero*", reafirman la necesidad de construir sistemas agroalimentarios inclusivos y sostenibles, en los que la participación activa y justa de los pequeños productores sea una prioridad.

En conclusión, esta ley encuentra su fundamento en la convergencia de mandatos constitucionales, normas nacionales y compromisos internacionales que exigen transformar el modelo de mercadeo agropecuario, fortaleciendo una institucionalidad especializada que garantice a los pequeños y medianos productores mejores condiciones de acceso, precios justos, información de mercado y apoyo técnico, con miras a un desarrollo rural integral y sostenible.

IV. CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

a) Un momento decisivo para transformar el mercadeo agropecuario en Colombia.

Gráfica N° 3. Participación de pequeños y medianos productores en mercados formales (2018–2024).



Gráfica N° 3⁵

Gráfica N° 4⁶

Gráfica N° 3. Participación de pequeños y medianos productores en mercados formales (2018–2024). Muestra cómo, entre 2018 y 2024, la participación de pequeños y medianos productores en los canales formales de comercialización ha crecido solo de forma marginal, pasando del 15% al 20%. Este crecimiento lleva a la evidencia la necesidad de medidas estructurales y una institucionalidad especializada que acelere la transformación del modelo de mercadeo agropecuario.

Gráfica N° 4. Productores beneficiarios del Programa ANA (2018–2024). Una de las experiencias más significativas ha sido el Programa ANA (Abastecimiento para la Nutrición y la Alimentación), impulsado por la Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Este programa ha permitido vincular a más de 2.800 productores entre 2018 y 2024, demostrando que es posible establecer relaciones comerciales directas con pequeños productores, reducir costos de intermediación y garantizar alimentos de calidad para programas públicos.

No obstante, el alcance del Programa ANA ha sido aún limitado en relación con el universo de pequeños productores del país. Esto evidencia la necesidad de una institucionalidad robusta, con capacidad operativa, escalabilidad nacional y sostenibilidad financiera, que permita expandir este tipo de estrategias en el largo plazo.

El contexto nacional muestra un sector agropecuario en el que la mayoría de los pequeños productores no tiene acceso justo a los beneficios del mercado. La creación del Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario (ICMA) busca cerrar estas brechas y avanzar hacia un modelo más justo, eficiente y sostenible, que esté

⁵ Participación de pequeños y medianos productores en mercados formales (2018–2024): muestra un crecimiento lento pero constante, pasando del 15% al 20%, lo que evidencia la necesidad de una intervención más estructural para acelerar la inclusión comercial de estos actores.

⁶ Productores beneficiarios del Programa ANA: refleja el impacto positivo de esta iniciativa, que ha vinculado progresivamente a más productores campesinos en esquemas de abastecimiento directo, pero también señala su limitado alcance en comparación con la magnitud del desafío nacional.

Colombia enfrenta un momento crucial para el futuro de su sector agropecuario. A pesar de ser una nación con una vocación rural marcada y una diversidad agroclimática envidiable, el campo colombiano continúa enfrentando profundas brechas estructurales que limitan su capacidad de desarrollo. Esta realidad, que afecta principalmente a los pequeños y medianos productores, es el resultado de décadas de abandono institucional, políticas fragmentadas y la ausencia de una estrategia integral de mercadeo agropecuario que responda a las verdaderas dinámicas del territorio.

Uno de los hitos recientes más relevantes ha sido la promulgación de la Ley 2378 de 2024, que estableció la Política Nacional de Mercadeo Agropecuario. Esta norma sentó las bases para construir un sistema más justo, eficiente y sostenible. No obstante, su implementación ha evidenciado que aún persisten barreras profundas para que los productores accedan a mercados formales en condiciones equitativas.

b) El peso de la intermediación y la falta de información.

Hoy en día, la mayoría de los pequeños y medianos productores dependen en gran medida de intermediarios para comercializar sus productos, lo que reduce de forma significativa su margen de ganancia, limita su capacidad de reinversión y perpetúa condiciones de pobreza y exclusión. A ello se suma el limitado acceso a información actualizada sobre precios, demanda y tendencias del mercado, lo que impide una adecuada planificación productiva (ADR, 2024). En palabras simples, nuestros campesinos siguen produciendo sin saber con certeza a quién vender, en qué condiciones y a qué precio.

c) Lecciones del Programa ANA.

Una de las iniciativas más valiosas en los últimos años ha sido el Programa ANA (Abastecimiento para la Nutrición y la Alimentación), impulsado por la Agencia de Desarrollo Rural. Este programa logró conectar de manera directa a más de 2.800 productores con compradores institucionales entre 2018 y 2024, garantizando alimentos de calidad para programas públicos, reduciendo costos de intermediación y dignificando el trabajo campesino.

Sin embargo, a pesar de sus resultados positivos, el Programa ANA evidenció las limitaciones del modelo actual: falta de capacidad operativa de las organizaciones, escasez de recursos financieros sostenibles y la dificultad de escalar estas experiencias a nivel nacional. La experiencia demuestra que sí es posible construir un mercadeo agropecuario más justo, pero también confirma que para lograrlo se necesita una institucionalidad robusta, especializada y con presencia nacional.

Indicadores sobre la participación de pequeños y medianos productores en los mercados formales (Gráfica N°3) y el impacto económico del Programa ANA (Gráfica N° 4).

alineado con los principios constitucionales (Art. 64) y con el objeto de un Desarrollo Sostenible de "*Hambre Cero*".

En conclusión, el contexto actual demanda una respuesta decidida que permita transformar el modelo de mercadeo agropecuario, superando las barreras estructurales y consolidando un sistema que respete y potencie el trabajo campesino, favorezca la equidad y la sostenibilidad, y fortalezca la seguridad alimentaria del país.

El ICMA no es una carga burocrática adicional. Es una apuesta por la dignificación del campesinado, por la seguridad alimentaria del país y por un modelo de desarrollo rural con justicia económica y sostenibilidad.

d) El vacío institucional tras el desmonte del IDEMA

Este panorama se agrava si se tiene en cuenta la ausencia de una entidad especializada en mercadeo agropecuario desde la liquidación del Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA) en los años 90.

La desaparición del IDEMA dejó un vacío institucional que ha sido imposible de llenar, y que ha contribuido a profundizar la desigualdad y la desprotección del sector rural, especialmente frente a la especulación de precios, la concentración del poder comercial y la exclusión de los pequeños productores de los circuitos económicos formales.

e) Obstáculos persistentes y brechas rurales

El aumento de más del 30% en los costos de insumos agrícolas entre 2020 y 2022 (MinAgricultura, 2023), la alta volatilidad de los precios en origen, la falta de infraestructura adecuada para el acopio, la intermediación abusiva y la carencia de sistemas eficientes de información comercial son solo algunos de los obstáculos que enfrentan a diario los productores rurales. A esto se suma una profunda desigualdad territorial.

De acuerdo con cifras recientes, la pobreza monetaria en zonas rurales fue del 44,6% en 2023, con un 21,2% de la población en condiciones de pobreza extrema (DANE, 2024). La pobreza multidimensional afecta aún al 24% de los hogares rurales, y la inseguridad alimentaria es crítica en departamentos como Chocó, donde alcanza el 36,3%.

f) El agro: un sector estratégico en retroceso.

Históricamente, el sector agropecuario llegó a representar más del 20% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional en los años sesenta. En 2023, su participación

<p>apenas alcanzó el 8,7% (Banco de la República, DANE), no porque se produzca menos, sino porque se ha rezagado frente a otros sectores más tecnificados y sostenidos por institucionalidades fuertes.</p> <p>g) Una necesidad impostergable</p> <p>El informe "Modelos de comercialización agropecuaria en Colombia: desafíos y oportunidades para el pequeño productor" (Cepeda & Martínez, 2023) concluye que para superar estas brechas es indispensable construir una institucionalidad que articule el acceso a la información de mercado, la formación técnica, la planificación productiva y los canales comerciales. Solo así será posible hacer del mercadeo agropecuario una herramienta transformadora de las condiciones de vida en el campo colombiano.</p> <p>Este diagnóstico encuentra respaldo en el artículo 64 de la Constitución Política, que impone al Estado el deber de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra y servicios de apoyo para los trabajadores agrarios, y se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el ODS 2 – Hambre Cero, que exige avanzar hacia sistemas agroalimentarios inclusivos y sostenibles.</p> <p>V. NECESIDAD DEL ICMA</p> <p>Una institucionalidad especializada para dignificar la comercialización agropecuaria</p> <p>La creación del Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario – ICMA no es simplemente una propuesta técnica: es una respuesta ética, social y estructural ante el abandono histórico que ha enfrentado el campo colombiano en materia de comercialización. En un país con más de 11 millones de personas viviendo en zonas rurales (DANE, 2023), donde más del 70% de los productores agropecuarios son pequeños agricultores, resulta insostenible seguir dejando en sus manos los retos del mercado sin el respaldo de una entidad especializada, articulada y con presencia nacional.</p> <p>Colombia ha avanzado en materia normativa. La Ley 2378 de 2024, que estableció la Política Nacional de Mercadeo Agropecuario, fue un paso determinante para visibilizar esta problemática y definir lineamientos estratégicos. Sin embargo, como ha quedado demostrado, las políticas públicas sin institucionalidad que las implemente se diluyen entre diagnósticos y buenas intenciones. Hoy no existe en el Estado colombiano una entidad con la capacidad, el mandato y la especialización técnica para acompañar a los productores rurales en todo el ciclo de mercadeo: desde el acceso a la información de mercado, hasta la logística, la transformación y la conexión con los canales formales de compra.</p>	<p>El vacío institucional que dejó la liquidación del IDEMA en la década de 1990 nunca fue compensado. Durante más de tres décadas, se ha improvisado con estrategias fragmentadas, programas de corto alcance y agencias sin enfoque exclusivo en mercadeo, lo que ha profundizado las desigualdades entre quienes tienen capacidad de negociación en el mercado y quienes dependen de los precios que otros les imponen. La asimetría de poder comercial entre productores y compradores es una de las principales causas de la exclusión rural (Cepeda & Martínez, 2023).</p> <p>A ello se suma un entorno económico cada vez más desafiante. Según el Ministerio de Agricultura (2023), entre 2020 y 2022 los costos de los insumos agropecuarios se incrementaron más de un 30%, sin que esto se tradujera en mejoras en los precios pagados al productor. Además, el acceso a plataformas de información, financiamiento especializado, centros de acopio, infraestructura logística o procesos de transformación sigue siendo una realidad lejana para la mayoría de pequeños agricultores.</p> <p>Frente a este panorama, el ICMA se presenta como una institución necesaria y estratégica, con funciones específicas orientadas a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reducir la intermediación abusiva, promoviendo relaciones comerciales más directas, transparentes y justas. • Articular y escalar experiencias exitosas como el Programa ANA, que han demostrado el potencial del trabajo directo entre productores y compradores públicos. • Diseñar y operar sistemas de información de mercado en tiempo real, accesibles para organizaciones rurales, autoridades locales y actores de la cadena. • Apoyar la planificación productiva con base en datos de demanda real, evitando excedentes que terminan en pérdidas para los agricultores. • Fortalecer la infraestructura de comercialización, incluyendo nodos regionales, centros logísticos y plataformas de transformación agroindustrial de pequeña escala. • Promover compras públicas inclusivas, en alianza con gobiernos locales, entidades del sector social y programas de alimentación escolar, salud y emergencia. <p>Además, el ICMA no partiría de cero: su diseño se basa en lecciones aprendidas de programas como el ANA y en la experiencia acumulada de países que han creado instituciones similares con impactos positivos, como el CONASUPO en México, el INESPRE en República Dominicana o los mecanismos de compras públicas de Brasil (FAO, 2019).</p> <p>El fortalecimiento institucional del mercadeo agropecuario es también una herramienta para la equidad territorial, pues permitiría desarrollar estrategias</p>
<p>diferenciadas por región, atendiendo las particularidades de las zonas más excluidas, como el Pacífico, la Amazonía y algunas regiones del Caribe.</p> <p>Finalmente, crear el ICMA es cumplir con el mandato constitucional del artículo 64, que obliga al Estado a "promover el acceso progresivo a la propiedad rural y a servicios de apoyo para los trabajadores agrarios". También es coherente con la Agenda 2030 y el ODS 2 – Hambre Cero, que promueve "sistemas agroalimentarios sostenibles y resilientes" como condición para erradicar el hambre y la pobreza rural (ONU, 2015).</p> <p>VI. RÉGIMEN JURÍDICO DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE MERCADEO AGROPECUARIO (ICMA)</p> <p>1. Naturaleza Jurídica</p> <p>El ICMA es un establecimiento público nacional con personería jurídica propia, autonomía administrativa, financiera, patrimonial y técnica.</p> <p>Tiene capacidad para celebrar contratos, adquirir bienes, otorgar garantías, y realizar todas las actividades necesarias para el cumplimiento de su objeto legal, de conformidad con la Constitución y la ley.</p> <p>2. Sujetos y Ámbito de Aplicación</p> <p>El ICMA se regirá por el derecho público en cuanto a su organización, funcionamiento, régimen disciplinario y control fiscal.</p> <p>En la celebración de contratos y relaciones comerciales se regirá por el derecho privado, salvo lo previsto en normas especiales y las disposiciones del derecho público que sean de orden público.</p> <p>Su ámbito de actuación comprenderá todo el territorio nacional, con facultad para operar a nivel regional y local mediante sus oficinas y unidades territoriales.</p> <p>3. Régimen Administrativo y de Control</p> <p>El Instituto estará sujeto a las normas del Derecho Administrativo y a los principios constitucionales de transparencia, responsabilidad, eficiencia, imparcialidad y participación ciudadana.</p> <p>Estará bajo la supervisión y vigilancia de los organismos de control estatal, entre ellos la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, y la Auditoría Interna del mismo Instituto.</p>	<p>Se deberán cumplir las disposiciones vigentes sobre gestión pública, ética administrativa, acceso a la información pública y prevención de conflictos de interés.</p> <p>4. Régimen Contractual</p> <p>El ICMA podrá contratar con personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, para la ejecución de sus proyectos y programas, sujetándose a las normas vigentes sobre contratación pública y comercio.</p> <p>Tendrá la facultad de establecer convenios y alianzas estratégicas con entidades públicas, privadas y organizaciones internacionales para fortalecer sus funciones.</p> <p>Las contrataciones deberán garantizar transparencia, eficiencia, igualdad y libre competencia.</p> <p>5. Régimen Presupuestal y Financiero</p> <p>El Instituto contará con un presupuesto propio, aprobado conforme a las normas de la Ley de Presupuesto General de la Nación y regulaciones financieras vigentes.</p> <p>Deberá administrar los recursos asignados con eficiencia, racionalidad y conforme a principios de austeridad.</p> <p>Estará sujeto a la rendición de cuentas y presentación periódica de informes financieros ante el Congreso y los organismos de control correspondientes.</p> <p>6. Régimen Laboral y de Personal</p> <p>El personal del ICMA estará regido por el régimen legal aplicable al sector público, incluyendo estabilidad laboral, derechos y deberes, sistemas de evaluación, incentivos y procesos disciplinarios.</p> <p>Se fomentará la contratación de personal con experiencia técnica en mercadeo agropecuario, desarrollo rural y gestión logística, así como la participación de profesionales locales.</p> <p>7. Normas Complementarias y Derogatorias</p> <p>Para lo no previsto expresamente en la presente ley, el ICMA se sujetará a las disposiciones generales del ordenamiento jurídico colombiano.</p> <p>Se derogan todas las normas que le sean contrarias o que impidan el cabal cumplimiento de sus objetivos.</p>

Esta ampliación da claridad jurídica al funcionamiento del ICMA, combinando un marco sólido de control y autonomía para que pueda operar con eficiencia y transparencia, a la vez que garantiza la flexibilidad necesaria para contratar y articularse con distintos actores.

VII. ESTRUCTURA DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE MERCANDEO AGROPECUARIO (ICMA): UN INSTRUMENTO PARA LA EQUIDAD RURAL

El Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario (ICMA) ha sido concebido como una entidad moderna y eficiente, diseñada cuidadosamente para fortalecer el mercado agropecuario en Colombia, con especial atención a los pequeños y medianos productores, a las comunidades campesinas, étnicas y rurales históricamente marginadas. Su estructura busca garantizar transparencia, eficiencia, cercanía al territorio y participación activa de los actores del campo, convirtiéndose en un instrumento real del Estado para cerrar brechas de desigualdad y promover desarrollo rural sostenible.

1. Dirección General.

El ICMA será dirigido por un **Director General**, nombrado por el Presidente de la República con el consentimiento del Consejo Directivo. Este liderazgo central asegurará la gestión administrativa, técnica, financiera y operativa del Instituto, garantizando el cumplimiento de los objetivos y políticas establecidas, así como la articulación con las entidades del sector público.

El Director General podrá conformar equipos técnicos especializados y delegar funciones dentro de los límites legales, fomentando la eficiencia y la capacidad de respuesta ante los desafíos del campo colombiano.

2. Consejo Directivo: pluralidad y gobernanza inclusiva.

El Consejo Directivo será el órgano máximo de dirección y control, encargado de definir políticas estratégicas, aprobar planes operativos y vigilar la correcta administración del ICMA. Su conformación refleja la importancia de la gobernanza plural, integrando:

- a) Representantes del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- b) Delegados de organizaciones campesinas y asociaciones productivas.
- c) Representantes de universidades o centros de investigación especializados en agroindustria y desarrollo rural.
- d) Representantes de entidades públicas relacionadas con el sector agropecuario, como ADR, UPRA, Finagro, entre otras.

El Consejo Directivo se reunirá ordinariamente al menos cuatro veces al año y de manera extraordinaria cuando lo convoque el Presidente o un porcentaje determinado de sus miembros, asegurando participación efectiva, transparencia y decisiones informadas por el conocimiento técnico y la experiencia del sector rural.

3. Direcciones Técnicas y Operativas.

El ICMA contará con una Dirección Técnica, responsable de planificar y ejecutar programas y proyectos relacionados con investigación de mercado, asistencia técnica y apoyo logístico a productores.

Por su parte, la Dirección Operativa gestionará logística, infraestructura, plataformas digitales y servicios de comercialización directa, garantizando eficiencia en la ejecución y cercanía a los productores.

4. Unidades Territoriales: cercanía al productor.

Para asegurar descentralización y adaptación a la realidad regional, el ICMA establecerá oficinas y centros logísticos en las principales zonas productoras. Estas unidades territoriales serán responsables de implementar la Política Nacional de Mercadeo Agropecuario, coordinando con autoridades locales y actores del mercado, y promoviendo la participación activa de los productores en la toma de decisiones y diseño de estrategias.

5. Órganos de Control Interno y Auditoría.

El Instituto contará con una Oficina de Control Interno encargada de velar por la legalidad, transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos públicos. Además, implementará mecanismos de auditoría, seguimiento y evaluación periódica de proyectos y actividades, reportando a la Contraloría General de la Nación y cumpliendo con todas las normas de control fiscal aplicables.

6. Personal y Talento Humano.

El ICMA contará con personal técnico y administrativo altamente calificado, seleccionado mediante procesos de mérito y con experiencia en comunidades rurales y étnicas. Se promoverá la formación continua y la participación de expertos en mercadeo agropecuario, logística, economía rural y desarrollo sostenible, garantizando que la gestión institucional refleje conocimiento territorial y compromiso social.

Marco jurídico y principios de la función administrativa.

La organización del ICMA se funda en los principios constitucionales de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209 C.P.), así como en la obligación estatal de promover el desarrollo rural integral y la seguridad alimentaria (artículos 64 y 65 C.P.). La Ley 489 de 1998, la Ley 1437 de 2011 y la Ley 2219 de 2022 refuerzan estos principios, promoviendo transparencia, participación ciudadana y fortalecimiento de las asociaciones campesinas y agropecuarias.

Estructura funcional orientada al servicio público agropecuario.

El organigrama del ICMA integra cinco áreas clave:

- 1) Área Financiera y Administrativa: gestión eficiente de los recursos.
- 2) Área de Talento Humano: formación continua y condiciones laborales dignas.
- 3) Área de Mercadeo y Compras: análisis de mercado y transparencia en la fijación de precios.
- 4) Área de Operaciones: investigación económica, producción, distribución, almacenamiento y transporte.
- 5) Área de Ventas: puntos de comercialización y estrategias de marketing.

Este diseño permite combinar la dirección centralizada para decisiones estratégicas con la descentralización necesaria para atender las particularidades regionales, fortaleciendo la confianza de productores, comunidades y actores del mercado en la institucionalidad del ICMA.

Política Nacional de Mercadeo Agropecuario.

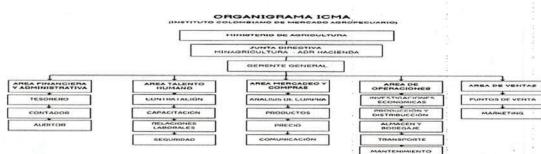
La Ley 2378 de 2024 establece los lineamientos de la Política Nacional de Mercadeo Agropecuario, otorgando un marco normativo actualizado para que el ICMA implemente estrategias que beneficien tanto a productores como a consumidores, asegurando eficiencia, equidad y sostenibilidad.

En síntesis: El ICMA como instrumento de equidad y desarrollo.

El ICMA no es solo una estructura administrativa: es un vehículo de transformación social. La CEPAL (2018) ha resaltado que la capacidad institucional es clave para el éxito de las políticas públicas rurales, y la FAO (2021) indica que la gobernanza participativa y el acompañamiento técnico especializado reducen la intermediación abusiva y fortalecen la competitividad campesina.

Con esta estructura, el Estado colombiano cumple su obligación de intervención económica en defensa del interés general (artículo 334 C.P.) y garantiza que los programas de mercadeo agropecuario lleguen a quienes más los necesitan: familias rurales, jóvenes agricultores, mujeres campesinas y comunidades históricamente excluidas. Así, el ICMA se convierte en un instrumento concreto para cerrar brechas de desigualdad, fortalecer la economía rural y construir un campo más justo y equitativo en Colombia.

ORGANIGRAMA INSTITUCIONAL.



VIII. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Lecciones globales para una institucionalidad estratégica

Diversos países del mundo, especialmente en América Latina, han creado entidades públicas especializadas en mercadeo agropecuario como respuesta a las desigualdades estructurales del campo, la concentración de los mercados y la necesidad de garantizar precios justos, abastecimiento estable y desarrollo rural sostenible. Estas experiencias demuestran que la **presencia activa del Estado en la comercialización** puede ser un factor determinante para el fortalecimiento del pequeño productor, la seguridad alimentaria y el ordenamiento del sistema agroalimentario.

A continuación, se destacan algunos casos relevantes:

1. Brasil – Compañía Nacional de Abastecimiento (CONAB)

La CONAB es un organismo estatal adscrito al Ministerio de Agricultura que cumple funciones de regulación de mercados, compras públicas de alimentos y gestión estratégica de reservas. A través de programas como la **Política de Garantía de Precios Mínimos (PGPM)** y el **Programa de Adquisición de Alimentos (PAA)**, Brasil ha logrado fortalecer la economía campesina y reducir la inseguridad alimentaria en comunidades vulnerables.

Estas compras públicas priorizan a la agricultura familiar y vinculan la producción local con programas de alimentación escolar, salud y asistencia social, generando un **círculo virtuoso entre producción, empleo y consumo interno** (FAO, 2019).

2. México – Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX)

SEGALMEX es una entidad federal creada en 2019 que fusiona las funciones de abasto (antes desarrolladas por CONASUPO) y apoyo a la producción campesina. Administra el programa **"Precios de Garantía"**, mediante el cual se fija un valor mínimo para productos básicos como maíz, frijol, leche y trigo, protegiendo al productor de la volatilidad de los mercados.

También participa en la compra y distribución de alimentos básicos a poblaciones de bajos ingresos, operando almacenes y centros logísticos, con una clara misión de equidad social y eficiencia en el mercadeo agropecuario.

3. República Dominicana – Instituto de Estabilización de Precios (INESPRE)

El INESPRE fue creado para apoyar a los productores agropecuarios mediante la compra directa de productos, su comercialización en mercados populares y ferias móviles, y la promoción del consumo interno. Durante la pandemia de COVID-19, el INESPRE fue clave para mantener abastecimiento continuo y precios justos, tanto para productores como para consumidores urbanos.

Este instituto ha demostrado que es posible **acortar las cadenas de intermediación**, garantizar rentabilidad al campesino y mejorar el acceso a alimentos de calidad en zonas urbanas y rurales.

4. Ecuador – Unidad Nacional de Almacenamiento (UNA EP)

La UNA EP desempeña un rol fundamental en el acopio, almacenamiento y comercialización de productos estratégicos, especialmente arroz y maíz. Su función de estabilización del mercado ha permitido reducir pérdidas postcosecha, garantizar precios mínimos a los agricultores y mejorar la logística del sistema agroalimentario ecuatoriano.

5. India – Food Corporation of India (FCI)

En un país con más de 100 millones de pequeños agricultores, el FCI juega un papel central en la adquisición de productos a precios garantizados, el mantenimiento de reservas alimentarias y la distribución subsidiada de alimentos. India ha logrado avanzar hacia la autosuficiencia alimentaria y reducir el hambre gracias a esta institucionalidad fuerte y especializada.

Estas experiencias coinciden en un punto clave: la existencia de una institucionalidad pública, especializada, con recursos técnicos y financieros adecuados, y con un mandato claro de equidad y sostenibilidad. Todas ellas operan con mecanismos que combinan la regulación del mercado, la promoción del consumo local, el fortalecimiento del tejido productivo rural y la gestión estratégica del abastecimiento.

Colombia, en contraste, ha enfrentado durante décadas la ausencia de una entidad de esta naturaleza, lo que ha contribuido a la fragmentación de esfuerzos, la ineficiencia en el uso de recursos públicos y la persistencia de desigualdades territoriales.

La creación del ICMA representa entonces una oportunidad para aprender de estos modelos y adaptarlos al contexto nacional, respondiendo a las particularidades del país y potenciando la vocación rural con una visión moderna, inclusiva y estratégica.

IX. FINANCIACIÓN Y SOSTENIBILIDAD

Una inversión estratégica en la justicia económica del campo

Para que el Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario – ICMA pueda cumplir con su misión transformadora, se requiere una fuente de financiamiento **estable, suficiente y con proyección a largo plazo**. No basta con crear una entidad: es necesario dotarla de los medios para operar con capacidad técnica, territorial y estratégica.

Por ello, se propone que el ICMA cuente con una **asignación específica equivalente al 2 por mil del recaudo del impuesto del 4 x 1.000**, uno de los tributos más importantes del país, con un recaudo aproximado de **\$10 billones anuales** (DIAN, 2024). Esta asignación representaría cerca de **\$200.000 millones al año**, permitiendo un funcionamiento robusto desde su primer año de operación.

Esta fuente no representa un nuevo tributo, sino una redistribución inteligente y justa de los recursos ya existentes para apoyar al sector que alimenta al país. Se trata de garantizar que una pequeña fracción de la actividad financiera beneficie al campo colombiano.

Adicionalmente, el ICMA podrá acceder a:

- **Recursos propios** por prestación de servicios (por ejemplo, servicios de información de mercado, certificación de canales cortos, logística rural, asistencia técnica comercial).
- **Recursos de cooperación internacional**, mediante alianzas con agencias multilaterales, fondos climáticos, organizaciones de seguridad alimentaria y cooperación Sur-Sur.
- **Alianzas público-privadas**, orientadas a inversión en infraestructura logística, sistemas digitales, cadenas agroindustriales y mercados campesinos.

Estas fuentes se complementarán para garantizar la sostenibilidad del ICMA y su capacidad de respuesta en el tiempo.

Tabla 1. Proyección de Ingresos del ICMA (2026–2030)
Valores en miles de millones de pesos colombianos (COP)

Año	2% del 4x1000 Recursos propios (estimado)	Cooperación internacional	Alianzas público-privadas	Total ingresos estimados	
2026	\$200	\$15	\$25	\$10	\$250
2027	\$210	\$20	\$30	\$15	\$275
2028	\$220	\$25	\$35	\$20	\$300
2029	\$230	\$30	\$40	\$25	\$325
2030	\$240	\$35	\$45	\$30	\$350

Fuente: Proyecciones propias con base en cifras de la DIAN (2024), Agencia de Cooperación Internacional (APC-Colombia), y experiencias comparables (CONAB, SEGALMEX, INESPRE).

Estas cifras permiten visualizar que el ICMA no será una carga presupuestal, sino una **inversión estratégica de alta rentabilidad social**, que multiplicará sus beneficios en términos de inclusión, desarrollo territorial, acceso a mercados y reducción de la pobreza rural. La combinación de fuentes asegura un crecimiento progresivo, con capacidad operativa real, sin depender exclusivamente del presupuesto general de la nación.

X. CONCLUSIÓN

Un paso inaplazable hacia un modelo agroalimentario más justo y sostenible

Colombia requiere con urgencia una **transformación rural profunda**, que no solo atienda los síntomas de la desigualdad estructural en el campo, sino que se atreva a rediseñar los cimientos de su sistema agroalimentario. Esto implica **reconocer y garantizar los derechos de los productores campesinos**, valorando su papel estratégico en la seguridad alimentaria, la sostenibilidad ambiental y la economía nacional.

La creación del **Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario – ICMA** es una respuesta concreta y oportuna a ese desafío. Esta entidad no nace para duplicar funciones, sino para llenar un vacío histórico que ha dejado al pequeño productor sin acompañamiento comercial efectivo, y al país, sin una institucionalidad especializada en organizar de forma justa y eficiente el mercado de alimentos.

El ICMA será un **actor estratégico de articulación**, capaz de coordinar esfuerzos entre entidades nacionales, territoriales y actores del mercado, fortaleciendo los eslabones más débiles de la cadena agroalimentaria. Su enfoque estará centrado en la **soberanía agroalimentaria**, entendida como el derecho de los pueblos a definir sus políticas agrícolas y alimentarias, priorizando la producción nacional, el consumo local y los circuitos cortos de comercialización (Nyéléní, 2007).

En una Colombia donde más del **44,6%** de la población rural se encuentra en situación de pobreza monetaria y donde el acceso a mercados continúa siendo un privilegio para pocos (DANE, 2024), el ICMA no es un lujo institucional, sino una condición mínima para avanzar hacia la **justicia económica, la equidad territorial y la paz con enfoque rural**.

XI. OPINIÓN DEL AUTOR DEL PROYECTO DE LEY

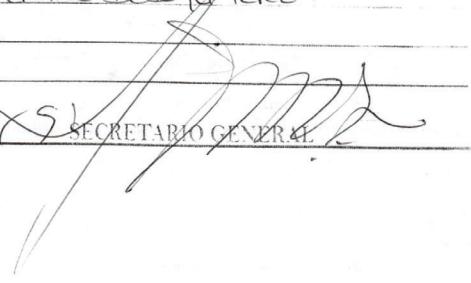
Una herramienta moderna, necesaria y alineada con la realidad del campo colombiano

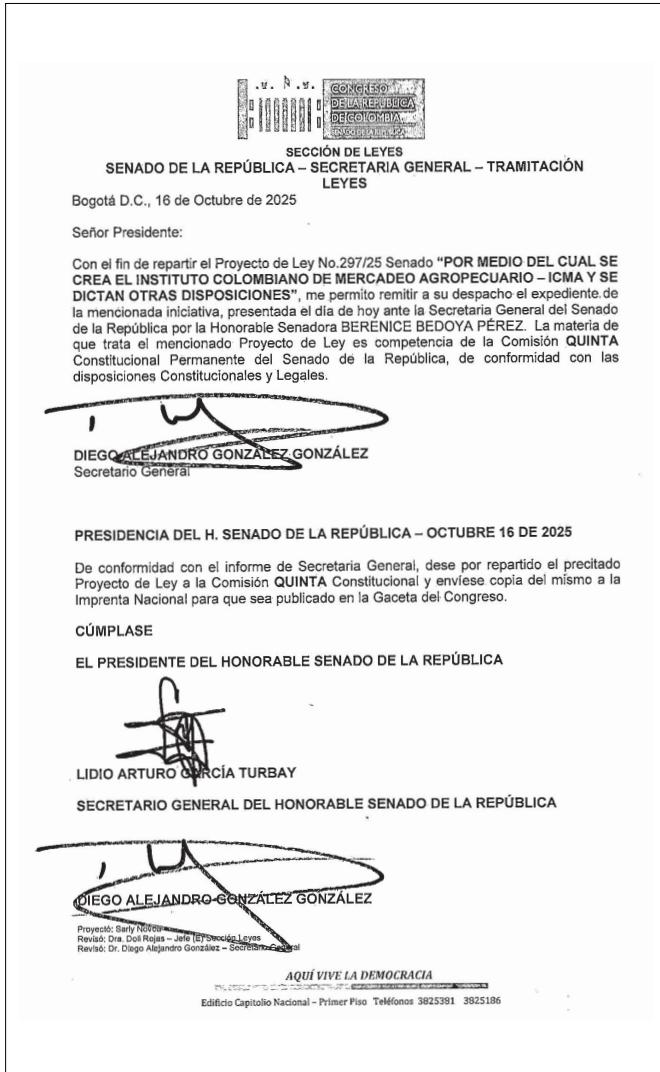
La propuesta de creación del ICMA nace del diálogo con organizaciones campesinas, autoridades locales, redes de comercialización, académicos y funcionarios que han vivido de cerca los retos estructurales del mercado agropecuario colombiano. Este proyecto recoge las lecciones del pasado, como el cierre del IDEMA en los años noventa, y busca evitar sus errores mediante un enfoque moderno, descentralizado y sostenible.

El ICMA se concibe como una **herramienta institucional moderna y efectiva**, capaz de escuchar y acompañar a las comunidades rurales, enfrentar la volatilidad de precios, reducir la intermediación abusiva, y superar las barreras logísticas y de información que hoy impiden a miles de productores vivir dignamente de su trabajo.

No pretende reemplazar ni competir con la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), el Ministerio de Agricultura, ni otros organismos existentes. Al contrario, el **ICMA será un complemento técnico-operativo**, especializado en el componente comercial, que permitirá que la política pública de mercadeo agropecuario deje de ser una **promesa en el papel y se convierta en una realidad tangible para los campesinos, los consumidores y el país en su conjunto**.

Esta propuesta se alinea con el **artículo 64 de la Constitución Política**, que ordena al Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra y servicios de apoyo para el bienestar de los trabajadores agrarios, y con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible**, particularmente los relacionados con la erradicación del hambre (ODS 2), reducción de desigualdades (ODS 10) y producción y consumo responsables (ODS 12) (ONU, 2015).

<p>El ICMA no es una solución mágica, pero sí una pieza clave en el rompecabezas del desarrollo rural integral, que permitirá articular esfuerzos, evitar la dispersión de programas, y crear condiciones estructurales para que el campo florezca con dignidad, rentabilidad y esperanza.</p> <p>XII. DESCRIPCIÓN DEL ARTICULADO.</p> <p>CAPÍTULO I – CREACIÓN, NATURALEZA Y OBJETO. Consta de 3 artículos (Artículos 1 a 3).</p> <p>Este capítulo establece la creación formal del ICMA como un establecimiento público nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Define su sede principal en Bogotá, con facultad para operar en todo el territorio nacional a través de oficinas, centros logísticos y plataformas digitales. Asimismo, delimita el objeto del Instituto: ejecutar técnica y territorialmente la Política Nacional de Mercadeo Agropecuario para facilitar la comercialización justa y eficiente de productos agropecuarios, pesqueros, forestales y agroindustriales de origen campesino, étnico y comunitario.</p> <p>CAPÍTULO II – FUNCIONES. Consta de 1 artículo (Artículo 4) con múltiples incisos.</p> <p>Detalla las funciones principales del ICMA, que incluyen la implementación de mecanismos de compra pública directa y precios de sustentación, el diseño y operación de plataformas digitales, la regulación y acompañamiento de canales comerciales con enfoque territorial y étnico, desarrollo de infraestructura logística, gestión de información de mercado, promoción de circuitos cortos de comercialización y apoyo técnico a productores, así como la facultad para establecer convenios y participar en programas nacionales como el Programa ANA.</p> <p>CAPÍTULO III – ESTRUCTURA Y RÉGIMEN JURÍDICO. Consta de 3 artículos (Artículos 5, 6 y 7).</p> <p>Define la estructura administrativa del ICMA, encabezada por un Director General nombrado por el Presidente de la República, y un Consejo Directivo que incluye representantes gubernamentales, productivos y académicos. Estructura Organizacional. Establece que el Instituto se regirá por el derecho público en cuanto a estructura y control, y por el derecho privado en sus contratos, respetando el régimen estatal de contratación y normas presupuestales.</p> <p>CAPÍTULO IV – ARTICULACIÓN, FINANCIACIÓN Y CONTROL. Consta de 3 artículos (Artículos 8 a 10).</p> <p>Este capítulo señala que el ICMA actuará como ente ejecutor de la Política Nacional de Mercadeo Agropecuario y se articulará con diversas entidades del sector rural como la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), UPRA, Finagro, ICA, y otras. Describe</p>	<p>las fuentes de financiación del Instituto: asignaciones presupuestales, recursos de cooperación internacional, ingresos propios y convenios con entidades públicas o privadas. Finalmente, establece que la Contraloría General y la Procuraduría ejercerán control fiscal y disciplinario, respectivamente.</p> <p>CAPÍTULO V – DISPOSICIONES FINALES. Consta de 2 artículos (Artículos 11 y 12).</p> <p>Contiene disposiciones para la reglamentación del proyecto, ordenando que el Gobierno Nacional expida el reglamento en un plazo máximo de seis meses tras la promulgación. Además, establece la vigencia inmediata de la ley y la derogación de normas que le sean contrarias.</p> <p>XIII. CONFLICTO DE INTERESES.</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia, la Ley 5º de 1992 (Reglamento del Congreso de la República) y la Ley 1828 de 2017 (Estatuto de Ética del Congresista), se presenta esta iniciativa con plena sujeción a los principios de legalidad, transparencia y ética pública.</p> <p>El artículo 182 de la Constitución establece que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva cámara cualquier situación de conflicto de intereses, y que, en caso de existir, deberán declararse impididos. A su vez, el artículo 286 de la Ley 5º de 1992 define el conflicto de intereses como la situación en la que el interés privado del congresista pueda influir en el ejercicio de su función pública o comprometer su imparcialidad.</p> <p>Asimismo, el Estatuto de Ética del Congresista establece en su artículo 3º el deber de actuar con transparencia, integridad y responsabilidad, velando siempre por la primacía del interés general sobre el interés particular.</p> <p>En ese sentido, y conforme a los principios de ética, imparcialidad y transparencia, se deja constancia de que la presente iniciativa responde al mandato constitucional de legislar a favor del desarrollo rural, el bienestar colectivo y la justicia social, en consonancia con lo previsto en los artículos 1, 2, 64 y 150 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>XIV. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS</p> <ol style="list-style-type: none"> Constitución Política de Colombia, 1991. Artículos 1, 58, 64, 65 y 66. Disponible en: https://www.constitucioncolombia.com/ Ley 2378 de 2024. "Por medio de la cual se establece la Política Nacional de Mercadeo Agropecuario". Diario Oficial N°. 52.818 del 15 de julio de 2024. Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Informe de Seguimiento al Programa ANA (Abastecimiento para la Nutrición y la Alimentación). Bogotá, 2024.
<p>4. Ley 1753 de 2015. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un Nuevo País". Diario Oficial N°. 49.205, 2015.</p> <p>5. Organización Mundial del Comercio (OMC). Acuerdo sobre la Agricultura. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/14-ag_01_s.htm</p> <p>6. Naciones Unidas. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Objetivo 2: Hambre Cero. Disponible en: https://sdgs.un.org/goals/goal2</p> <p>7. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Documento de Política Pública para el Desarrollo Rural Integral. Bogotá, 2023.</p> <p>8. Cepeda, J., & Martínez, L. (2023). "Modelos de comercialización agropecuaria en Colombia: desafíos y oportunidades para el pequeño productor". Revista Colombiana de Desarrollo Rural, 12(2), 45-67.</p> <p>9. Congreso de la República de Colombia. (2020). Proyecto de Ley 188 de 2020 – Cámara. Gaceta del Congreso N.º 589 de 2020.</p> <p>10. Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2023). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida.</p> <p>11. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit – GIZ. (2022). Evaluación de políticas de comercialización agropecuaria en Colombia. Bogotá.</p> <p>12. FAO. (2021). La comercialización agropecuaria en América Latina y el Caribe: desafíos y estrategias inclusivas. Santiago de Chile.</p> <p>13. Garay, L. J. (2002). Reestructuración y modernización del agro colombiano: una mirada desde los pequeños productores. Bogotá: Contraloría General de la República.</p> <p>14. Ministerio de Agricultura. (1995). Historia institucional del IDEMA. Archivo General de la Nación.</p> <p>15. Oxfam. (2017). Radiografía de la desigualdad: concentración de tierras en Colombia. Bogotá.</p> <p>16. CEPAL. (2018). Instituciones públicas y desarrollo rural: desafíos para la inclusión productiva en América Latina. Santiago de Chile: Naciones Unidas.</p> <p>17. FAO. (2021). Fortalecimiento de políticas públicas para mercados inclusivos rurales. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.</p> <p>Cordialmente,</p> <p></p> <p>BERENICE BÉDOYA PÉREZ Senadora de la República</p>	<p>SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL</p> <p>EL dia <u>16</u> de <u>Octubre</u> del año <u>2025</u> Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u>X</u> Acto legislativo No. <u>297</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito por <u>H.º Berenice Bedoya Pérez</u>.</p> <p></p> <p>SECRETARIO GENERAL</p>



PROYECTO DE LEY ORDINARIA NÚMERO 298 DE 2025 SENADO

por medio del cual se rinde homenaje al municipio de Flandes, Tolima y se le declara pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país y dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 16 octubre de 2025</p> <p>Doctor DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Secretario General Senado de la República La Ciudad</p> <p>Ref.: Radicación de Proyecto de Ley Ordinaria "Por medio del cual se rinde homenaje al municipio de Flandes, Tolima y se le declara pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país y dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado Secretario:</p> <p>De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5º de 1992, presento ante el Senado de la República Proyecto de Ley Ordinaria de la referencia. Solicito al señor Secretario se sirva dar el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5º de 1992.</p> <p>Con sentimientos de consideración y aprecio.</p> <p>Cordialmente:</p> <p> JAÉN QUIROGA CARRILLO SENADORA DE LA REPÚBLICA Pacto Histórico - UP</p>	<p>PROYECTO DE LEY No. 298 2025</p> <p>"Por medio del cual se rinde homenaje al municipio de Flandes, Tolima y se le declara pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país y se dictan otras disposiciones"</p> <p>El Congreso de la República</p> <p>DECRETA</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto rendir homenaje al municipio de Flandes, Tolima como pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país.</p> <p>Artículo 2. Creación del Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país. Autorícese al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte, la Aeronáutica Civil, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Ministerio de Defensa Nacional en coordinación con la Gobernación del Tolima y la Alcaldía de Flandes para que se asignen recursos destinados a la construcción y dotación del "Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país", el cual deberá ser instalado en dicho municipio y tendrá como objetivo exaltar, preservar y divulgar la memoria aeronáutica de Flandes y su contribución al desarrollo de la aviación en el país, que conforman un importante patrimonio histórico y cultural de la Nación colombiana.</p> <p>Parágrafo Primero. En el marco de la autorización de la que trata el presente artículo, se autoriza también al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, incluir en el banco de proyectos de dicho Ministerio el "Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país".</p> <p>Artículo 3. Garantes del Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país. Declárese a la Aeronáutica Civil, el Ministerio de Defensa Nacional, la Fuerza Aeroespacial Colombiana, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y la Alcaldía Municipal de Flandes, Tolima como gestores y garantes del "Museo Aeronáutico de Flandes, pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país". Esto con el fin de garantizar que el Museo preste un servicio a la sociedad en el marco de la preservación de la historia aeronáutica del país, fomentando actividades como la colección, la investigación, la comunicación, la conservación y la divulgación que contribuyan a materializar los fines de la presente ley.</p> <p>Artículo 4. Preservación del patrimonio histórico y aeronáutico. Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar las partidas presupuestales que permitan el mejoramiento y</p>
--	--

preservación de la infraestructura aeronáutica del municipio de Flandes, Tolima, así como los bienes de interés cultural asociados al desarrollo de la aviación en el municipio. Lo anterior, en concordancia con la disponibilidad de recursos, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

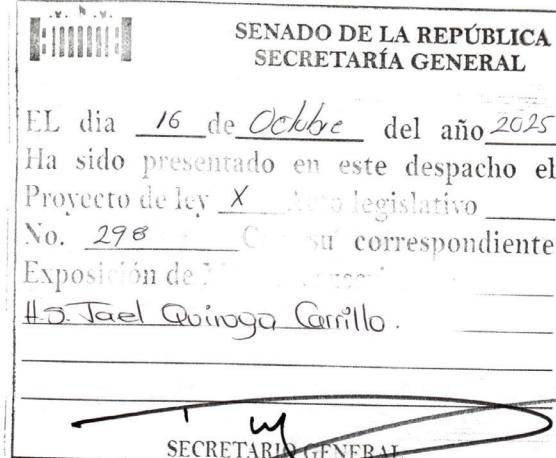
Artículo 5. Exaltación de la memoria de Santiago Vila. Autorícese al Gobierno Nacional a través de la Aeronáutica Civil, el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes la elaboración de un monumento en honor a Santiago Vila, el cual estará ubicado en el Aeropuerto Santiago Vila de Flandes, Tolima y tendrá como finalidad honrar la memoria y la destacada contribución de tal personaje en el desarrollo de la aviación en Colombia.

Artículo 6. Canales de difusión. Autorícese al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, en concordancia con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo, recursos necesarios para desarrollar por parte del Sistema de Medios Públicos un proyecto audiovisual que permita difundir la historia e importancia del municipio del municipio de Flandes, Tolima como pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país, así como exaltar la memoria de Santiago Vila por su contribución en el desarrollo de la aviación en Colombia.

Artículo 7. Obras de reconocimiento. Autorícese al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, en concordancia con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Mediano Plazo, los recursos que sean necesarios para el fortalecimiento de la aviación en el municipio de Flandes, Tolima, incluyendo, pero sin limitarse a:

- El mejoramiento de la infraestructura e instrumentos de operación del Aeropuerto Santiago Vila, así como sus servicios asociados.
- La construcción, mejoramiento o rehabilitación de la infraestructura vial de acceso al Aeropuerto Santiago Vila, así como la que permita su conectividad con actividades económicas estratégicas y métodos de transporte intermodal.

Artículo 8. Vigencia. La presente ley tendrá vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto

El presente Proyecto de Ley tiene como finalidad rendir homenaje al municipio de Flandes, Tolima como pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país. Para ello, esta iniciativa legislativa busca facultar a la Nación para que pueda llevar a cabo acciones en pro del desarrollo y fortalecimiento de la aviación en el municipio, atendiendo a su relevancia histórica, geográfica y comercial.

2. Justificación

Flandes, Tolima ha sido un municipio estratégico en el desarrollo de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país. Igualmente, en la actualidad sus actividades relacionadas con la aviación se encuentran en expansión, lo cual impulsa el desarrollo económico y social de la región.

Por lo anterior, habilitar a la Nación para que lleve a cabo acciones que permitan el reconocimiento de los aportes del municipio al país, facilita el fortalecimiento de las actividades de expansión de la industria aeronáutica en el municipio y, a la par, contribuye con la preservación de la historia tanto de Flandes, como del Tolima y de la aviación colombiana.

3. Reseña del municipio de Flandes, Tolima

3.1. Historia de Flandes

3.1.1. Fundación y origen histórico

Flandes fue creado jurídicamente como municipio por el Decreto No. 10 de 1954 después de años de gestión local; no obstante, la ocupación de la zona se remonta a finales del siglo XIX cuando la población comenzó a formarse alrededor de actividades agrícolas y la vía férrea que unió la región. En el siglo XX Flandes tuvo relevancia estratégica por la construcción temprana de instalaciones aeronáuticas y por su conexión ferroviaria con Girardot y Bogotá, lo que impulsó su crecimiento¹.

3.1.2. Ubicación y características geográficas

El municipio está ubicado en el sur del departamento del Tolima, sobre el margen del río

¹ Al respecto, véase: <https://extension.unibague.edu.co/images/2024/extension/visor/FLANDES.pdf>

Magdalena, colindando con el departamento de Cundinamarca (Girardot), lo que le da un clima cálido y una topografía mayormente plana. Asimismo, Flandes tiene una extensión de aproximadamente 96,8 km² y su cabecera se sitúa a unos 285 m sobre el nivel del mar, factor que explica su clima cálido y su vocación turística y recreativa, así como su carácter estratégico para desarrollar actividades aeronáuticas².

3.1.3. Población y Economía

Según los censos y proyecciones oficiales, la población municipal ronda entre 28.000 y 29.000 habitantes (censo 2018 y proyecciones posteriores), con la mayor parte concentrada en la área urbana. La densidad y la dinámica demográfica se han visto influenciadas por la proximidad a centros como Girardot y la llegada reciente de proyectos de infraestructura³.

En cuanto a su economía y actividades productivas, estas combinan el turismo, el cual se relaciona directamente con la oferta hotelera y recreativa ligada al río Magdalena y al clima cálido del municipio. Adicionalmente, Flandes cuenta con agricultura y agroindustria, entre estos: cultivos de arroz, maíz, sorgo, oleaginosas y frutas tropicales. Además, hay ganadería y pequeñas industrias alimentarias como achiras y dulces regionales. El comercio local sirve tanto a la población propia como al flujo de visitantes regionales. Finalmente, actualmente en el municipio se llevan a cabo actividades relacionadas con la industria aeronáutica entre estas la educación en aviación y las actividades de paracaidismo⁴.

3.1.4. Infraestructura y desarrollo reciente

En los últimos años el municipio de Flandes ha sido beneficiario de inversiones en infraestructura entre las que se destaca la modernización del aeropuerto Santiago Vila, obra que inició en el 2025 y que actualmente continúa desarrollándose. En relación con esto, se activó una ruta aérea a través de la aerolinea Satena que lo conecta con Bogotá a través de una frecuencia de vuelos de dos días a la semana⁵.

Por otro lado, en el municipio se ha ejecutado el mantenimiento de puentes que unen Flandes con Girardot, lo cual busca fortalecer el turismo y el comercio regional⁶.

3.2. Flandes y la aviación

² Al respecto, véase: <https://tolima.gov.co/tolima/informacion-general/turismo/1902-municipio-de-flandes>
³ Al respecto, véase: <https://extension.unibague.edu.co/images/2024/extension/visor/FLANDES.pdf>

⁴ Al respecto, véase: <https://tolima.gov.co/tolima/informacion-general/turismo/1902-municipio-de-flandes>

⁵ Al respecto, véase: <https://www.presidencia.gov.co/breda/Paginas/Satena-continua-expandiendo-e-inaugura-nueva-ruta-Bogota-Flandes-Tolima-241202.aspx>

⁶ Al respecto, véase: <https://tolima.gov.co/tolima/informacion-general/turismo/1902-municipio-de-flandes>

<p>Como se mencionó con anterioridad, uno de los principales polos de desarrollo económico del municipio de Flandes es la aviación. Sin embargo, a pesar de las inversiones recientes, lo cierto es que las actividades aeronáuticas no son nuevas en el municipio. Por el contrario, Flandes ha sido uno de los pioneros de la aviación en Colombia, haciendo aportes en el desarrollo tanto de la aviación militar como comercial, impulsada principalmente por Santiago Vila.</p> <p>3.3. Santiago Vila, el visionario de la aviación</p> <p>Don Santiago Vila Escobar es figura central en la historia aeronáutica de Flandes y del Tolima. Nació el 8 de noviembre de 1915 en Bogotá y vivió en Flandes, puntualmente en la hacienda El Vergel. Esto le permitió desarrollar una estrecha relación con el departamento del Tolima, en donde identificó la necesidad de conectar esta región con el resto del país a través de la aviación⁷.</p> <p>Su proyecto más ambicioso fue la fundación de la Sociedad Aérea del Tolima (SAETA) en 1946. Para don Santiago Vila esta sociedad debía ser una empresa regional accesible, en sus palabras “una empresa de pobres” que desarrollara acciones populares y despertara un fuerte apego local. Valga mencionar que dicho objetivo fue cumplido⁸.</p> <p>Don Santiago Vila también se propuso y llevó a cabo la construcción del Aeropuerto de Flandes que hoy en día lleva su nombre. Para financiar la compra de los terrenos que permitieran su construcción, realizó campañas populares en Girardot y otros municipios aledaños, en los que convocó aportes ciudadanos, poniendo en venta acciones de la compañía que se comercializaban a un precio accesible para la época (10 pesos por acción)⁹.</p> <p>Por otro lado, para especializarse en sus actividades aeronáuticas y contribuir al fortalecimiento de la aviación en Colombia con un enfoque social y regional, don Santiago Vila mismo viajó a Atlanta, Estados Unidos, en donde para estudio aeronáutico, adquirió aviones Douglas DC-3 y obtuvo herramientas para capacitar a mecánicos encargados del mantenimiento de las aeronaves y demás instrumentos necesarios para la ejecución de actividades aeronáuticas¹⁰.</p> <p>El rol de don Santiago Vila como impulsor decisivo de la aviación regional se evidencia en que SAETA se encargó no solo de operar rutas aéreas, sino de poseer infraestructura aeroportuaria como la del propio Flandes, práctica común en las primeras décadas de la aviación comercial nacional¹¹.</p>	<p>3.3.1. SAETA y el desarrollo de la Aviación en Flandes</p> <p>La Sociedad Aérea del Tolima – SAETA es uno de los capítulos más relevantes de la vinculación de Flandes con la aviación comercial regional. Fundada en 1946 por Santiago Vila junto con un grupo de tolimenses, SAETA nació con la ambición de conectar Ibagué, Girardot y Bogotá, usando la aviación como puente moderno entre el Tolima y las regiones vecinas¹².</p> <p>Desde sus comienzos, SAETA compró aviones DC-3 —remanentes del esfuerzo bélico en EE. UU.— y comenzó a operar rutas regulares interregionales. En ese sentido, la inauguración del aeropuerto Santiago Vila en Flandes se dio el 5 de junio de 1948 con el propósito de servir como terminal base de SAETA y facilitar la conexión entre Girardot y el Valle del Magdalena con Bogotá e Ibagué¹³.</p> <p>Durante su periodo activo, SAETA reportó cifras significativas para su escala: en el primer semestre de 1949 transportó 16.778 pasajeros y más de 2,8 millones de kilos de carga, lo que representó aproximadamente el 4,1 % y 4,3 % del total del transporte aéreo nacional¹⁴. Igualmente, la aerolínea también usó su propia red aeroportuaria, incluyendo el aeropuerto de Flandes, para ofrecer el despacho de paquetes, correo y servicios de carga (conocidos como aeroexpresos)¹⁵.</p> <p>Sin embargo, SAETA enfrentó numerosos retos financieros y operativos. En 1949 sufrió un accidente fatal de un DC-3 en la Sabana de Bogotá, con 32 víctimas, lo que afectó sus finanzas y reputación. En años posteriores, a medida que el sistema aéreo colombiano se concentraba en compañías más grandes, SAETA fue absorbida por Avianca en 1953 y sus activos fueron incorporados a la red nacional de aerolíneas¹⁶.</p> <p>En síntesis, la relación entre SAETA y Flandes fue directa e inseparable: el aeropuerto Santiago Vila fue concebido como una base operativa para SAETA, y sus rutas regionales conectaban el Tolima con otras zonas del país.</p> <p>3.3.2. La aviación militar en Flandes</p>
<p>Flandes, Tolima tiene un peso simbólico y trascendental en los orígenes de la aviación militar colombiana. Fue la primera Escuela Militar de Aviación de Colombia, inaugurada el 5 de febrero de 1921¹⁷. Esta escuela fue el resultado de una misión francesa contratada por el gobierno colombiano, que instaló los primeros aviones de entrenamiento (Caudron G-3, G-4) y comenzó la formación de pilotos¹⁸.</p> <p>El primer vuelo militar en territorio flamenco se registró el 4 de abril de 1922 en un biplano Caudron G-3 pilotado por el cadete José Ignacio Forero, marcando así uno de los hitos fundacionales de lo que luego sería la Fuerza Aérea Colombiana¹⁹.</p> <p>En 2023, la Fuerza Aeroespacial Colombiana (anteriormente conocida como la Fuerza Aérea Colombiana) inauguró un Monumento a la Aviación Militar en Flandes, donando un avión T-37 como símbolo de identidad y reconocimiento del papel histórico de esa localidad en la aviación de guerra²⁰.</p> <p>De acuerdo con el documento “Flandes: Cuna de la Aviación Militar de Colombia” el gobierno nacional, luego de sancionar la Ley 126 en 1919 que creó formalmente la aviación militar en Colombia, eligió a Flandes como un lugar estratégico para ubicación de la escuela debido a su terreno y cercanía al río Magdalena²¹. No obstante, por cuestiones presupuestarias la escuela fue cerrada en 1922 y reabierta más tarde en Madrid, Cundinamarca en 1925 bajo una misión suiza.</p> <p>Aunque no se trató de una base militar permanente con grandes operaciones bélicas en Flandes, el municipio ocupa un lugar simbólico y pionero en los inicios de la aviación militar en Colombia.</p> <p>4. Actualidad y proyección de la aviación de Flandes</p> <p>Si bien la aviación en Flandes tuvo un origen militar y desde el municipio se promovieron importantes aportes en esa área, actualmente su foco de desarrollo se concentra en las actividades comerciales, ampliando sus perspectivas más allá de las escuelas de enseñanza de aviación y las prácticas asociadas al paracaidismo, avanzando hacia el restablecimiento de las rutas de transporte de pasajeros Flandes – Bogotá, lo cual va de la mano con las obras de mejoramiento de la pista del Aeropuerto Santiago Vila.</p>	<p>⁷ Al respecto, véase: https://flandes-tolima.blogspot.com/2009/11/historia-del-aeropuerto-santiago-vila.html</p> <p>⁸ Al respecto, véase: https://repository.uamerica.edu.co/server/api/core/bitstreams/d1702ca7-8bfc-47ba-8395-e003b3ea42c5/content</p> <p>⁹ Al respecto, véase: https://flandes-tolima.blogspot.com/2009/11/historia-del-aeropuerto-santiago-vila.html</p> <p>¹⁰ Al respecto, véase: https://volavi.co/aviacion/historia/saeta</p> <p>¹¹ Ibidem.</p> <p>¹² Al respecto, véase: https://repository.uamerica.edu.co/server/api/core/bitstreams/d1702ca7-8bfc-47ba-8395-e003b3ea42c5/content</p> <p>¹³ Al respecto, véase: https://tolima.gov.co/tolima/informacion-general/turismo/1902-municipio-de-flandes</p> <p>¹⁴ Al respecto, véase: https://volavi.co/aviacion/historia/saeta</p> <p>¹⁵ Al respecto, véase: https://flandes-tolima.blogspot.com/2009/11/historia-del-aeropuerto-santiago-vila.html</p> <p>¹⁶ Al respecto, véase: https://volavi.co/aviacion/historia/saeta y https://flandes-tolima.blogspot.com/2009/11/historia-del-aeropuerto-santiago-vila.html</p> <p>Como se ha visto, el Aeropuerto Santiago Vila fue diseñado con el fin de proporcionar una infraestructura propia a SAETA en 1948. Desde su inauguración, el aeropuerto operó vuelos regulares de pasajeros y carga con destino a Bogotá, Ibagué, Neiva, Cali, Cartagena y otras ciudades intermedias²². Con el paso del tiempo, la operación comercial tendió a disminuir, y durante años el aeropuerto operó en vuelos intermitentes o quedó parcialmente inactivo para el servicio regular²³.</p> <p>En fechas recientes, la aerolínea estatal Satena reactivó rutas comerciales directas entre Bogotá y Flandes, operando dos veces por semana, lo que representa una apuesta por recuperar la conectividad aérea de la región. Así, la ruta Flandes Bogotá constituye una alternativa de transporte particularmente beneficiosa, en la medida en que reduce los tiempos de desplazamiento ostensiblemente en comparación con el transporte terrestre²⁴.</p> <p>Adicionalmente, el aeropuerto Santiago Vila ha sido sujeto de obras de modernización. Para finales de 2025 se proyecta la entrega de la nueva terminal o mejoras sustanciales, con una pista habilitada parcialmente, infraestructura de aeródromo más moderna y capacidad para aeronaves de hasta 72 pasajeros²⁵.</p> <p>Este proceso de renovación busca dinamizar nuevamente el tráfico comercial y de carga regional, aprovechando la ubicación estratégica del aeropuerto entre Cundinamarca y Tolima.</p> <p>Hoy, la operación comercial del Aeropuerto Santiago Vila tiene una importante proyección de crecimiento. El hecho de reabrir rutas regulares y mejorar la infraestructura apunta a que Flandes recupere una vocación como nodo aéreo regional y nacional.</p> <p>5. Objetivos y beneficios esperados</p> <p>Con la aprobación del presente proyecto de ley se persiguen los siguientes objetivos y beneficios:</p> <ul style="list-style-type: none"> Rendir un homenaje al municipio de Flandes, Tolima como pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país.

¹⁷ Al respecto, véase: <https://www.museofac.mil.co/es/inicios-de-la-aviacion-militar-en-colombia>

¹⁸ Al respecto, véase: <https://flandes-tolima.blogspot.com/2009/11/historia-del-aeropuerto-santiago-vila.html>

¹⁹ Al respecto, véase: <https://www.museofac.mil.co/es/inicios-de-la-aviacion-militar-en-colombia>

²⁰ Al respecto, véase: <https://www.fac.mil.co/es/noticias/alias-de-historia-inaugurado-monumento-la-aviacion-militar-en-flandes-tolima>

²¹ Al respecto, véase: <https://flandes-tolima.blogspot.com/2009/11/historia-del-aeropuerto-santiago-vila.html>

²² Al respecto, véase: <https://volavi.co/aviacion/historia/saeta>

²³ Al respecto, véase: <https://repository.uamerica.edu.co/server/api/core/bitstreams/d1702ca7-8bfc-47ba-8395-e003b3ea42c5/content>

²⁴ Al respecto, véase: <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Satena-continua-expandiendo-e-inaugura-nueva-ruta-Bogota-Flandes-Tolima-241202.aspx>

²⁵ Al respecto, véase: https://revistadiners.com.co/tendencias/158309_nuevo-aeropuerto

- Permitir la creación del Museo Aeronáutico de Flandes, que propenda por la preservación de la memoria aeronáutica del país, así como la divulgación de los hitos de la aviación en Colombia.
- Reconocer la labor de Santiago Vila en el impulso de la aviación en Flandes, el Tolima y Colombia.
- Difundir la historia del municipio de Flandes Tolima como pionero de la Aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país.
- Permitir que el Gobierno Nacional apropie recursos que permitan fortalecer las labores aeronáuticas en el Aeropuerto Santiago Vila de Flandes y sus servicios asociados.

6. Marco Normativo

El presente proyecto de ley tiene fundamento en la Constitución Política de Colombia, específicamente en los artículos 114 y 150. El artículo 114 establece que corresponde al Congreso de la República la función legislativa, que incluye la facultad de hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración. A su vez, el artículo 150, num.15 dispone que es competencia del Congreso expedir leyes y, dentro de sus funciones, se encuentra la de decretar honores.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que en este tipo de iniciativas *el legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores*²⁶. Así, Corte ha señalado que:

*"Una de las características de este tipo de leyes es que por su carácter singular, su alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis. En este tipo de leyes se pueden entremezclar aspectos relacionados con la asignación de partidas presupuestales para obras de interés social relacionadas con la celebración, aniversario u honor y, en este caso, no debe considerarse como rentas de destinación específica porque no se trata de ingresos permanentes del presupuesto nacional"*²⁷.

De igual manera, es importante señalar que a la luz del numeral 3 del artículo 150 Constitucional, le corresponde al Congreso ejercer funciones como “[a]probar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos”.

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 2019. M.S. José Fernando Reyes Cuartas.

²⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 2019. M.S. José Fernando Reyes Cuartas.

En el mismo sentido, el numeral 11 del ya referido artículo establece que el Congreso de la República es el encargado de “establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración”. Dicha función debe ser concordante con el artículo 345 superior que establece que no se podrá hacer una erogación con cargo al tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos y tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso.

Finalmente, en cuanto al sistema de cofinanciación la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-399 de 2003, manifestó que:

[E]s claro que mediante el sistema de cofinanciación la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. A través de ese mecanismo la Nación orienta la dinámica de la descentralización, al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales, en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el artículo 288 Superior.

Con base en estas disposiciones y en la jurisprudencia referenciada, el presente proyecto se enmarca en las atribuciones constitucionales del Congreso para hacer leyes y mediante ellas exaltar y visibilizar a los municipios en sus aniversarios mediante el reconocimiento de sus aportes a la Nación.

7. Impacto Fiscal

El artículo 7, de la Ley 819, de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, determina que en la exposición de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalarse la fuente de financiación de dicho costo.

Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, se deja de manifiesto que el gasto de que tratan algunos artículos no se impone u ordena, sino que se autoriza para que el Gobierno incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas para dar cumplimiento a lo allí estipulado. Frente a este acápite es importante manifestar que la Corte Constitucional le ha reconocido al Congreso de la República la facultad que tiene para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, siempre y cuando no se imponga su ejecución, sino que se faculte al Gobierno para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación.

Así mismo, en la sentencia C- 411 de 2009 de la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es requisito *sine qua non* para su trámite legislativo, ni debe ser una barrera para que el Congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda, es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recae únicamente en el legislador, sobre este punto ha establecido su análisis de la siguiente manera: (...) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica (...)”

Lo anterior significa que, en cualquier momento del trámite legislativo, el Ministro de Hacienda y Crédito Público podrá ilustrarle a este Congreso las consecuencias económicas del presente proyecto de ley, toda vez que, de acuerdo con el proceso de racionalidad legislativa, la carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en esta cartera por contar con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.

8. Conflicto de interés

Según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 1992, corresponde al autor del proyecto y el ponente de un Proyecto de Ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del Proyecto de Ley. En ese sentido, señala el artículo 1 de la Ley 2003 de 1992 lo siguiente:

“ARTÍCULO 1o. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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[...].”

En consecuencia, en virtud del artículo anteriormente citado, este proyecto de ley no reúne las condiciones citadas de los literales a, b y c, para que se configure un conflicto de interés, pues se trata de una iniciativa de interés general que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado. No obstante, corresponderá a cada congresista evaluar el contenido del presente Proyecto de Ley y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés.

9. Conclusión

Por las razones expuestas, atentamente solicito que se dé el trámite correspondiente a la presente iniciativa legislativa.

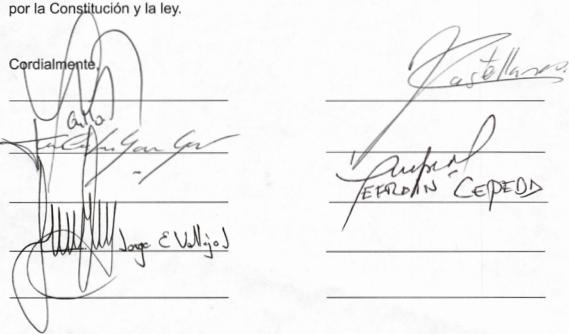
De la honorable congresista,


JAEEL QUIROGA CARRILLO
 Senadora de la República
 Pacto Histórico – UP

<p>SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL</p> <p>EL dia <u>16</u> de <u>Octubre</u> del año <u>2025</u> Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u>X</u> Acto legislativo <u>No. 298</u> Cuya su correspondiente Exposición de Motivos es: <i>Hs. Jael Quiroga Carrillo</i></p> <p>SECRETARIO GENERAL</p>	<p>SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 16 de Octubre de 2025</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.298/25 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE RINDE HOMENAJE AL MUNICIPIO DE FLANDES, TOLIMA Y SE LE DECLARA PIONERO DE LA AVIACIÓN EN COLOMBIA Y CUNA DE LA AVIACIÓN MILITAR EN EL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora JAEL QUIROGA CARRILLO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p></p> <p>DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Secretario General</p> <p>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 16 DE 2025</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p></p> <p>LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p></p> <p>DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ</p>
--	--

PROYECTO DE LEY NÚMERO 305 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se establecen las condiciones para la prescripción de los depósitos en custodia en condición especial y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., <u>2</u> de <u>Octubre</u> de 2025</p> <p>Doctor DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ Secretario General Senado de la República</p> <p>REF: Proyecto de ley No. <u>305</u> de 2025 Senado "Por medio de la cual se establecen las condiciones para la prescripción de los depósitos en custodia en condición especial y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetado Señor Secretario,</p> <p>En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia y en la ley 5ta de 1992, nos permitimos radicar ante el Honorable Senado de la República el proyecto de ley: "Por medio de la cual se establecen las condiciones para la prescripción de los depósitos en custodia en condición especial y se dictan otras disposiciones" con el propósito de iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.</p> <p>Cordialmente,</p> <p></p>	<p>PROYECTO DE LEY "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES PARA LA PREScripción DE LOS DEPÓSITOS EN CUSTODIA EN CONDICIÓN ESPECIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DECRETA</p> <p>Artículo 1º. Adíjíñese el artículo 5A de la Ley 1743 de 2014, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 5A. Adíjíñese el artículo 192D de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 192D. Depósitos en custodia en condición especial. Se consideran depósitos en custodia en condición especial, aquellos bienes muebles que se encuentran depositados en custodia en el Banco de la República o en cualquier otra entidad pública, por un período igual o superior a diez (10) años, y respecto de los cuales no se haya recibido solicitud de verificación, cancelación, cambio de beneficiario o de titular, inspección o retiro por parte del beneficiario o titular del depósito en custodia ante el depositario.</p> <p>Parágrafo 1o. El término de diez (10) años para la prescripción se contará a partir de la fecha de la última comunicación remitida al Banco de la República o entidad pública correspondiente por el beneficiario o titular del depósito, depositante, despacho judicial, o en su defecto, a partir de la fecha de constitución del depósito en custodia. Los depósitos en custodia en condición especial prescribirán de pleno derecho a favor del Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, y se incorporarán al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.</p> <p>Parágrafo 2o. El Consejo Superior de la Judicatura reglamentará el procedimiento aplicable a la prescripción de los depósitos en custodia en condición especial, así como su conversión e incorporación al presupuesto de la Rama Judicial.</p>
--	---

Artículo 2º. No se entenderán como depósitos en custodia en condición especial:

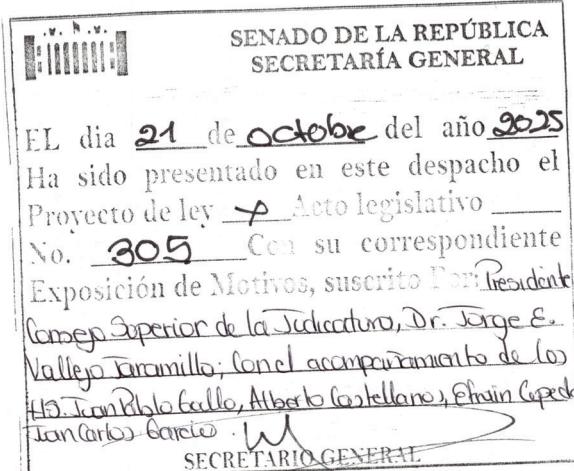
- Los bienes depositados en custodia en el Banco de la República de conformidad con lo establecido en la Ley 1753 de 2015, Decreto Ley 903 de 2017, Decreto Único Reglamentario 1081 de 2015, adicionados y modificados por los Decretos 1407 de 2017, 1535 de 2017 y 1787 de 2017, y demás normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan.
- Los bienes depositados en custodia en el Banco de la República por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- DIAN en el curso de incautaciones e investigaciones administrativas que adelante por infracciones al régimen cambiario, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2245 de 2011 o de aquellas normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.

Artículo 3º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Luis Gómez González
Jorge E. Vallejo Taramillo

Gustavo Gutiérrez Cepeda



PROYECTO DE LEY

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES PARA LA PRESCRIPCIÓN DE LOS DEPÓSITOS EN CUSTODIA EN CONDICIÓN ESPECIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como objetivo establecer las condiciones para la prescripción de los bienes muebles entregados en depósito y custodia al Banco de la República y demás entidades públicas, que no hayan sido reclamados hasta la fecha de promulgación de la ley. Esta medida facilitará el proceso de conversión e incorporación de dichos bienes al presupuesto de la Rama Judicial, a través del Fondo de Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia (en adelante, el "Fondo de Modernización")

2. INTRODUCCIÓN

El artículo 257 de la Constitución Política de 1991, establece que le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura, entre otras funciones, la de "Crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia (...)"

Lo anterior, en concordancia con lo establecido en el artículo 75 de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), que consagra como función básica del Consejo Superior de la Judicatura "(...) la administración de la Rama Judicial (...)".

En desarrollo de dicha administración, el numeral 5 del artículo 85 de la misma Ley Estatutaria, dispone dentro de las funciones administrativas del Consejo Superior de la Judicatura la de "Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de éstos y los Juzgados, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz administración de justicia, así como crear Salas descentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos".

En el marco de la referida función y con sujeción a las normas sobre la creación, fusión y supresión de despachos judiciales, entre ellas, el artículo 91 de la Ley 270 de 1996, se han transformado o suprimido juzgados y dependencias pertenecientes a la Rama Judicial.

Todo ello, ha impactado de manera directa los depósitos que han sido entregados en custodia a diferentes entidades públicas, como es el caso del Banco de la República, entidad que, por ejemplo, en vigencia de la Constitución Política de 1886, recibió de diferentes órganos, unidades y dependencias tales como, la Policía Nacional; las fuerzas militares; la Dirección Nacional de Estupefacientes; el Consejo Nacional de Estupefacientes; el Departamento Administrativo de Seguridad (D.A.S.); la Superintendencia de Control de Cambios; entre otros, bienes provenientes de procesos judiciales ante la Rama Judicial para ser depositados en custodia en sus instalaciones, tales como joyas; piedras y metales preciosos; pesos colombianos; divisas; entre otros.

Ahora bien, diversos depósitos en custodia en el Banco de la República, constituidos a partir de 1928 en virtud de orden judicial, figuran como beneficiarios juzgados, inspecciones de policía, tribunales de justicia, entre otros, respecto de los cuales no es clara su situación actual, toda vez que esos despachos ya no existen, o no fueron aportados al expediente de los depósitos en custodia, la información sobre el expediente del respectivo proceso.

Por lo anterior y acorde con las citadas funciones constitucionales y legales asignadas al Consejo Superior de la Judicatura, el presente proyecto de ley busca, entre otros aspectos, brindar una solución a la situación expuesta previamente de los depósitos que se encuentran en custodia en diferentes entidades públicas, entre ellas, el Banco de la República, respecto de los cuales transcurrió el término de diez (10) años o más desde su constitución y sobre los que no se haya recibido reclamación por parte del beneficiario o titular del depósito en custodia, debidamente verificada en su legitimidad por el Banco de la República o por la entidad pública correspondiente, como tampoco, interposición de medidas cautelares o, en general, cualquier instrucción u orden judicial o administrativa acerca del depósito. Este tiempo se plantea considerando el término de prescripción adquisitiva extraordinaria establecido en el artículo 2532 del Código Civil, modificado por el artículo 6 de la Ley 791 de 2002.

Igualmente, el diseño de los procedimientos especiales para resolver la situación jurídica de los señalados bienes muebles, busca prever mecanismos que, sin desconocer los derechos de quien pueda ser el dueño o de terceros, permita

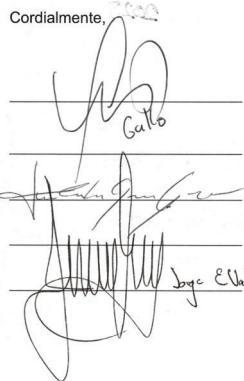
<p>administrar y disponer, después de un tiempo considerable de aquellos bienes, con destino al presupuesto de la Rama Judicial a través del Fondo de Modernización.</p> <p>3. JUSTIFICACIÓN</p> <p>3.1 Ampliar y fortalecer las fuentes de Recursos del Fondo de Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.</p> <p>Al canalizar nuevas fuentes de ingresos hacia la modernización del sector justicia, es posible implementar avances tecnológicos y mejoras en la gestión de los procesos judiciales.</p> <p>La incorporación de estos recursos al Fondo de Modernización contribuye, sin lugar a duda, en la inversión a mediano plazo en proyectos de tecnología, infraestructura y sistemas de información más eficientes, condición básica para agilizar los procesos judiciales, facilitar el acceso a la información y promover la transparencia en la administración de justicia.</p> <p>Los recursos que integran el Fondo de Modernización están identificados presupuestalmente como recursos 16 Sin Situación de Fondos SSF, de acuerdo a la clasificación realizada por el Ministerio de Hacienda por la fuente de financiación, y se encuentran destinados a financiar la modernización, la descongestión y el bienestar de la administración de justicia, además de contribuir en el fortalecimiento del sistema judicial, a través de proyectos de inversión.</p> <p>La solicitud de inclusión de los indicados recursos en el Fondo de Modernización, implica que su naturaleza corresponde a los recursos de la Nación y de fondo especial (16), sin Situación de Fondos SSF. De esta manera, al integrar esta fuente de ingresos a la Rama Judicial, se fortalecen los procesos de planeación, ejecución, control del recaudo y del gasto de esos recursos.</p> <p>En este orden de ideas, una vez que sean incorporados los recursos presupuestalmente, recaudados en las cuentas bancarias del Consejo Superior de la Judicatura y posteriormente trasladados a la libreta SCUN de la Rama Judicial en la Cuenta Única Nacional (CUN) del Ministerio de Hacienda, se garantizará que puedan ser ejecutados conforme con la Ley para la vigencia que sean presupuestados. El aforo y el control último de los recursos lo ejercerá el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Presupuesto y la Dirección del Tesoro Nacional.</p> <p>Cabe destacar que el Ministerio de Justicia y del Derecho se beneficiaran de la <u>incorporación de estos recursos al Fondo de Modernización</u>, en atención a lo</p>	<p>establecido en el artículo 2 de la Ley 1743 de 2014, que ordena: "Los recursos recaudados en cumplimiento de lo establecido en la presente ley se destinarán en un dos por ciento (2%) a la promoción y utilización de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, como medida preventiva de descongestión, especialmente en lo relacionado al cumplimiento del Plan Nacional de Conciliación"</p> <p>De esta manera, la incorporación de los recursos procedentes de los depósitos en custodia fortalecerá la gestión de recursos de inversión en el Sector Justicia.</p> <p>3.2 Destino de los Recursos del Fondo de Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.</p> <p>Uno de los mayores desafíos que enfrenta el sistema de justicia es la acumulación de procesos y los tiempos de respuesta para su resolución. Para contrarrestar este fenómeno, se requieren medidas de descongestión para agilizar los trámites judiciales tales como la creación de juzgados, la implementación de sistemas de gestión de casos eficientes, capacitación de jueces y funcionarios, entre otros, que son susceptibles de ser financiados con estos recursos.</p> <p>Así mismo, el bienestar de los funcionarios y actores del sistema de justicia es fundamental para garantizar un servicio de calidad. El traslado de estos recursos permitirá mejorar las condiciones laborales, proporcionar capacitación y formación continua, brindar apoyo psicológico, social y promover el bienestar general de quienes trabajan en la administración de justicia.</p> <p>Los ingresos del Fondo de Modernización han contribuido para financiar los siguientes proyectos de inversión:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Adquisición, adecuación y dotación de inmuebles y/o lotes de terreno para la infraestructura propia del sector a nivel nacional. - Construcción y dotación de infraestructura física asociada a la prestación del servicio de justicia a nivel nacional. - Elaboración de estudios especiales y análisis estadístico para la modernización de la Rama Judicial a nivel nacional. - Formación y capacitación en competencias judiciales y organizacionales a los funcionarios, empleados, personal administrativo de la Rama Judicial, jueces de paz y autoridades indígenas a nivel nacional.
<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de la plataforma para la gestión tecnológica nacional. - Fortalecimiento de los esquemas de apoyo de la Rama Judicial a nivel nacional. - Fortalecimiento de los mecanismos para el acceso a la información de la Rama Judicial a nivel nacional. - Implementación de estrategias para fortalecer la gestión de los despachos judiciales en la Rama Judicial a nivel nacional. - Implementación digital y litigio en línea a nivel nacional. - Implementación, mantenimiento, evaluación y mejora de los sistemas de gestión integrados de la Rama Judicial a nivel nacional. - Mejoramiento de los procesos de administración de carrera judicial a nivel nacional. - Mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura física de la Rama Judicial a nivel nacional. - Transformación digital de la Rama Judicial a nivel nacional. <p>4 MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>4.1 Definición de Fondos Especiales</p> <p>La solicitud de la Rama Judicial se sustenta legalmente en virtud de lo consagrado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, respecto al origen y destino de los Fondos Especiales.</p> <p>De acuerdo con el artículo 30 del Decreto 111 de 1996, por medio del cual se compilan las normas que conforman el Estatuto Orgánico de Presupuesto, "constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador (L. 225/95, art. 27)".</p>	<p>4.2 Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia</p> <p>En el caso de la Rama Judicial existe el Fondo de Modernización destinado a recaudar, administrar e invertir los recursos y rentas que la ley ha señalado, con la finalidad de apoyar la modernización, la descongestión y el bienestar de la Administración de Justicia y contribuir en el fortalecimiento del sistema judicial, a través de proyectos de inversión, teniendo en cuenta la siguiente normatividad:</p> <p>Artículo 192 de la Ley 270 de 1996: Creación del Fondo de Modernización.</p> <p>Artículo 21 de la Ley 1285 de 2009: Modifica el artículo 192 de la Ley 270 de 1996. "El Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia será un fondo especial administrado por el Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, integrado por los siguientes recursos..."</p> <p>Ley 1743 de 2014: Por medio de la cual se establecen alternativas de financiamiento para la Rama Judicial.</p> <p>Decreto 272 de 2015, Reglamentario de la Ley 1743 de 2014: Se determinan los procedimientos para el recaudo y la ejecución de los recursos que integran el Fondo de Modernización.</p> <p>Decreto 1482 de 2018: Reglamenta el Fondo de Modernización y establece que se creó como un fondo especial o fondo-cuenta, sin personería jurídica, administrado por el Consejo Superior de la Judicatura, constituido como un sistema de cuentas presupuestales, financieras y contables, cuyo objeto principal es recaudar, administrar e invertir los recursos y rentas que la ley ha precisado, con la finalidad de apoyar la modernización, la descongestión y el bienestar de la Administración de Justicia. De la siguiente manera:</p> <p>"1. Modernización de la justicia: Se refiere a la incorporación de métodos, sistemas de gestión, de acceso electrónico (expediente electrónico), técnicas, estrategias, mejores prácticas, instalaciones, equipos y tecnologías de la información y las comunicaciones, que permitan facilitar y mejorar el acceso de las personas a la administración de justicia, así como incrementar los niveles de eficacia, calidad y eficiencia de la función judicial.</p>

<p>2. Descongestión: Disminución de los inventarios de procesos judiciales, para llevarlos a niveles acordes con la capacidad instalada de la Rama Judicial, de tal manera que se logre un equilibrio entre la demanda y la oferta de justicia. Este objetivo incluye, además de las medidas indicadas en el literal anterior, medidas como la creación de cargos transitorios, la adopción de reformas legales, entre otras.</p> <p>3. Bienestar de la administración de justicia: Mejoras en las condiciones de vida laboral de los servidores judiciales, lo cual incluye, además de las medidas y acciones referidas en los numerales anteriores, programas para la prevención, la mitigación y el manejo del estrés laboral; programas de estímulos con el fin de motivar el desempeño eficaz y el compromiso de los servidores judiciales; condiciones físicas adecuadas de las instalaciones y los puestos de trabajo (iluminación, ventilación, higiene, ubicación, niveles de ruido y contaminación, accesibilidad, ergonomía, facilidad de transporte y desplazamientos etc.); manejo de riesgos psicosociales; recreación y deporte; entorno familiar; seguridad personal y familiar; acceso a servicios médicos, odontológicos y psicológicos; prevención y solución de conflictos laborales, y preparación para el retiro, entre otros."</p> <p>4.3 Recursos que conforman el Fondo de Modernización</p> <p>De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 1743 de 2014, el Fondo de Modernización está integrado por los siguientes recursos:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. "(...) Los derechos, aranceles, emolumentos y costos que se causen con ocasión de las actuaciones judiciales y sus rendimientos. 2. Los recursos provenientes del pago del Arancel Judicial. 3. Los recursos provenientes del pago de la Contribución Especial Arbitral. 4. El dinero recaudado por la aplicación del artículo 206 del Código General del Proceso, o norma que lo sustituya, adicione y/o complemente. 5. Los recursos provenientes de los depósitos judiciales en condición especial, de que trata el artículo 192A de la Ley 270 de 1996. 6. Los recursos provenientes de los depósitos judiciales no reclamados, de que trata el artículo 192B de la Ley 270 de 1996. <p>situaciones puntuales relacionadas con esa materia deban desarrollarse siguiendo ese procedimiento calificado".</p> <p>De esta manera, en decisiones más recientes la Corte Constitucional en sentencia C-022/21 ha ratificado su posición estableciendo que "la jurisprudencia constitucional de forma pacífica y reiterada ha establecido que el alcance de la reserva de ley estatutaria debe ser restrictivo y excepcional, y en ese orden de ideas, no toda regulación que trate materias de derechos fundamentales debe ser regulada por medio de una ley estatutaria. De esa forma, tratándose del literal a) del artículo 152, la Corte ha señalado que los criterios para determinar si un asunto está o no sometido a la reserva de ley estatutaria son los siguientes: (i) que se trate de un derecho de naturaleza fundamental, (ii) que la regulación sea integral, completa y sistemática, (iii) que las disposiciones regulen de forma directa el núcleo esencial del derecho fundamental, los aspectos inherentes al mismo, sus principios y estructura, (iv) que la regulación desarrolle elementos estructurales que impliquen una afectación al derecho, como límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que interferan el núcleo esencial del derecho y (v) la reserva también aplica cuando se trate de un mecanismo constitucional necesario e indispensable para la defensa y protección de un derecho fundamental".</p> <p>Por lo anterior, no se configuran los requisitos establecidos por la jurisprudencia para que se deba aplicar sobre el asunto el trámite de ley estatutaria bajo la consideración que la regulación sobre las condiciones para la prescripción de los depósitos en custodia en condición especial, no modifica ni afecta el núcleo esencial del derecho fundamental a la administración de justicia o sus elementos estructurales, así como tampoco se ocupa de regular ningún mecanismo para la protección del derecho. Es evidente que la presente ley debe ser tramitado bajo el procedimiento de ley ordinaria, tal y como fue tramitado el proyecto de Ley 164 de 2014 Cámara – 125 de 2015 (hoy Ley 1743 de 2014) el cual, surgió trámite en las Comisiones Terceras y Plenarias del Senado y la Cámara de Representantes sin que se haya desnaturalizado el carácter estatutario de la Ley 270 de 1996 o se haya producido una inexistencia por cuenta de un vicio en su trámite.</p> <p>Así mismo, el proyecto de ley puesto a consideración es pertinente en vista que la regulación propuesta no puede adoptarse mediante un acuerdo expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que se requiere de la creación de una prescripción adquisitiva extraordinaria sobre bienes muebles depositados en custodia en entidades públicas, en favor de la Rama Judicial, lo que implica la extinción del derecho de propiedad de los anteriores titulares y el traspaso del</p>	<p>7. El dinero recaudado por concepto de las multas impuestas por los jueces a las partes y terceros en el marco de los procesos judiciales y arbitrales de todas las jurisdicciones.</p> <p>8. Los recursos provenientes del impuesto de remate establecido en el artículo 7o de la Ley 11 de 1987, o norma que haga sus veces.</p> <p>9. Los recursos provenientes de los acuerdos de compartición de bienes con otros Estados.</p> <p>10. Los recursos provenientes de donaciones.</p> <p>11. Los rendimientos generados sobre todos los recursos enunciados en los numerales anteriores, sin perjuicio de la destinación del 30% para el Sistema Carcelario y Penitenciario establecida en el artículo 6o de la Ley 66 de 1993.</p> <p>12. Los demás que establezca la ley (...)".</p> <p>Adicionalmente, el numeral 12 del artículo 3 de la Ley 1743 de 2014, consagra que el Fondo de Modernización podrá contar con nuevas fuentes de recursos, facilitando al legislador la facultad de incorporar recursos adicionales.</p> <p>4.4 Trámite como ley ordinaria</p> <p>El trámite legislativo para la modificación propuesta en el presente proyecto, relacionada con la adición del artículo 5A a la Ley 1743 de 2014, mediante la cual se crea el artículo 192D de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de Administración de Justicia), debe surtir las reglas de los proyectos de ley ordinarias previstas en el artículo 150 de la Constitución Política y el capítulo VI de la Ley 5 de 1992, en razón a que en materia de administración de justicia el rango estatutario debe leerse de manera restrictiva.</p> <p>Así, lo ha establecido la jurisprudencia de la Corte Constitucional quien, por ejemplo, en sentencia C-713 de 2008 advirtió que "algunos de los aspectos regulados en el proyecto objeto de examen pueden ser modificados por una ley ordinaria, pues, se insiste, 'no todo aspecto que de una forma u otra se relacione con la administración de justicia debe necesariamente hacer parte de una ley estatutaria'"</p> <p>En el mismo sentido, la sentencia C-162 de 2003 refiere que "el mandato constitucional en el sentido que la administración de justicia sea desarrollada por el legislador a través de una ley estatutaria no implica que absolutamente todas las</p> <p>dominio de dichos bienes a esta Corporación, para su asegurar su incorporación como recurso público. Esta clase de procedimientos solo pueden ser creados y regulados por el legislador, en virtud del principio de reserva legal consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política.</p> <p>En el mismo sentido, el artículo 30 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto) establece que la creación de fondos especiales y la definición de sus ingresos solo puede hacerse por medio de la ley. Como consecuencia, el Consejo Superior de la Judicatura, en ejercicio de sus funciones administrativas, no tiene competencia para regular una causa de adquisición originaria del dominio ni para definir nuevas fuentes presupuestales. Por tanto, resulta indispensable que esta materia sea tramitada mediante ley ordinaria, siguiendo además el precedente de la Ley 1743 de 2014, que abordó materias similares por esta misma vía legislativa.</p> <p>Además, el Banco de la República, en su calidad de custodio de dichos bienes, ha solicitado expresamente que esta situación se regule mediante una ley, a fin de asegurar jurídicamente el proceso con un marco normativo claro que respalte la transferencia de su titularidad a la Rama Judicial frente a eventuales reclamaciones sobre los bienes muebles.</p>

5. CONFLICTO DE INTERESES E IMPACTO FISCAL.

La presente iniciativa no reviste ningún conflicto de interés para las partes involucradas, por el contrario, genera beneficios para cada una de estas. Así, el Banco de la República está interesado en entregar legalmente las custodias depositadas en sus bóvedas, ya que resolverá un tema administrativo y de responsabilidad de bienes que no le pertenecen; por otro lado, la Rama Judicial y el Ministerio de Justicia y del Derecho, contará con nuevos ingresos, que causarán un impacto fiscal positivo, por cuanto se incrementarán los recursos de la Nación, SSF de los fondos especiales.

Cordialmente,



Juan Pablo Gallo

A
J. Gallo
Luis E. Cepeda

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 21 de Octubre de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.305/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES PARA LA PRESCRIPCIÓN DE LOS DEPÓSITOS EN CUSTODIA EN CONDICIÓN ESPECIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permitió remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, Dr. JORGE ENRIQUE VALLEJO JARAMILLO; con el acompañamiento de los Honorable Senadores JUAN PABLO GALLO MAYA, JAIR ALBERTO CASTELLANOS SERRANO, JUAN CARLOS GARCÍA GOMEZ, EFRÁIN CEPEDA SARABIA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión TERCERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

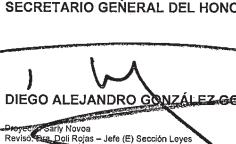
PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 21 DE 2025

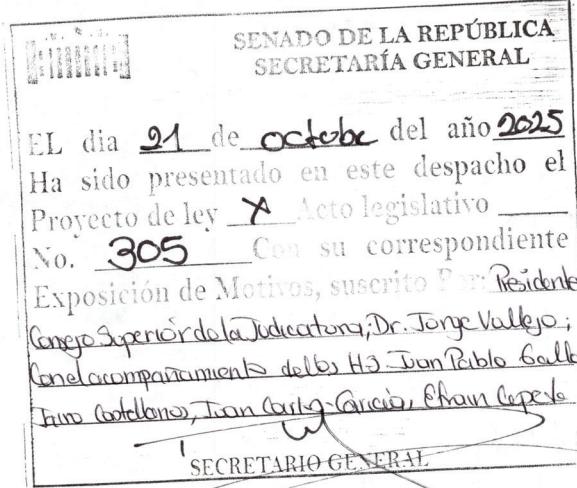
De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión TERCERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CUMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Revisor: Dr. Darío Rojas – Jefe (E) Sección Leyes
Revisor: Dr. Diego Alejandro González – Secretario General



CONTENIDO

Gaceta número 2065 - jueves, 30 de octubre de 2025	Pág.
SENADO DE LA REPÚBLICA	
NOTAS ACLARATORIAS	
Nota aclaratoria del proyecto de ley número 254 de 2025 Senado, por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios al personal operativo de vigilancia y seguridad privada y se dictan otras disposiciones.	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de Ley número 296 de 2025 Senado, por medio de la cual se reglamentan las cabalgatas para salvaguardar la sana convivencia, el orden público y el bienestar animal en el territorio nacional.	3
Proyecto de Ley número 297 de 2025 Senado, por medio del cual se crea el Instituto Colombiano de Mercadeo Agropecuario (ICMA) y se dictan otras disposiciones.	12
Proyecto de ley ordinaria número 298 de 2025 Senado, por medio del cual se rinde homenaje al municipio de Flandes, Tolima y se le declara pionero de la aviación en Colombia y cuna de la aviación militar en el país y dictan otras disposiciones.	20
Proyecto de Ley número 305 de 2025 Senado, por medio de la cual se establecen las condiciones para la prescripción de los depósitos en custodia en condición especial y se dictan otras disposiciones.	24