



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 609

Bogotá, D. C., viernes, 31 de julio de 2020

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 117 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se incentiva la producción sostenible en el sector textil y se dictan otras disposiciones.

Proyecto de Ley ____ de 2020

"Por medio de la cual se incentiva la producción sostenible en el sector textil y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación de beneficios para el sector textil en sus etapas de fibrado, hilado, tejido, confección cuando en su cadena productiva contemplen estrategias relacionadas con el reciclaje, así como el uso de materiales que contribuyan a la sostenibilidad ambiental.

Artículo 2°. Definiciones. Para la interpretación y aplicación de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Fibra: Es el conjunto de filamentos o hebras naturales o artificiales susceptibles de ser usados para formar hebras continuas mediante el proceso de hilado.

Fibrado: Son los procesos sucesivos necesarios para obtener una fibra limpia y uniforme apta para el hilado.

Hilado: Transformación de la fibra en hilo mediante el enlace y la retorsión de varias fibras cortas a la vez para unirlos y producir una hebra continua.

Tejido: Obtención de una lámina más o menos resistente, elástica y flexible, mediante el cruzamiento y enlace de una serie de hilos de manera coherente al entrelazarlos o al unirlos por otros medios.

Confección: Fabricación de ropa y otros productos textiles a partir de telas, hilos y accesorios.

Materiales reciclados: Cualquier tipo de material que fue reciclado para la confección de prendas de vestir.

Reciclaje: Proceso cuyo objetivo es convertir desechos en nuestros productos o materia prima para su posterior utilización.

Sostenibilidad ambiental: Satisfacción de necesidades de recursos del presente sin comprometer las de las futuras generaciones.

Artículo 3°. Se concederán beneficios tributarios o comerciales en las siguientes categorías:

- Estímulo a la producción de fibra textil colombiana natural para la industria nacional en los procesos de hilado y fibrado.
- Estímulo a la reutilización de las piezas textiles terminadas, para su aprovechamiento en nuevos procesos productivos.
- Estímulo al reciclaje de polímeros y fibras químicas de polyester y nylon, para la confección de nuevos productos textiles.

Artículo 4°. Incentivo. Las personas naturales o jurídicas que desarrollen alguna de las actividades económicas descritas en la presente Ley, relacionadas con el fibrado, hilado, tejido, confección como parte de la cadena de producción textil, podrán hacer semestralmente el pago del IVA referido en los artículos 1.6.1.13.2.30. y 1.6.1.13.2.31. del Decreto 1625 de 2016 o la norma que haga sus veces como incentivo a la producción sostenible y de reciclaje en este ramo de la industria.


Artículo 5°. Reglamentación. El Gobierno Nacional, en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará lo correspondiente a los beneficios que otorgará para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

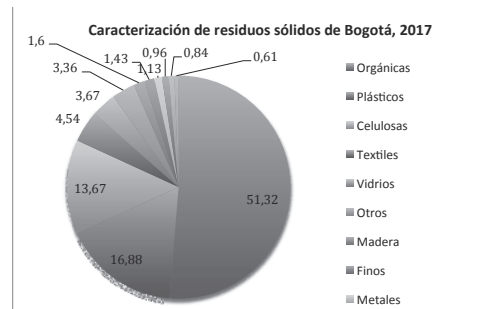
ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR
Senador de la República
Partido Centro Democrático

 <p>NICOLÁS PÉREZ VASQUEZ Senador de la República Partido Centro Democrático</p>	<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley ____ de 2020</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se incentiva la producción sostenible en el sector textil y se dictan otras disposiciones”</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. Objeto</p> <p>La presente ley tiene por objeto la creación de beneficios para el sector textil en sus etapas de fibrado, hilado, tejido y confección cuando en su cadena productiva contemplen estrategias relacionadas con el reciclaje, así como el uso de materiales que contribuyan a la sostenibilidad ambiental. Cabe anotar, que la presente iniciativa es de autoría principal de la Senadora Ruby Helena Chagüi Spath con el apoyo de congresistas del partido Centro Democrático.</p> <p>2. Marco legal y jurídico</p> <p>Por medio de la Ley 99 de 1993 fue creado el Ministerio del Medio Ambiente, en donde se reordenó el Sector Público encargado de la conservación de los Recursos Naturales Renovables. Producto de esta transformación se creó también el Sistema Nacional Ambiental (SINA) que llevó a dictar ciertas disposiciones que dieron la pauta para establecer las políticas ambientales para el cuidado del ambiente.</p> <p>Adicionalmente, la Ley 142 de 1994, que regula los servicios públicos y que fue declarada exequible por la Sentencia C-741 de 2003, introdujo la figura de las "Organizaciones Autorizadas", esto es, los recicladores y sus organizaciones, los cuales fueron habilitados para participar de la prestación del servicio público de aseo, en su componente de aprovechamiento. Esta ley fue reglamentada por el Decreto 2981 de 2013, que persigue mejorar la eficiencia y calidad de los servicios públicos de aseo, así como promover la participación de los usuarios, una cultura de "no basura", el aprovechamiento de residuos y la protección de la salud y el medio ambiente.</p> <p>A su turno, la Resolución 754 de 2014 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, exige a todos los municipios del país la formulación de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) con participación real de las organizaciones de recicladores, incorporando además en el manejo de residuos un esquema de recolección, transporte y aprovechamiento de residuos, un programa de "inclusión de población recicladora" y un programa de aprovechamiento de residuos.</p>
<p>El Decreto 596 de 2016 y la Resolución Complementaria (276, del mismo año), en las cuales se establecen detalladamente los requisitos para la prestación del servicio de aprovechamiento y los diferentes pasos y requisitos que deberán ir cumpliendo las organizaciones de recicladores para ser plenamente reconocidos como prestadores del servicio de aprovechamiento.</p> <p>Finalmente, el documento CONPES 3874, del 21 de noviembre de 2016, sienta las bases de la política pública para la gestión de residuos sólidos. Esta política pública busca un mayor aprovechamiento de los desperdicios mediante el fortalecimiento de actividades relativas al reciclaje y la promoción de una economía circular a través de la implementación de instrumentos en el marco de la gestión integral de residuos sólidos.</p> <p>3. Contexto</p> <p>En el último tiempo, la tendencia de la moda se ha caracterizado por cambiar de ropa constantemente. Las industrias textiles se han encargado de surtir nuevas colecciones en cortos lapsos de tiempo, y a precios más asequibles al consumidor. Se estima que industrias de la moda rápida diseñan alrededor de 52 colecciones al año (Inditex anual report, 2018). En el 2018, el grupo Inditex (Zara, H&M, Bershka) fabricó 1.6 billones de piezas de ropa (Inditex anual report, 2018).</p> <p>La compra desmedida de prendas de vestir, ha generado consecuencias negativas para el medio ambiente, causando el "10 por ciento de las emisiones de carbono en el mundo" (BBC, 2020). En el 2015, se estimó que en Colombia una persona consumía en promedio "entre 7 y 19 kilos de material textil al año" (Gómez, 2015). Además, se ha afirmado que "la industria textil es la segunda más contaminante del mundo después de la petrolera" (BBC, 2018). Lo anterior se debe en gran medida al material con el cual se producen las prendas de vestir. Dependiendo del material de confección, algunas prendas demoran hasta años en descomponerse. Por su parte, según The Guardian (2018) la industria textil crea más gases de efecto invernadero que lo que producen los vuelos internacionales y los envíos de carga marítimos.</p> <p>Es importante mencionar, que desde el momento en que se fabrica la ropa existen consecuencias para el planeta. "Para hacer un pantalón se necesitan alrededor de 1.500 litros de agua, 700 litros para la coloración, fijación y limpieza del producto. Si la prenda es de poliéster tarda en degradarse de 3 a 5 años. Cuando este material empieza a descomponerse, algo similar sucede con sus polímeros y tintes, que contaminan el suelo y las fuentes hídricas" (Gómez, 2015:1). Por otro lado, para trabajar el algodón se requieren aproximadamente 10.330 litros de agua, lo cual corresponde a la cantidad de agua que sería consumida por una persona en aproximadamente 24 años (Medina, 2013). Aunque este es un material que puede</p>	<p>descomponerse en un término de 6 meses, dependiendo de su composición puede durar hasta 5 años.</p> <p>Por su parte, el nylon, y el elastano, materiales con los cuales se fabrican la mayoría de las prendas de vestir, necesitan alrededor de 342 millones de barriles de petróleo al año para ser utilizados. Además, es de resaltar que el 33 por ciento de lo que deriva la viscosa, material igualmente utilizado para prendas, proviene de bosques amenazados (Carrasco, 2017). Otras fibras sintéticas pueden durar hasta siglos en su proceso de descomposición. Asimismo, un gran porcentaje de prendas son hechas con poliéster, material para el cual "se requieren de casi 70 millones de barriles de petróleo cada año, y el cual, dependiendo de su fabricación, podría tardar años en descomponerse" (BBC, 2020). Sumado a lo anterior, "las microfibras de plástico de la ropa sintética son parte del enorme caudal de materiales hechos por el hombre que se apilan en las orillas de los océanos", causando un gran impacto negativo en el agua del planeta (BBC, 2020).</p> <p>Es importante mencionar, la cantidad de ropa que termina incinerada o en un relleno sanitario. Según las proyecciones hasta el 2030, se estima que "los desechos textiles en el mundo aumentarán aproximadamente un 60%, generando 148 millones de toneladas anuales de ropa que terminará en la basura" (Macarthur, 2017). En Estado Unidos una persona en promedio bota 80 libras de ropa por año, de la cual el 87 por ciento de la ropa termina en un relleno sanitario, solo un 9 por ciento de todo lo que se desecha se recicla, y solo el 1 por ciento es utilizado para rehacer nuevas prendas (Macarthur, 2017). Aunque la ciencia y la tecnología han hecho que el reciclaje se instaure como una medida esencial para la preservación del medio ambiente, el porcentaje de reciclaje de ropa, así como de prendas elaborados con materiales reciclados aún es pequeño.</p> <p>Cabe mencionar, que anualmente el planeta produce más de 2.100 millones de toneladas de basura, de las cuales solo el 16 por ciento es reciclada. Según el informe What a Waste 2.0 a Global Snapshot of Solid Waste Management, realizado por el Banco Mundial, en 2050 la producción de desechos aumentará 3,4 miles de millones de toneladas.</p> <p>En Bogotá, se calcula que entre 360 y 600 toneladas de ropa usada se botan a la basura diariamente (UAESP, 2020). Según la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP) "son prendas que se mezclan en las canecas y bolsas que guardan 6.000 toneladas de residuos". Además, la UAESP establece que "la ropa en un relleno sanitario le quita espacio al residuo ordinario, que es el que debe llegar a estos terrenos" (Gómez, 2015:1). Igualmente, "la fibra enterrada que contienen las prendas de vestir puede dificultar la circulación de los lixiviados (líquidos que se generan por la descomposición de las basuras) en el relleno" (Gómez, 2015:1).</p>

En el año 2017, se identificó la siguiente caracterización de residuos sólidos de Bogotá haciendo énfasis en usuarios de tipo residencial y comercial (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Informe Sectorial de la Actividad de Aprovechamiento – 2018):

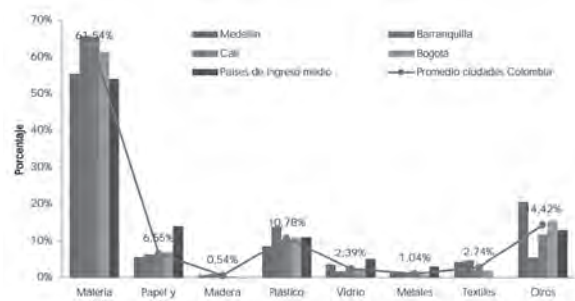
Material	Porcentaje de generación (%)
Orgánicas	51,32
Plásticos	16,88
Celulosas	13,67
Textiles	4,54
Vidrios	3,67
Otros	3,36
Madera	1,6
Finos	1,43
Metales	1,13
Complejos	0,96
Inertes	0,84
Peligrosos domiciliarios	0,61

Fuente: Consorcio NCU- UESP, 2017



Fuente: Elaboración propia con datos del Consorcio NCU- UESP, 2017

A nivel nacional el CONPES 3874 de 2016 – Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, presentó la siguiente caracterización de residuos sólidos en algunas ciudades de Colombia:



Fuente: CONPES 3874 de 2016

En promedio de Medellín, Cali, Barranquilla y Bogotá se desechan 2,74% de los residuos sólidos, siendo Barranquilla y Medellín las ciudades que mayores residuos textiles generan. Lo anterior denota la importancia de cambiar parámetros de producción y manejo textil, que nos permitan disminuir los desechos textiles en Colombia. Conviene incentivar políticas y programas encaminados a la reducción, reutilización y reciclaje, para de esta forma transformar las actuales economías y volvernos una sociedad que cada vez dependa menos de combustibles fósiles. Nos corresponde así, "avanzar hacia una economía circular, que busque que el valor de los productos y materiales se mantengan durante el mayor tiempo posible en el ciclo productivo" (Conpes, 3874, 2016)

"Se debe dejar atrás el concepto lineal de "extraer, producir y desechar", para pasar al sistema circular de "reducir, reusar y reciclar". Esto permitiría aprovechar los recursos en todas las fases de producción, disminuiría el desperdicio y la contaminación, y regeneraría los sistemas naturales, con obvios beneficios para la sociedad" (Semana, 2020).

4. Justificación

La protección al ambiente, es un elemento que debe estar incluido transversalmente en las prácticas cotidianas. Requerimos de acciones que generen conciencia sobre el cuidado medio ambiental, incentivando a las empresas a realizar modificaciones tanto en sus procesos como en los insumos utilizados. Un claro ejemplo de ello es la ropa ecológica, buscando promover la fabricación de prendas de vestir a partir de insumos reciclados lo que permitirá minimizar desperdicios.

La industria textil es de gran importancia ya que la demanda de su producto es continua y permanente. Conviene anotar que hoy hay 9.337 empresas de textiles y confecciones a nivel nacional, de confecciones (7.118) y textiles (2.219). Lo anterior conlleva a que este sea uno "de los sectores que más utiliza recursos naturales a lo largo de sus procesos" (González, 2016:1). Por tanto, "surge la necesidad de implementar mecanismos que permitan contrarrestar el impacto ambiental que genera la industria textil"(González, 2016:1).

El cuidado de medio ambiente se centra en el uso eficiente de los recursos. La tendencia de producción y compra de ropa elaborada con materiales reciclables y reciclados, surge como un instrumento alternativo para preservar el medio ambiente. "Los residuos son un recurso muy valioso, pero a menudo poco comprendido" (López, 2015). No obstante, actualmente, hay empresas europeas, especialmente en Suecia, Finlandia y Reino Unido que han empezado a fabricar prendas con materiales reciclados, con el fin de ayudar al medio ambiente (González, 2016:7). Conviene

igualmente anotar, que "recicladores de textiles han desarrollado una serie de prácticas socio-tecnológicas que permiten transformaciones de materiales, pero a menudo permanecen invisibles para las economías modernas" (López, 2015).

El factor medio ambiental en las organizaciones industriales y empresariales debe volverse prioritario, siguiendo una tendencia que se vea reflejada en leyes y normas existentes. Por ejemplo, normas como las presentadas por la ISO (International Organization for Standardization) "están encaminadas a mantener la calidad, reducir el impacto ambiental e implementar la responsabilidad social empresarial" (González, 2016:11).

Por otra parte, es de destacar la declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo dada en la conferencia de las Naciones Unidas en 1992, la cual estableció "un compromiso con el desarrollo sostenible que persigue diferentes objetivos como el orden ecológico el cual supone el adecuado manejo de los recursos naturales, la integridad de los ecosistemas, la conservación de la biodiversidad y la protección contra el deterioro ambiental".

Es de rescatar que "el sector de confecciones, jalonando además todo el sector de insumos que lo acompaña, pasó de un crecimiento anual de 1,61 % en el 2018 a un 4,08 % en la producción en el último año" (MINCIT, en Portafolio 2020). Las exportaciones en la ropa de hogar, las fajas y camisas, están creciendo considerablemente (Botero en Portafolio, 2020), por lo que la industria considera que existe el desafío de seguir creciendo para generar empleo de calidad.

No obstante, la gran apuesta debe darse teniendo en cuenta en la importancia de un sector "más sostenible en términos de medio ambiente", a través de escenarios de negocios y conocimiento (Botero en Portafolio, 2020), lo que permitirá generar un impulso responsable de la economía del país. Dado el alto costo de la eliminación de los residuos, la reutilización de materiales debe ser una prioridad. La reutilización de recursos, pueden dar como resultado aumentos de la eficiencia económica (Conpes 3874, 2016).

Debemos así, fomentar iniciativas en Colombia que hagan un llamado a la composición de prendas confeccionadas y producidas con materiales reciclados, la adecuada separación de material textil de la basura ordinaria, y por supuesto medidas que estén encaminadas a darle a conocer a la población sobre los procesos de reutilización que una prenda puede tener y de generar conciencia sobre el daño ambiental que nuestras decisiones de compra desmedida, así como el uso inadecuado de materiales de confección le hacen a nuestro planeta.

De los Honorables Congresistas,



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático



NICOLÁS PÉREZ VASQUEZ
Senador de la República
Partido Centro Democrático



ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR
Senador de la República
Partido Centro Democrático

Bibliografía

Documento CONPES 3874 de 2016. Política nacional para la gestión integral de residuos sólidos. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3874.pdf>

Castro, M. (2012). La moda ecológica y el reciclaje como alternativas de desarrollo de las MYPIMES en Costa Rica. Disponible en: https://unevoc.unesco.org/network/up/La_moda_ecologica_y_el_reciclaje_como_alternativas_de_desarrollo_de_las____.pdf

BBC (2020). ¿Cuánto tiempo tarda la ropa en descomponerse? Disponible en: <https://www.america.com.pe/noticias/util-e-interesante/cuanto-tiempo-tarda-ropa-descomponerse-n401913>

Gómez, L. (2015). ¿A dónde va a parar la ropa que se bota a la basura? Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15636476>

González Urrea, L.; Silgado, H; Vargas, P. (2016) Disponible en: <https://repository.uosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12149/Silgado-Laura-2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Pickles, M. (2018). Cómo Finlandia fabrica ropa con madera reciclada. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-46627837>

López Barrios, M. (2015). Fast Fashion y su impacto ambiental. Disponible en: https://fido.palermo.edu/servicios_dyc/publicacionesdc/vista/detalle_articulo.php?id_libro=534&id_articulo=10904

MacArthur, E. (2017). A new textiles economy.

Inditex Annual Report, (2018).

The Guardian (29 de diciembre 2018). Textiles economy.

CBC News (20 de enero de 2018). The investigators with Diana Swain.

Guzmán Hennessey, M. (2020). Transición energética. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/manuel-guzman-hennessey/transicion-energetica-columna-de-manuel-guzman-hennessey-452614>

Medina, A. (2013). ¿Qué cantidad de agua hace falta para fabricar ropa? Disponible en: <https://www.expansion.com/2013/04/25/empresas/distribucion/1366907722.html>

Carrasco, A. (2017). La viscosa ¿una fibra sostenible? Disponible en: <https://fashionunited.es/noticias/moda/la-viscosa-una-fibra-sostenible/20170724133>

Portafolio (2020). Colombiatex y su propuesta en la industria textil. Disponible en: <https://www.portafolio.co/tendencias/colombiatex-y-su-propuesta-en-la-industria-textil-537303>

Semana (2020). ¿A dónde va la basura del mundo? Disponible en: <https://www.semana.com/mundo/articulo/crisis-de-basuras-en-el-mundo-ya-no-hay-espacio-para-tirar-ni-reciclar/650187>

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

Bogotá D.C., 21 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 117/20 Senado "**POR MEDIO DE LA CUAL SE INCENTIVA LA PRODUCCIÓN SOSTENIBLE EN EL SECTOR TEXTIL 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 los Honorables Senadores RUBY HELENA CHAGÜI SPATH, ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR, NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ. 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.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **QUINTA** Constitucional y enviase 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

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE 2020 SENADO

por el cual se prohíbe el uso del Glifosato y sus derivados en la implementación de la Política Nacional de Drogas y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2020 SENADO
"Por el cual se prohíbe el uso del Glifosato y sus derivados en la implementación de la Política Nacional de Drogas y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto preservar el derecho a la vida, la salud y a un medio ambiente sano de todos los habitantes del territorio nacional frente a los riesgos que representa la exposición al glifosato y sus diferentes derivados en la implementación de la Política Nacional de Drogas -componente de lucha contra las drogas ilícitas-

Artículo 2°. Prohibición. En atención al principio de prevención, se prohíbe el uso del glifosato o cualquiera de sus derivados en la implementación de la Política Nacional de Drogas -componente de lucha contra las drogas ilícitas-

Artículo 3°. La Política Nacional de Drogas -componente de lucha contra las drogas ilícitas- priorizará estrategias de erradicación y sustitución voluntarias de cultivos de uso ilícito, que contaran con medidas de acceso a tierras y activos productivos con el objetivo de garantizar el desarrollo territorial del país.

Parágrafo. La Agencia Nacional de Tierras (ANT) y la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) garantizarán que las estrategias de erradicación y sustitución voluntarias, incorpore proyectos productivos agrícolas, pecuarios, acuícolas, pesqueros o forestales o de reconversión de los usos del suelo con el fin de atender el acceso integral a tierras para las mujeres rurales.

Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los Congresistas,

ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador

GUILLERMO GARCÍA REALPE
Senador

GUSTAVO BOLÍVAR
Senador

ROY BARRERAS
Senador

IVÁN CEPEDA
Senador

AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora

GUSTAVO PETRO URREGO
Senador

TEMÍSTOCLES ORTEGA
Senador

ALEXANDER LOPEZ
Senador

ARMANDO BENEDETTI
Senador

FELICIANO VALENCIA
Senador

LUIS FERNANDO VELASCO
Senadora

IVÁN MARULANDA
Senador

WILSON ARIAS
Senador

JULIÁN GALLO
Senador

PABLO CATATUMBO
Senador

VICTORIA SANDINO
Senadora

MARÍA JOSÉ PIZARRO
Representante a la Cámara

JÓRGE LONDOÑO
Senador

JUAN LUIS CASTRO
Senador

CRISELDA LOBO
Senadora

CARLOS ALBERTO CARREÑO
Representante a la Cámara

OMAR DE JESÚS RESTREPO
Representante a la Cámara

EDUARDO EMILIO PACHECO
Senador

JORGE GUEVARA
Senador

ALBERTO CASTILLA SALAZAR
Senador

JOSE ABULO POLO NARVAEZ
Senador

ANGÉLICA LOZANO
Senadora

ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara

JAIRO REINALDO CALA
Representante a la Cámara

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara

SANDRA ORTIZ
Senadora

FABIAN DÍAZ
Representante a la Cámara

JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador

JORGE ALBERTO GÓMEZ
Representante a la Cámara

LEON FREDDY MUÑOZ
Representante a la Cámara

KATHERINE MIRANDA
Representante a la Cámara

ÁNGELA MARÍA ROBLEDO
Representante a la Cámara

DAVID RICARDO RACERO
Representante a la Cámara

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

CÉSAR ZORRO ORTIZ
Representante a la Cámara

WILMER DE AL PEREZ
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“Por el cual se prohíbe el uso del Glifosato y sus derivados en la implementación de la Política Nacional de Drogas y se dictan otras disposiciones”

Índice:

- I. Objeto del proyecto
- II. Justificación
 - 1. El glifosato en la sociedad
 - a. Qué es el glifosato
 - b. Historia
 - c. Usos
 - d. Quién lo produce
 - e. Impactos socio ambientales
 - f. Efectos de vulneración psicosocial a causa del uso del glifosato
 - 2. El glifosato en Colombia
 - a. Historia
 - b. El glifosato como elemento de la Política de la Lucha Contral las Drogas Ilícitas
 - c. Discusión del agroquímico utilizado en Colombia
 - d. Acuerdo Final con las FARC
 - 3. El glifosato en la agenda mundial
 - a. Incluido por la IARC como probablemente cancerígeno
 - b. Países que ya han dado el paso hacia la prohibición o tienen una restricción parcial
 - c. Principio de precaución en Colombia
- III. Marco legal de la iniciativa
- IV. Conclusiones
 - 1. Principio de precaución en salud aplicado al uso de glifosato
 - 2. Formas de uso del herbicida
 - 3. El tipo de herbicida utilizado
 - 4. Las cifras de la resiembra

I. Objeto del proyecto.

Los estudios científicos y la evidencia sobre los efectos del glifosato, revelan los elevados riesgos que representa la exposición, contacto y consumo de esta sustancia y sus diferentes derivados para la salud pública, colectiva e individual en cualquiera de sus modalidades y presentaciones. El presente proyecto de ley tiene como objeto preservar la vida, la salud y el ambiente de todos los habitantes del territorio nacional frente a los riesgos que representa la exposición al glifosato y sus diferentes derivados en la implementación de la Política Nacional de Drogas -componente de lucha contra las drogas ilícitas-. Para dar cumplimiento al objeto de la iniciativa, a partir de la sanción de la ley se prohíbe el uso del glifosato o cualquiera de sus derivados en la implementación de la Política Nacional de Drogas - componente de lucha contra las drogas ilícitas-.

II. Justificación.

La propuesta se presenta alrededor del trabajo que está desarrollando la Alianza Parlamentaria para la modificación de la Política de Drogas, donde se resalta el apoyo de organizaciones sociales y centros de pensamiento como OCCDI, IndePaz, el Centro de Pensamiento Latinoamericano RAIZAL, Mamacoca, ente otras. Esperamos los elementos brindados nos acerquen en primer lugar a la prohibición inmediata del glifosato y sus diferentes derivados en la implementación de la Política Nacional de Drogas -componente de lucha contra las drogas ilícitas-. Posteriormente, esperamos ampliar la discusión y acercarnos a las ciudades y países que a la fecha ya dieron el paso para prohibir su uso en la agroindustria.

Mediante el presente capítulo se presenta una compilación de los elementos más relevantes para que el Estado colombiano tenga presente en la actual discusión acerca del uso del glifosato en la política de drogas del país. Dentro de los elementos más importantes a discutir acerca del uso del glifosato se encuentran los impactos socio ambientales, los altos costos para su uso y a su ineficiencia.

I. El glifosato en la sociedad.

a. Qué es el glifosato.

Como señala Monroy, C., & Cortés, A., & Sicard, D., & Groot de Restrepo, H. (2005)¹, el glifosato, un ácido orgánico débil cuya molécula está formada por una fracción de glicina y

¹Monroy, C., & Cortés, A., & Sicard, D., & Groot de Restrepo, H. (2005). Citotoxicidad y genotoxicidad en células humanas expuestas in vitro a glifosato. *Biomédica*, 25 (3), 335 -345. Tomado de: <http://www.revalyc.org/articulo.oa?id=84325309>

otra de fosfonometil (N- fosfonometilglicina), C3H8NO5, es un herbicida de amplio espectro, no selectivo, utilizado para eliminar malezas indeseables en ambientes agrícolas y forestales, especialmente en cultivos de maíz, soya y arroz. La aplicación de este herbicida produce la inhibición de aminoácidos aromáticos en la planta por inactivación de la enzima 5-enolpiruvilchiquimato3-fosfato sin tasa.

b. Historia.

La Vanguardia² manifiesta que la capacidad del glifosato para matar las hierbas perjudiciales para los cultivos fue descubierta en 1970 por John E. Franz, trabajador de la multinacional Monsanto. Esta empresa lo ha explotado durante más de 20 años y lo comercializa con el nombre de RoundUp (ahora pertenece a la empresa alemana Bayer). En 1974 inició su distribución comercial.

c. Usos.

Los usos globales del Glifosato se pueden conocer mediante una línea de tiempo³, en tal sentido algunos de sus usos han sido:

- 1974 - El control de las malezas perennes y anuales en las zonas de cultivos.
- 1976 - El control de malezas perennes en cultivos perennes, antes de plantar o después de la cosecha de los cultivos anuales, con etiqueta de uso en primeros cultivos.
- 1978 - Aplicación dirigida a malezas perennes en cultivos anuales, como el algodón y la soja.
- 1979 - Aplicación selectiva en cultivos anuales con pulverizadores de recirculación o aplicadores de mecha de cuerda para el control de malezas anuales y perennes.
- 1986 - Control de malezas anteriores a la siembra de cultivos anuales en los sistemas reducidos o de siembra directa.
- 1996 - Introducción de la tecnología Roundup Ready, que permite su aplicación directa para el control de malezas en los cultivos tolerantes al glifosato. También se emplea en céspedes y jardines. Su efecto sobre las plantas no es selectivo, lo que significa que mata a la mayoría de ellas cuando se aplica.

d. Quién lo produce.

La Revista Dinero⁴ indica que Monsanto vendió el glifosato bajo la marca Roundup y hasta 2000 tuvo exclusividad, pues en ese año venció la patente. Desde ese momento varias empresas empezaron a producirlo. Hoy los las empresas chinas son las mayores productoras

² Tomado de: <https://www.lavanguardia.com/natural/la-huella/20181107/452787618210/glifosato-prohibicion-medidas-nuevas-alemania-herbicida-nocivo-cancer.html>

³ Tomado de <http://www.monsantoglobal.com/global/ar/productos/pages/la-historia-del-glifosato.aspx>

⁴ Tomado de <https://www.dinero.com/edicion-impresa/negocios/articulo/asi-funciona-el-negocio-del-glifosato-en-colombia/263953>

mundiales de glifosato y sus precursores y representan alrededor de 30% de las exportaciones mundiales. Los principales productores de este mercado son, Anhui Huaxing Chemical Industry Company, BASF, Bayer (hoy dueño de Monsanto), Dow AgroSciences, DuPont y Syngenta, entre otros.

e. Impactos socio ambientales.

El trabajo realizado por de Eduardo Martin Rossi⁵ reúne una extensa recopilación bibliográfica de impactos generales del herbicida GLIFOSATO, activo y formulado, así como también de su metabolito final de degradación, el ácido aminometilfosfónico. Son en total 665 recopilaciones de bibliografías internacionales ordenadas por enfermedades vinculantes, sistemas orgánicos afectados, mecanismos fisiopatológicos más frecuentes y tipo de muestras a analizar actualizadas hasta el 28 de febrero de 2017.

La denominada **Antología Toxicológica del Glifosato**, compila estudios con los siguientes campos de análisis:

- Linfoma no Hodgkin (cáncer del tejido linfático).
- Carcinogenicidad.
- Parkinsonismo.
- Teratogénesis (malformaciones).
- Mecanismos de fisiopatología celular.
- Estrés oxidativo.
- Mutagenicidad.
- Genotoxicidad.
- Trastornos en el sistema endocrino (disrupción hormonal).
- Hepatotoxicidad.
- Trastornos en el sistema reproductivo.
- Trastornos en el sistema inmunitario.
- Trastornos en el sistema digestivo.
- Trastornos en el sistema nervioso.
- Trastornos en el sistema renal.
- Trastornos en el sistema cardiovascular.
- Trastornos en fluidos orgánicos.

Con respecto a la carcinogenicidad, es importante mencionar que la publicación científica *International Journal of Clinical Medicine* le dio lugar a un relevamiento socio ambiental

⁵Técnico en Inmuno-Hemoterapia, Técnico en Epidemiología y Estudiante de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Rosario en Argentina. Tomado de: <https://drive.google.com/file/d/0B-pyNXYB-rHjLXgxdU9vaEplTDg/view>

realizado en Argentina, en Monte Maíz, una localidad de Córdoba que es ejemplo de la fuerte asociación entre cáncer y exposición ambiental por contaminación con glifosato. El informe concluye que:

“detecta elevada contaminación con glifosato en asociación con frecuencias incrementadas de cáncer en un típico pueblo agrícola argentino, por su diseño nos es imposible hacer afirmaciones sobre causalidad. Otros diseños de estudios son requeridos, pero si nosotros corroboramos la concurrencia de alta exposición a glifosato y cáncer”⁶.

Aunando en los estudios que se han publicado, en la siguiente tabla se presenta un resumen de 7 de ellos que dan cuenta de los efectos que el glifosato tiene sobre los seres humanos, plantas y animales:

AUTOR	RESULTADOS
Monroy, C. M., Cortés, A. C., Sicard, D. M., & de Restrepo, H. G. (2005). Citotoxicidad y genotoxicidad en células humanas expuestas in vitro a glifosato. <i>Biomedica</i> , 25(3), 335-45. https://doi.org/10.7705/biomedica.v25i3.1358	En la citotoxicidad crónica las células GM38 y las HT1080 presentaron un efecto dependiente de la dosis después del tratamiento con glifosato e concentraciones de 5,2 a 8,5 mM y 0,9 a 3,0 mM, respectivamente. En 1 citotoxicidad aguda, las células GM38 y las HT1080 expuestas a un rango de concentraciones de 4,0 a 7,0 mM, 4,5 a 5,75 mM y 4,0 a 7,0 mM respectivamente, presentaron una viabilidad mayor al 80%. Se evidencia daño en el ADN después del tratamiento con glifosato en concentraciones de 4,0 a 6,5 mM para las células GM38 y de 4,75 a 5,75 mM para las células HT1080. Conclusiones. Se sugiere que el mecanismo de acción del glifosato no se limita únicamente a las plantas sino que puede alterar la estructura del ADN en otros tipos de células como son las de los mamíferos.
Martínez A, Reyes I, Reyes N. (2007). Citotoxicidad del glifosato en células mononucleares de sangre periférica humana. <i>Biomedica</i> 2007;27:594-604 https://www.revistabiomedica.org/index.php/b	Ambas presentaciones del glifosato (grado técnico y Roundup®) fueron tóxicas para las células mononucleares de sangre periférica humana Roundup® fue más citotóxico que el glifosato grado técnico, ya que se encontró que la concentración letal 50 (LC50) analizada con el método de exclusión con azul de tripano a las 24 horas fue de 56,4 µg/ml de glifosato en la forma de Roundup® y de 1.640 mg/ml (1,64 µg/ml) para glifosato grado técnico. Conclusiones. Los resultados de este estudio in vitro confirman el efecto tóxico para las células humanas observado para el glifosato y

⁶International Journal of Clinical Medicine, 2017, 8, 73 -85. Asociación entre cáncer y exposición ambiental a glifosato. Tomado de: <http://reduans.com.ar/wp-content/uploads/downloads/2017/02/txt-ca-y-glifosato-espaa%3%3B1el.pdf>

iomedica/article/view/176/167	sus preparaciones comerciales, y que estas últimas son más citotóxicas que el compuesto activo, lo que apoya la idea de que los aditivos presentes en las formulaciones comerciales juegan un papel crucial en la toxicidad atribuida a los herbicidas que contienen glifosato.
Paz-y-Miño, César, Sánchez, María Eugenia, Arévalo, Melissa, Muñoz, María José, Witte, Tania, De-la-Carrera, Gabriela Oleas, & Leone, Paola E. (2007). Evaluation of DNA damage in an Ecuadorian population exposed to glyphosate. <i>Genetics and Molecular Biology</i> , 30(2), 456-460. https://dx.doi.org/10.1590/S1415-47572007000300026	Analizamos las consecuencias de la fumigación aérea con glifosato agregado a una solución de surfactante en la parte norte de Ecuador. Se investigaron un total de 24 individuos de control expuestos y 21 no expuestos utilizando el ensayo del cometa. Los resultados mostraron un mayor grado de daño en el ADN en el grupo expuesto (longitud del cometa = 35.5 µm) en comparación con el grupo de control (longitud del cometa = 25.94 µm). Estos resultados sugieren que en la formulación utilizada durante la pulverización aérea, el glifosato tuvo un efecto genotóxico en los individuos expuestos.
Sanín LH, Carrasquilla G, Solomon KR, Cole DC, Marshall EJ. Diferencia regional en el tiempo hasta el embarazo en mujeres fértiles de cinco regiones colombianas con diferentes usos de glifosato. <i>J Toxicol Environ Health A</i> . 2009;72(15-16):949-960. Doi: 10.1080/15287390902929691	El objetivo de este estudio fue evaluar si existía una asociación entre el uso de glifosato cuando se aplicaba mediante pulverización aérea para la erradicación de cultivos ilícitos (cocaína y amapola) y el tiempo hasta el embarazo (TTP) entre mujeres fértiles. Se realizó un estudio de cohorte retrospectivo (con un índice de exposición ecológica de los primeros embarazos en 2592 mujeres colombianas fértiles de 5 regiones con diferentes usos de glifosato. Las mujeres fueron entrevistadas con respecto a los factores predictivos potenciales de TTP, que se midieron en meses. Las probabilidades de fecundidad (FOR) se calcularon utilizando un análogo de tiempo discreto del modelo de riesgo proporcional de Cox. Hubo diferencias en TTP entre regiones. En el modelo multivariado final, el principal predictor fue la región ajustada por la relación irregular con el compañero, edad materna al primer embarazo y, marginalmente, consumo de café y autopercepción de la contaminación del agua. Boyacá, unaregión con cultivos tradicionales y. Recientemente, los cultivos ilícitos sin erradicación con glifosato (erradicación manual) mostraron un riesgo mínimo y fueron la región de referencia. Otras regiones, incluyendo Sierra Nevada (área de control, agricultura orgánica), Putumayo y Nariño (cultivos ilícitos y programa de fumigación de erradicación intensiva) y Valle del Cauca demostraron un mayor riesgo de TTP más largo, con el mayor riesgo para el Valle del Cauca (FOR 0.15, 95% CI 0.12, 0.18), una región de caña de azúcar con un historial de uso de glifosato y otros químicos por más de 30 años. La reducción de la fecundidad en algunas regiones no se asoció con el uso de glifosato para la pulverización de erradicación. Las diferencias ecológicas observadas permanecen sin

	explicación y pueden producirse por exposiciones variables a factores ambientales, antecedentes de programas anticonceptivos en la región o trastornos psicológicos. Se necesitan estudios futuros que examinen estas u otras posibles causas.
Paz-y-Miño, C., Muñoz M., Maldonado, A., et al (2011). Determinación de línea de base en áreas sociales, de salud y genéticas en comunidades afectadas por la fumigación aérea con glifosato en la frontera noreste de Ecuador. Número especial sobre la 13ª Conferencia Internacional del Consorcio de la Cuenca del Pacífico para el Medio Ambiente y la Salud: Exposiciones ambientales en la era del cambio climático Editado por Peter D. Sly, David O. Carpenter y Robert G. Arnold. <i>Reviews on Environmental Health</i> , 26 (1), pp. 45-51. Consultado el 18 de julio de 2019, de doi: 10.1515/reveh.2011.007	La frontera noreste de Ecuador ha sido fumigada de forma aérea con una mezcla de herbicidas que contiene surfactantes y adyuvantes, ejecutados el gobierno colombiano. El propósito de este estudio fue diagnosticar los aspectos sociales, de salud y genéticos de las personas afectadas por glifosato. Para lograr este objetivo, se entrevistó a 144 personas y se obtuvieron 521 diagnósticos médicos y 182 muestras de sangre periférica Genotipado de GSTP1 Ile105Val, GPX-1 Pro198Leu, y XRCC1 Arg399Gln polimorfismos se analizaron, utilizando la técnica de PCR-RFLP. Se realizó la evaluación de las aberraciones cromosómicas, obteniéndose 182 cariotipos. La desnutrición infantil fue del 3%. Del total de la población, el 7.7% tenía hijos con malformaciones y el porcentaje de abortos era del 12.7%. Con respecto a la genotipificación, los individuos con GSTP1 Val / Val obtuvieron una proporción de probabilidades de 4.88 (p <0.001), y los individuos Ile / Val, junto con los individuos Val / Val, tenían una razón de probabilidad de 2.6 (p <0.05). Además, los individuos GPX-1 Leu / Leu presentaron un odds ratio (OR) de 8.5 (p <0.05). En cuanto a los cariotipos, los 182 individuos tenían cariotipos normales. En conclusión, la población de estudio no presentó alteraciones cromosómicas y de ADN significativas. El impacto social más importante fue el miedo. Recomendamos futuros estudios prospectivos para evaluar la salud de las comunidades.
Bardakjian T, Schneider A. 2005. Asociación de anoftalmia y atresia esofágica: cuatro nuevos casos identificados por el registro clínico de anoftalmia / microftalmia. <i>Soy J Med Genet A132A (1):54 -56</i>	La microftalmia síndrónica es un síndrome congénito raro asociado con anomalías cerebrales, atresia esofágica y anomalías genitales. Este es el caso de un varón de 4 años con microftalmia bilateral, baja estatura, retraso en el desarrollo neurológico, anomalías genitales y exposición materna al glifosato durante el embarazo. Las pruebas genéticas detectaron una mutación heterocigótica patogénica previamente informada en el gen SOX2, lo que confirma un diagnóstico de microftalmia síndrónica - 3. Cuando un paciente presenta microftalmia bilateral, es necesario determinar si está aislada o es síndrónica; después, se deben realizar pruebas genéticas para ofrecer un asesoramiento genético efectivo.

Camacho, A. & Mejía, D. (2017). Consecuencias para la salud de la fumigación aérea de cultivos ilícitos: el caso de Colombia. <i>Revista de economía de la salud</i> Volumen 54, julio de 2017, páginas 147-160. https://doi.org/10.1016/j.healeco.2017.04.005	Este documento explora las variaciones en la fumigación aérea en el tiempo y el espacio en Colombia y emplea un panel de registros de salud individuales para estudiar los efectos causales de la fumigación aérea de herbicidas (glifosato) en los resultados relacionados con la salud a corto plazo. Nuestros resultados muestran que la exposición al herbicida utilizado en campañas de fumigación aérea aumenta el número de consultas médicas relacionadas con enfermedades dermatológicas y respiratorias, así como el número de abortos involuntarios. Estos hallazgos son robustos a la inclusión de efectos fijos individuales, que comparan la prevalencia de estas condiciones médicas para la misma persona con diferentes niveles de exposición al herbicida utilizado en el programa de fumigación aérea durante un período de 5 años. Además, nuestros resultados son sólidos para controlar la extensión del cultivo ilícito de coca en el municipio de residencia.
--	---

f. Efectos de vulneración psicosocial a causa del uso del glifosato⁷.

Algunos medios de comunicación en el país han logrado recolectar información directamente de las víctimas del uso de este herbicida. El 23 de septiembre de 2018 el equipo digital NTC, Noticias Uno- Sistema informativo del Canal 1-, da a conocer los siguientes testimonios de los efectos negativos en la salud de las personas expuestas al glifosato.

María Ortiz, asegura que encontró a una mujer "tirada en el suelo con vómito, con dolor de estómago, ella no podía hablar".

José Ortiz, asegura que él mismo fue víctima "Eso me salían granos en la piel, manchas y fiebre que les daba y ahí la gente enferma todavía".

Uno de los relatos más críticos es el de Yamile Daza quien tenía cuatro meses de embarazo y por la fumigación perdió su bebé. Esta afirmación respaldada por el informe de Martha Páez, profesora de química Universidad del Valle, la cual aseguró que "un feto que apenas se está desarrollando en el vientre de la mamá, esas células están creciendo son muy vulnerables (el equipo digital NTC, Noticias Uno- Sistema informativo del Canal 1., 2018 .p.2)

El glifosato no sólo erradica las plantas no deseadas sino que también, genera afectaciones sociales, económicas y ambientales sobre los nichos poblacionales que habitan las zonas que se han venido fumigando. Sánchez (2005) señala en una sistematización documental el efecto de estas fumigaciones, identifica qué escena económica campesina se ve violentada partiendo de los nocivos efectos del glifosato ya mencionados, además se destruyen cultivos legales y proyectos de desarrollo alternativo que gozan de baja asistencia para los campesinos que se acogen a ellos. Esto se puede argumentar bajo la premisa de una necesidad en el desarrollo

⁷Aparte elaborado por María Alejandra Huertas Zambrano.

<p>rural integral y “una nueva política económica que reasigne los recursos y funciones de una manera más racional y eficiente”. Dichas políticas son piezas primordiales para lograr un desarrollo nacional en el agro y así incentivar la “sustitución del ingreso económico ilegal de las familias campesinas por el ingreso legal proveniente de los cultivos alternativos” y legales.</p> <p>Sánchez (2005) también menciona algunos efectos en el plano social, los cuales no son nada alentadores. El hecho que existan zonas habitadas por individuos donde se fumigue, y que esto provoque la intoxicación de sus suelos, sus fuentes de agua, sus animales y sus cultivos de pancoger, es un golpe frontal a los derechos humanos de estas personas. Un caso reciente que se dio a conocer en la opinión pública⁸ es el de Yaneth Valderrama. Quién habría muerto luego de ser asperjada con glifosato hace 20 años, en el municipio de Solita-Caquetá. Al momento de ser rociada con el herbicida tenía 27 años y cuatro meses de embarazo. Dos días después de la fumigación sufrió un aborto espontáneo, seis meses después falleció. Su esposo libró una batalla jurídica que fue admitida en la CIDH.</p> <p>Todo lo anterior son los cimientos de una afectación psicosocial en las familias colombianas afectadas por el uso del glifosato, no solo en temas en salud pública comunitaria sino en la pérdida de oportunidades económicas para el sustento de sus familias. De igual forma se genera afectación en términos de salud mental, con el desplazamiento de personas forzados por unas condiciones de vida en las que se violentan algunos de los derechos fundamentales del ser humano. Finalmente, se ve afectado el derecho a la supervivencia, al desarrollo y a la familia porque violentan la construcción de esta. También se violenta el derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral hechos que dejan secuelas de afecciones con necesidad de reparación no sólo en términos de reubicación si no de reconstrucción y acompañamiento en el desarrollo de condiciones psicológicas desarrolladas a raíz del post trauma.</p> <p>2. El glifosato en Colombia. a. Historia.</p> <p>Nuestro País, no es ajeno al uso del glifosato y sus derivados tanto en cultivos de uso lícito como ilícitos. En relación a la utilización del glifosato como solución a la erradicación de cultivos de uso ilícito, se han generado diversos conflictos entre el Estado Colombiano y la sociedad, puesto que se ha evidenciado con el tiempo, los peligros y riesgos a los que se exponen las personas y comunidades donde se ha desarrollado la aspersión de este herbicida. Dichos riesgos se presentan principalmente a la vida, la salud y el medio ambiente. El</p> <p>⁸El Espectador, Glifosato: el primer caso por muerte que admite la CIDH. 19 Jul 2019. https://www.elespectador.com/noticias/judicial/glifosato-el-primer-caso-por-muerte-que-admite-la-cidh-video-871721</p>	<p>periódico El Espectador, en su especial Colombia 2020, realizó un recuento histórico respecto al glifosato en Colombia⁹:</p> <p>Desde las fumigaciones en 1970 por presencia de marihuana en la Sierra Nevada de Santa Marta, hasta su suspensión por parte del Consejo Nacional de Estupefacientes en el año 2015, basándose en gran medida, en el principio de Precaución, refleja que en Colombia, se han invertido no solamente esfuerzos financieros sino humanos por erradicar el flagelo de los cultivos de uso ilícito, evidenciando con ello, que no se ha logrado implementar una verdadera política que responda efectivamente a esta problemática.</p> <p>En el año 1978, Según diversos informes, resaltan que en Colombia, en el gobierno del ex Presidente Julio César Turbay, se realizó la primera fumigación con herbicida en la Sierra Nevada; sin embargo, esta fue suspendida por el Congreso de Estados Unidos, al considerar que no se debían utilizar recursos de ese País, para la fumigación en el extranjero.</p> <p>Hacia el año 1980, se empieza a utilizar en este País el herbicida Roundup, para acabar con los cultivos de marihuana.</p> <p>Para el año 1981, nuevamente el gobierno de los Estados Unidos y con el argumento de la lucha contra el narcotráfico, destina recursos para la utilización de herbicidas en cultivos de uso ilícito.</p> <p>Asimismo, en el periodo comprendido de 1982, se empiezan a utilizar los helicópteros de la Policía Nacional, para las tareas de fumigación en la Sierra Nevada.</p> <p>Entre 1984 y 1986, en el gobierno del ex presidente Belisario Betancourt, comenzó el uso pleno del glifosato, con la aspersión de este insumo en la Serranía del Perijá y la Sierra Nevada, en donde la utilización de este herbicida, no solo dejó graves afectaciones a la salud de los indígenas que habitaban estos territorios sino los daños ecológicos que se presentaron en estas zonas.</p> <p>De la fumigación para los cultivos de marihuana, se pasó a las plantaciones de coca y así a las de amapola en el año 1992. En esta época, el gobierno reportó las dudas sobre los efectos que ocasionaba el glifosato en la salud. Se experimentaron con otros químicos, pero las</p> <p>⁹ Periódico El Espectador, 2018. Cronología de una fumigación con glifosato fallida. Tomado de: https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/cronologia-de-una-fumigacion-con-glifosato-fallida-articulo-856847</p>
<p>aspersiones con glifosato continuaron, puesto que este herbicida mostraba mayor efectividad que las otras sustancias utilizadas.</p> <p>Para el año 1994, en el gobierno de Ernesto Samper, se presentaron marchas campesinas en el País, lo que obligó a que el gobierno negociara un plan que impedía fumar sobre cultivos de menos de tres hectáreas. Dichoplan no fue aceptado por la Fiscalía y la Embajada de los Estados Unidos y, en consecuencia, fracasó.</p> <p>Aparecen en el año 1996 “las marchas cocaleras” principalmente en los departamentos del Caquetá y Putumayo, reconocida como la movilización campesina de más impacto en la década de los noventa en Colombia. Esto conllevó, a que el gobierno creara un plan de desarrollo alternativo en esas zonas del sur del país. Sin embargo, en el año 1997, tras la presión de los Estados Unidos, el ex presidente Ernesto Samper, reactiva las fumigaciones suspendidas en varios departamentos del País.</p> <p>En plenas negociaciones de paz con las Farc, el gobierno de Andrés Pastrana crea en el año de 1999 con los Estados Unidos, la estrategia conocida como el Plan Colombia, la cual, es una política de financiación y cooperación para la lucha antidrogas. Se tiene conocimiento que tras la firma del Plan y con la creación de un fondo para los afectados por el glifosato, en varios años de aplicación fueron reportados a ese fondo apenas el 1% de los afectados.</p> <p>En los años 2001-2002 Diversos organismos, reactivaron el debate de la utilización del glifosato, por daños al medio ambiente y perjuicios a las comunidades campesinas e indígenas.</p> <p>Año 2005. Para esta época, las polémicas por la utilización del glifosato eran permanentes, por lo que el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe Vélez, con el respaldo de Estados Unidos, solicitó un estudio a la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de Estados Americanos, en el que declaró que el glifosato no revestía peligro alguno.</p> <p>En el año 2006, se desarrollaron nuevas marchas cocaleras en contra de las aspersiones realizadas en los departamentos de Nariño, Meta y Putumayo, las cuales fueron tildadas por el Ex Presidente Álvaro Uribe, como un acto desarrollado por la presión de las FARC. Igualmente, en el año 2007, el estudio solicitado por el gobierno colombiano en el 2005, provocó una disputa diplomática con Ecuador, pesto que se negaban a aceptar los resultados por las aspersiones realizadas en la zona fronteriza.</p>	<p>Para el año 2013, ya en el gobierno del ex presidente Juan Manuel Santos y antes las reclamaciones diplomáticas con Ecuador, el gobierno colombiano, reconoció su responsabilidad en daños ambientales y afectaciones a la salud de la comunidad fronteriza. Asimismo, se comprometió a revisar su política de fumigaciones en la frontera, a indemnizar al Estado ecuatoriano y pactó límites al ejercicio de suso soberanía.</p> <p>La Corte Constitucional y el Consejo de Estado, en el año 2014, se pronuncian respecto a los Parques Nacionales, en donde se le solicitaba al Gobierno “dar aplicación del principio de precaución”, en caso de que se detectara un riesgo para la salud de las comunidades campesinas en donde se realizaran las aspersiones con glifosato.</p> <p>En el año 2015, el Ministerio de Salud elevó una solicitud al Consejo Nacional de Estupefacientes, tras conocer una alerta por parte de la Organización Mundial de la Salud sobre las posibles afectaciones a la salud por el uso de glifosato. Esta solicitud se realizó con el objetivo de suspender las fumigaciones, como lo había pedido la Corte Constitucional en caso de un mínimo riesgo. El Consejo acató la recomendación y suspendió el uso del glifosato, únicamente, sobre los cultivos ilícitos.</p> <p>Finalmente, en el mes de marzo del 2019, la Corte Constitucional cita a una audiencia pública, en la cual se pretendía hacer seguimiento a las órdenes de la sentencia T-236 de 2017, que fijó unos requisitos obligatorios para que el Consejo Nacional de Estupefacientes reactivara la fumigación con dicho herbicida. En dicha audiencia, fueron escuchados diversos representantes del estado colombiano, el ex presidente Juan Manuel Santos y diferentes organizaciones.</p> <p>Ahora bien, el uso del glifosato en los cultivos agrícolas de nuestro país, se viene realizando desde principios de los años 80. Este herbicida se emplea principalmente para controlar las malezas en los diversos cultivos que se siembran, tales como: los cultivos maíz, papa, café, arroz, plátano y pastos para ganadería.</p> <p>Datos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) señalan que el uso del herbicida en estos cultivos legales representa el 95 % del consumo de este producto en Colombia, frente al 5 % para asperjar cultivos ilícitos. De hecho, cifras presentadas por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) indican que en 2016 se hizo aspersión aérea en 37.199 hectáreas de cultivos ilícitos, mientras que el MADR da cuenta de un área destinada a cultivos agrícolas equivalente a más de 6 millones de hectáreas. Esto implicaría un uso mayor del glifosato en estos cultivos que en los de coca, amapola y</p>

marihuana. A ello se sumarían las dosis que se utilizan como madurantes de cultivos, especialmente de caña de azúcar en el Valle del Cauca.¹⁰

b. El glifosato como elemento de la Política de la Lucha Contra las Drogas Ilícitas.

Como se puede evidenciar en el “Informe sombra de la Coalición Acciones por el Cambio - 62° periodo de sesiones de la Comisión de Estupefacientes (CND), Viena, marzo 2019”, elaborado por organizaciones de alto reconocimiento a nivel nacional e internacional como DDHH Elementa, Friedrich Ebert Stiftung, DeJusticia, CCDI Global, Centro de Pensamiento y Acción para la Transición, Sisma Mujer, Transnational Institute, ATD, Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género, Tem.-Blo-Res y Temeride, en Colombia, entre 1994 y 2015 se asperjaron por vía aérea casi 1,9 millones de hectáreas. (véase tabla anexa)

AÑO	ASPERSIONES AÉREAS (HA)
1994	3.871
1995	23.915,00
1996	18.518,77
1997	41.860,60
1998	66.028,91
1999	43.111,20
2000	58.074,01
2001	94.152,56
2002	130.363,90
2003	132.817,42
2004	136.551,05
2005	138.774,97
2006	172.025,17
2007	153.133,66
2008	133.495,68

¹⁰ Tomado de Universidad Nacional de Colombia: <http://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/quien-controla-el-otro-glifosato/>

2009	104.771,52
2010	101.939,64
2011	103.302,47
2012	100.548,85
2013	47.051,72
2014	55.532,43
2015	36.494,04
2016	
2017	
2018	
TOTAL	1.896.334,57

Fuente: Observatorio de Drogas de Colombia.

A la par, según el Sistema único de gestión e información litigaos del Estado - eKOGUI, a cargo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (Andje), la cual contiene información sobre el valor total de las causas de demandas a diferentes entidades del país, relaciona que las demandas por afectaciones a la salud por la aspersión aérea suman 1,7 billones¹¹.

Desde 1999 hasta 2018 también se erradicaron manualmente 576.439 hectáreas por medio de grupo móviles de erradicación. Si bien no hay una cifra exacta de cuánto ha podido gastar el Estado colombiano a lo largo de todos los años en los que ha utilizado la fumigación aérea y la erradicación manual, algunos cálculos indican que a noviembre de 2012 el Gobierno habría gastado la suma de 104.331.276.056 dólares en glifosato y 458.33.276.056 dólares en operativos antinarcóticos considerando el costo de glifosato, equipos básicos y aviones o helicópteros¹².

Sin embargo, la estrategia no ha tenido éxito. Restrepo, Mejía y Rozo afirman que para reducir una hectárea de coca cultivada, en promedio por año debían fumigarse 33

¹¹ FIP- Fedesarrollo, Rico, D. y Zapata, J. 2018. Informe del gasto del gobierno de Colombia en lucha antidrogas 2013-2015, p.28. Bogotá: FIP-Fedesarrollo. Disponible en <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3609>

¹² Ocdi. 2012. “Sobre Colombia han vertido 15 millones de litros de glifosato”. Recuperado 8 de junio de 2018 de <http://prensarural.org/spip/spip.php?article9675>

adicionales¹³. El promedio de costo directo para Estados Unidos de fumigar una hectárea durante los años 2000 a 2010 fue de 750 dólares. Por tanto, si durante esa década se fumigaron 1 356.099 hectáreas, el costo directo del programa pudo habersido de 1.017 074.685 dólares.

Según datos del Sistema Integral de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (Simci), en 2017 el cultivo de coca llegó a 170.000 hectáreas. En Parques Nacionales reportan un incremento de 4% en las cultivadas dentro de los parques naturales: en 2016 había 7.995 hectáreas y en 2017 se reportaron 8.301 (Simci, 2018, p. 65). El 67% del área sembrada con coca en parques nacionales naturales se ubica en tres zonas: Sierra de la Macarena, Nukak y Paramillo¹⁴.

La política concentrada en los cultivos además de ser inefectiva ha causado daños en la salud de las personas de este programa, daños investigados por Camacho y Mejía, quienes concluyeron que para el caso de las consultas por daños dermatológicos y problemas respiratorios, las zonas que estaban dentro del perímetro de un kilómetro cercano a un punto de fumigación tenían un aumento de casos de 0,35% y 0,4% respectivamente¹⁵. Los resultados de estos investigadores muestran también, a partir de un modelo matemático, que la aspersión aérea tiene un efecto estadísticamente significativo en los abortos involuntarios. Aun cuando se afirma que los resultados pueden estar sobrestimados, los autores sostienen que en los municipios de la muestra que presentan un aumento de una desviación estándar en la fumigación aérea implica un aumento de 2,9% en la tasa de abortos espontáneos. En el caso de los municipios que tiene más altos niveles de fumigación aérea la tasa de abortos sube a 8.7%¹⁶.

La estrategia de erradicación manual también ha tenido impacto en la vida e integridad personal de los campesinos que la desarrollan. Según datos de la Dirección de Gestión Territorial, encargada en la actualidad del programa de erradicación, durante los primeros once años de la estrategia 67 erradicadores civiles han muerto y 442 más han resultado heridos. De esos 509, 452 se vieron afectados por minas antipersonal, municiones sin

¹³ Mejía, D., Restrepo, P. y Rozo, S. V. 2015. *On the effects of enforcement on illegal markets: Evidence from a quasi-experiment in Colombia*, pp. 1-33. No. WP57409. The World Bank. Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/517811468189273130/On-the-effects-of-enforcement-on-illegal-markets-evidence-from-a-quasi-experiment-in-Colombia>

¹⁴ Véase informe Simci, septiembre, 2018. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_territorios_afectados_cultivos_ilicitos_2017_Resumen.pdf

¹⁵ Camacho, A. y Mejía, D. 2017. The health consequences of aerial spraying illicit crops: The case of Colombia. *Journal of Health Economics*. 54: 147-160. <https://doi.org/10.1016/j.jhealeco.2017.04.005>

¹⁶ ídem

explotar y artefactos explosivos improvisados (10,3 % del total de civiles víctimas de estas armas desde 1990), mientras que 57 sufrieron algún tipo de hostigamiento¹⁷.

De acuerdo con un informe de la Contraloría General de la República, **las aspersiones aéreas realizadas por la Policía Nacional en el periodo 2010 a septiembre de 2015 ascendieron a 457.350 millones de pesos. Si se tiene en cuenta que se asperjaron 444.891 hectáreas de cultivos de coca, el costo promedio de asperjar una hectárea fue de \$1.028.000¹⁸. Mientras que, para el mismo período, los gastos de las erradicaciones manuales ascendieron a 214.897 millones de pesos y se erradicaron 94.751 hectáreas, por lo que el gasto promedio por hectárea fue de 2,3 millones de pesos.** Es importante señalar que la solución frente a dicho gasto no debe ser la aspersión aérea: se debe apostar por el fortalecimiento de proyectos de desarrollo alternativo y sustitución voluntaria de cultivos que beneficie a las comunidades y garantice los derechos económicos, sociales y culturales de la población cultivadora.

Del total de costos operacionales del Programa de erradicación de cultivos ilícitos con el herbicida glifosato (pecig), **de casi medio billón de pesos, de acuerdo con datos de la Fundación Ideas para la Paz (FIP) y Fedesarrollo, en 2013 solose destinaron 43 millones para la ejecución del Plan de Manejo Ambiental, mientras que en 2014 se destinaron 217 millones¹⁹.** Justamente ese programa tiene como propósito “prevenir, mitigar, controlar, compensar y corregir los eventuales efectos sobre el entorno causados por la aspersión aérea”.

c. Discusión del agroquímico utilizado en Colombia²⁰.

Colombia es de los pocos países del mundo en el que el Estado aplica sustancias químicas en su búsqueda por erradicar las plantas de las cuales se extraen sustancias psicoactivas ilícitas. La medida de fumigación en Colombia se implementa por primera vez en 1978 para

¹⁷ Procurador general de la Nación advierte sobre violación de los derechos de los erradicadores manuales de cultivos ilícitos. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/porta/Procurador-General-de-la-Nacion-advierte-sobre-violacion-de-los-derechos-de-los-erradicadores-manuales-de-cu> litivos-ilicitos-news/“La vida trágica de los campesinos que el Gobierno usa como erradicadores de cultivos ilícitos”. Pacifista, 9 de septiembre de 2016. Disponible en <https://pacifista.tv/la-vida-tragica-de-los-campesinos-que-el-gobierno-usa-como-erradicadores-de-cultivos-ilicitos/>

¹⁸ Contraloría General de la República. 2016. *Evaluación de la política antinarcótica en Colombia, desde la perspectiva de la producción de cocaína*. p. 58. Bogotá: Contraloría General de la República. Disponible en: https://www.contraloria.gov.co/resultados/informes/analisis-sectoriales-y-politicas-publicas/defensa-y-seguridad-nacional/-/asset_publisher/73b4yNN90r1f/document/id/666922?inheritRedirect=false

¹⁹ FIP-Fedesarrollo, Rico, D. y Zapata, J. 2018. *Informe del gasto del gobierno de Colombia en lucha antidrogas 2013-2015*, p. 130. Bogotá: FIP-Fedesarrollo. Disponible en <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3609>

²⁰ Aparte elaborado por el equipo de www.mamacoca.org

acomodarse al giro de la política de drogas hacia el diseño de fórmulas para atacarse a la "oferta" -concebida como el cultivo [Boletín de 1977 de la ONUDD]. El Gobierno Turbay Ayala inicialmente aplica esta medida con aspersores portátiles (fumigas cacorras) para erradicar unas estimadas 25,000 hectáreas de marihuana.

Entre 1978 y casi hasta el año 2000, los Estados Unidos por obra del Estado colombiano experimentó en Colombia con químicos tan devastadores como el imazapyr; el tebutiuron; el Paraquat (Gramaxone -un herbicida agudamente tóxico cuya aplicación aérea se encuentra prohibida en Colombia desde el 2015); con hexazinon (que afecta en particular a pequeños mamíferos y puede generar pérdida de habitat); con Garlon-4 (triflopyr); con 2',4',5',7'-Tetrabromofluorescein (Eosina amarillenta); y con pulverizaciones líquidas del ácido 2,4-diclorofenoxiacético. Este 2,4D es el ingrediente 'mágico' del Agente Naranja utilizado en Vietnam sobre el cual, para principios de los años 1980, ya se conocían sus gravísimas secuelas.

Las fumigaciones en Colombia se dan por etapas. En 1984 se oficializa la medida y, aunque se siguen experimentando otros químicos, se adopta oficialmente el uso del glifosato. En 1991, una investigación de la Drug Enforcement Administration (DEA) propone la mariposa Eloria Noyei como la mayor amenaza para la coca. En 1992, el problema que se plantea es la amapola, se aprueba la fumigación de unas especuladas 3,000 has. En 1998, se saca a relucir la propuesta de usar un agente biológico, el hongo *Fusarium oxysporum*.

Uno de los momentos cumbre de las fumigaciones llega con el Plan Colombia o Arremetida al Sur. Entre 1999 y el 2014, se fumigan 1'561,998 hectáreas de sólo coca y no sólo con glifosato sino con una mezcla que potencia el glifosato y a razón de una descarga inaudita, muy por encima de la tasa permitida y/o que debería permitir la Monsanto para su producto RoundUp Ultra®.

Los estudios de Keith Solomon para OEA/CICAD²¹ (2001-2007) avalan este uso potenciado. No obstante, en el 2011, ante el cambio de proveedores de la Monsanto a la empresa Talan Chemical Ltd, Solomon publica un artículo sobre la toxicidad del glifosato chino Cúspide 480SL®. Su artículo asegura que con el glifosato chino "Los ecosistemas acuáticos adyacentes a los campos de coca (blanco de las fumigaciones) pueden verse expuestos, colocando en riesgo los organismos acuáticos". [Toxicity of Cúspide 480SL® spray mixture formulation of glyphosate to aquatic organisms Solomon 2015²²].

²¹ http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Fumigas/Estudios_CICAD_1.html

²² http://www.researchgate.net/publication/272079389_Toxicity_of_Cspide_480SL_spray_mixture_formulation_of_glyphosate_to_aquatic_organisms

Los herbicidas se clasifican por categorías en función de su modalidad de acción o la planta sobre la cual actúan. Los herbicidas actúan sobre las malas hierbas al interferir con la forma en que éstas crecen. Como el desarrollo y evaluación de herbicidas ambientalmente seguros específicos a los cultivos declarados ilícitos no es comercialmente viable y como la coca no es una mala hierba sino una planta (arbusto), la política de drogas ha optado por alterar las formulaciones, concentraciones y ajustar las licencias ambientales a usos no autorizados por los mismos fabricantes.

Así las cosas, el Estado colombiano no fumiga sólo con glifosato. Es posible que la formulación que usa el gobierno colombiano sea una mezcla en tanque de glifosato con el coadyuvante Cosmo-Flux. Si se trata del glifosato RoundUp 360 SL® de la Monsanto, éste no cuenta con licencia europea pues, como lo advierte su fichatécnica de Europea, es altamente peligroso para los organismos acuáticos. Otra posibilidad es que la formulación gubernamental se base en el glifosato chino Cúspide 480 SL de la empresa Talan Chemical también con el coadyuvante CosmoFlux®. El Cúspide 480 SL que fue aprobado por licencia otorgada por la Resolución 1132 del 25 de junio de 2007²³ mientras que la Resolución 0114 de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) del 22 de febrero 2012²⁴ modifica y aprueba en el sentido de adicionar un nuevo uso, el "control de malezas leñosas y semileñosas en potreros", con una dosis mayor a la inicialmente aprobada del producto formulado.

A pesar de los riesgos innegables, ilegitimidad y falta de resultados (de 16,000 hectáreas de coca en 1984, tras fumigar millones de hectáreas y unos costos financieros y sociales astronómicos durante 35 años, hoy se habla de 200,000 hectáreas de coca), la dinámica comercial, presiones estadounidenses y politización de las fumigaciones, han condenado a los sucesivos gobiernos a una sin salida. **El Estado colombiano se ha revelado incapaz de diseñar alternativas de erradicación masiva** (como podría ser, por ejemplo, la producción de biomasa; de un pesticida con el tropano²⁵ existente en la hoja de coca; empaques de cartón y otros). **Incapaces de reconocer el fracaso, la constante ha sido la búsqueda de sustancias de reemplazo en un experimento sin fin con los colombianos y sus recursos.** Los fondos gastados en esta medida que deslegitima al Estado e impacta adversamente a

²³ http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/Otros/Autos/2012/aut_0374_2012.pdf

²⁴ http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Fumigas/AspersionesTerrestres_2016/ANLA_REs0114_22Feb2012.pdf

²⁵ http://www.aecosan.mssi.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/seguridad_alimentaria/gestion_risgos/Alcaloides_tropano.pdf

las comunidades (cultivadoras y no cultivadoras de coca), estarían mejor invertidos en la construcción de un país sano y en paz con sí mismo.

El glifosato genera controversias sin fin en todo el mundo pues inmoviliza los nutrientes necesarios para mantener la salud de plantas y la resistencia a las enfermedades. Estos efectos, por exposición directa o el consumo a través de la alimentación, repercuten en toda la cadena alimentaria y algunos de los posibles daños incluyen alteraciones endocrinas, daño en el ADN, toxicidad reproductiva y del desarrollo, neurotoxicidad, cáncer y defectos de nacimiento en animales y humanos²⁶.

Actualmente, con los tratados comerciales entre la Unión Europea y el Canadá y Mercosur las principales objeciones surgen ante los menores controles de dichos países frente al uso de productos fitosanitarios. Cuarenta años de fumigaciones químicas en Colombia constituyen uno de los mayores obstáculos a la exportación de los productos del agro colombiano. Un informe del 2012 del Programa Indicativo Plurianual (PIP) de la Unión Europea²⁷ señala cómo la utilización, en todo su espectro de usos, de ciertos agroquímicos, entre otros el RoundUp 360-SL, puede afectar el acceso al mercado europeo. De ahí la necesidad de esta ley que prohíba que se siga experimentando con Colombia y se dé cuenta, con informes sobre el estado actual de las aspersiones, de cuáles han sido los resultados, costos e impactos sanitarios y ambientales de 40 años de experimentación química.

d. Acuerdo Final con las FARC.

Luego de un enfrentamiento de más de medio siglo de duración, el Gobierno Nacional y las FARC-EP, llegaron a un acuerdo para poner fin de manera definitiva al conflicto armado interno. Dentro de uno de sus puntos acordados, en el Acuerdo establece a través del punto cuatro "un tratamiento especial a los eslabones más débiles de la cadena del narcotráfico", promoviendo la sustitución voluntaria de los cultivos de uso ilícito y la transformación de los territorios afectados, dando la prioridad que requiere el consumo bajo un enfoque de salud pública.

De igual forma, se acordó la intensificación de la lucha contra las organizaciones criminales que controlan el "negocio". Se planteó la necesidad de que los cultivadores pasen a una actividad legal, a través de la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, la adecuación de tierras, desarrollo de infraestructura vial y comunicaciones, desarrollo social, asistencia técnica, crédito y financiación, mercadeo, compras estatales, entre otros aspectos, como el desarrollo de proyectos productivos.

²⁶ <https://www.yonogulio.transparencia.org.co/2013/05/el-glifosato-amenaza-cultivos-su-dos-animales-y-consumidores/>

²⁷ <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/78/los-productos-quimicos-y-los-plaguicidas>

3. El glifosato en la agenda mundial.

a. Incluido por la IARC como probablemente cancerígeno.

En marzo de 2015, 17 expertos de 11 países se reunieron en la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer (IARC; Lyon, Francia) para evaluar la carcinogenicidad de los pesticidas organofosforados tetraclorvinfos, paratión, malatión, diazinón y glifosato, incorporando este último a la lista de sustancias probablemente carcinógenas para humanos (grupo de sustancias 2A de la IARC). Las evaluaciones se publicaron como volumen 112 de las Monografías de la IARC, clasificando entre ellas al Glifosato bajo las siguientes características.

Tabla de clasificación IARC de algunos pesticidas organofosforados.

	Actividad (estado actual)	Evidencia en humanos (sitios de cáncer)	Evidencia en animales.	Evidencia mecanicista	Clasificación
Glifosato	Herbicida (actualmente en uso; herbicida de mayor volumen de producción global)	Limitado (linfoma no Hodgkin)	Suficiente	Genotoxicidad y estrés oxidativo.	2A

Esta situación lleva a considerar qué implicaciones se pueden presentar sobre los usos actuales de dichos plaguicidas en el mundo, y específicamente el glifosato en el marco del programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante en Colombia.

A continuación, conforme el ejercicio desarrollado por el Instituto Nacional de Salud en el año 2015²⁸, se presentan algunos de los estudios que soportaron la decisión de la IARC, presentados en la nota publicada en The Lancet Oncology, para incluir el Glifosato la lista de sustancias probablemente carcinógenas parahumanos:

²⁸ Tomado de INS: "Apreciaciones al informe emitido por la IARC y su potencial impacto en el uso del herbicida glifosato en Colombia": [https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/Biblioteca Digital/RIDE/IA/INS/reporte-iarc-herbicida-glifosato.pdf](https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/Biblioteca%20Digital/RIDE/IA/INS/reporte-iarc-herbicida-glifosato.pdf)

Artículos de soporte para carcinogenicidad en humanos

1. Pesticide exposure a risk factor for non-Hodgkin Lymphoma including histopathological subgroup analysis. Mikael Erikson, Lennart Hardell, Michael Carlberg, Mans Akerman. International Journal of Cancer. 2008²⁹.

Es un estudio de casos y controles sobre la exposición a plaguicidas como factor de riesgo para el desarrollo de linfoma No-Hodgkin (LNH). El estudio se realizó en 4 de 7 regiones de Suecia, los datos se recolectaron entre diciembre de 1999 y abril de 2002. Los casos fueron pacientes entre los 18 y 74 años con diagnóstico nuevo de LNH. Los controles fueron pareados por edad y género.

De acuerdo con el análisis de los resultados, la exposición a herbicidas mostró un OR de 1.72 (1.52-1.94) para el desarrollo de LNH. La exposición a herbicidas fenoxiacéticos arrojó un OR de 2.04 (1.24-3.36). La exposición a otros herbicidas donde el glifosato fue el más utilizado mostró un OR de 2.02 (1.10-3.71). Al realizar el análisis teniendo en cuenta un período de latencia menor de 10 años y mayor a 10 años se observó aumento del OR, para el glifosato, latencia 10 años OR de 2.26 (1.16-4.4). **De acuerdo con 105 tipos de LNH, el linfoma de células pequeñas y la leucemia linfocítica crónica, se relacionaron con la exposición a glifosato.**

2. Integrative assessment of multiple pesticides as risk factors for non-hodkin's Lymphoma among men. A J de Roos, SH Zahm, KP Cantor, DD Weisenburger, FF Holmes, IF Burmeister and A Blair. Occupational Environmental Medicine 2003³⁰.

El estudio toma la información de tres estudios realizados en Estados Unidos durante la década de los 80 en Nebraska, Iowa, Minnesota, y Kansas. Concluye que los resultados encontrados en el estudio plantean un **incremento en la incidencia de LNH relacionado con el número de pesticidas utilizados**, sin embargo, esto sugiere que son grupos químicos específicos los que están involucrados en la génesis del cáncer, no un grupo de plaguicida específico. Razon por la cual **estos grupos químicos deben ser revisados detallada e independientemente como factores de riesgo para el desarrollo de LNH.** (La negrilla es nuestra).

3. Biomonitoring of genotoxic Risk in agricultural workers from five Colombian regions: Association to occupational exposure to Glyphosate. C. Bolognesi, G.

²⁹ Ibid. Página 8.
³⁰ Ibid. Páginas 7-8.

Carrasquilla, S. Volpi, K. R. Salomon y J. P. Marshall. Journal of toxicology and environmental health, Part A. 2009³¹.

Se realizó un estudio cuyo objetivo fue evaluar la asociación existente entre la aspersión aérea con glifosato y las alteraciones citogenéticas, mediante la evaluación de micro núcleos en leucocitos de sangre periférica, para lo cual se seleccionaron 5 regiones de Colombia con diferentes grados de exposición potencial al herbicida glifosato. Estas regiones fueron, Santa Marta, Boyacá, Putumayo. Regiones fueron Nariño y Valle del Cauca. **Se observó la asociación entre el incremento de MNs y la exposición a pesticidas en general.** En las otras áreas la frecuencia de MNs se elevó tras la aspersión aérea sin embargo este incremento no fue consistente con las tasas de aplicación y uso en las regiones. Por lo tanto, concluyen que el daño genotóxico que se puede presentar luego de las aspersiones pequeño y transitorio. Sin embargo, recomiendan la realización de otros estudios para analizar mejor los factores de exposición como la frecuencia de uso, la tasa de aplicación, el tiempo de exposición, el uso o no de elementos de protección personal y los riesgos asociados con el uso del glifosato en la maduración de la caña de azúcar.

El informe final de monografía producida por la IARC³² se planteó como ejercicio evaluativo de toda la información académica y científica los siguientes asuntos:

“Evaluación.

1 *Cáncer en humanos. Hay pruebas limitadas en humanos para la carcinogenicidad del glifosato. Se ha observado una asociación positiva para el linfoma de Hodgkin.*

2 *Cáncer en animales experimentales. Hay pruebas suficientes en animales experimentales para la carcinogenicidad del glifosato.*

3 *Evaluación general. El glifosato es probablemente carcinógeno para los humanos (Grupo 2A).*

4 *Justificación. Al realizar esta evaluación general, el Grupo de trabajo observó que el mecanismo y otros datos relevantes respaldan la clasificación del glifosato en el Grupo 2A.*

³¹ Ibid. Página 9.
³² SOME ORGANOPHOSPHATE INSECTICIDES AND HERBICIDES - VOLUME 112. IARC MONOGRAPHS ON THE EVALUATION OF CARCINOGENIC RISKS TO HUMANS. Página 5 321 - 412. <https://monographs.iarc.fr/wp-content/uploads/2018/07/mono112.pdf>

Además de la evidencia limitada de la carcinogenicidad del glifosato en humanos y de la carcinogenicidad del glifosato en animales experimentales, **existe una fuerte evidencia de que el glifosato puede operar a través de dos características clave de carcinógenos humanos conocidos, y que estos pueden ser operativos en humanos. Específicamente:**

• **Hay pruebas sólidas de que la exposición a glifosato o formulaciones basadas en glifosato es genotóxica, basada en estudios en humanos in vitro y en animales experimentales. Un estudio en varias comunidades en individuos expuestos a formulaciones basadas en glifosato también encontró daño cromosómico en las células sanguíneas; en este estudio, los marcadores de daño cromosómico (formación de micronúcleos) fueron significativamente mayores después de la exposición al bronceado antes de la exposición en los mismos individuos.**

• **Hay pruebas sólidas de que el glifosato, las formulaciones a base de glifosato y el ácido aminometilfosfónico pueden actuar para inducir el estrés oxidativo en base a estudios en animales experimentales y en estudios en humanos in vitro. Este mecanismo ha sido desafiado experimentalmente mediante la administración de antioxidantes, que anuló los efectos del glifosato sobre el estrés oxidativo. Los estudios en especies acuáticas proporcionan evidencia adicional para el estrés oxidativo inducido por el glifosato”. Págs 398-399.**

En consecuencia con la información publicada por la IARC, el Instituto Nacional de Salud³³ le planteó al Ministerio de Salud en su momento “una suspensión temporal inicial, que puede pasar a ser permanente en el evento que se allegue más evidencia o se ratifique el planteamiento de IARC, lo cual lleva a revisar de qué manera se puede seguir desarrollando una estrategia para el control de la principal materia prima necesaria para la producción de cocaína, y a su vez, el fortalecimiento de estrategias de atención a requerimientos (de salud y jurídicos) que la población pueda empezar a efectuar”.

b. Países que ya han dado el paso hacia la prohibición o tienen una restricción parcial.

Reconocer el acervo técnico y científico que día a día se va produciendo sobre los impactos socioambientales que produce el uso del glifosato es importante para los Estados. Son ellos los principales actores en garantizar su salud ambiental y social y una vida en condiciones dignas. En tal sentido, a nivel mundial se ha venido generando una conciencia colectiva alrededor de las implicaciones de usar agroquímicos que pueden desencadenar enfermedades

³³ Ibid. Página 20.

en los seres vivos y contaminar el ambiente. Algunos de los países ya han generado legislación de prohibición total para su uso y otros han iniciado con una restricción parcial.

Los países que han dado el salto a la prohibición o restricción del glifosato son:

EUROPA

Austria³⁴: el Parlamento de Austria aprobó el martes 02 de julio del presente año, una prohibición total del glifosato en el territorio nacional, convirtiendo al país en el primero de la UE en frenar por completo al controvertido herbicida en nombre del "principio de precaución".

Bélgica: en octubre de 2018, la prohibición de la venta de herbicidas de amplio espectro (incluido el glifosato) a usuarios no profesionales entró en vigor en toda Bélgica.

Dinamarca: en julio de 2018, el gobierno danés implementó nuevas reglas que prohíben el uso de glifosato en todos los cultivos post-emergentes para evitar residuos en los alimentos.

Escocia³⁵: Aberdeen y Edimburgo.

España³⁶: Barcelona, Madrid y Zaragoza.

Francia: en 2017, Francia prohibió el uso de glifosato y todos los demás pesticidas en espacios verdes públicos. En noviembre de 2018, el presidente Macron dijo que tomaría todas las medidas necesarias para garantizar que los herbicidas a base de glifosato estén prohibidos en Francia tan pronto como haya una alternativa disponible y, a más tardar, dentro de tres años. Sin embargo, desde entonces ha declarado que este plazo solo puede cumplirse en un 80%.

Italia: en agosto de 2016, el Ministerio de Salud de Italia prohibió el uso de glifosato en áreas públicas y también como un rociado de pre-cosecha.

Países Bajos: desde fines de 2015, la venta de herbicidas a base de glifosato se ha prohibido a todas las entidades no comerciales.

³⁴ Tomado de: https://amp.dw.com/es/austria-se-convierte-en-primero-na%C3%ADs-de-la-ue-en-prohibir-el-glifosato/a-49449118?maca=es-Twitter-sharing&twitter_impression=true

³⁵ Tomado de: <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/los-paises-que-le-han-dicho-no-al-glifosato/44787>

³⁶ Tomado de: <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/los-paises-que-le-han-dicho-no-al-glifosato/44787>

<p>República Checa: en 2018, la República Checa impuso estrictas restricciones al uso de glifosato y prohibió la fumigación antes de la cosecha; "Estas sustancias (herbicidas a base de glifosato) solo se emplearán en los casos en que no se pueda utilizar ningún otro método eficiente", dijo el ministro de Agricultura, Miroslav Toman.</p> <p>ASIA Vietnam: Vietnam anunció que prohibió la importación de todos los herbicidas a base de glifosato en marzo de 2019 luego de un veredicto de un estudio de cáncer en San Francisco.</p> <p>Sri Lanka: El herbicida fue prohibido en Sri Lanka en junio de 2015 porque se le considera responsable de una nueva enfermedad de los riñones que afecta a los habitantes de las zonas de producción de arroz. Sin embargo, la comunidad científica del país subrayó que no existen estudios que asocien directamente el glifosato a esta "enfermedad renal crónica" y la prohibición fue levantada en mayo de 2018, con una autorización de utilización en las plantaciones de té y de árbol del caucho.</p> <p>ÁFRICA Malawi: el Ministerio de Agricultura, Irrigación y Desarrollo de Aguas de Malawi anunció la suspensión de los permisos de importación de glifosato en abril de 2019, lo que se traduce en una <u>restricción parcial</u>.</p> <p>OCEANIA Nueva Zelanda: Auckland y Christchurch.</p> <p>ESTADOS UNIDOS La preocupación acerca de la presencia de glifosato en alimentos ha sido un tema candente de debate en los Estados Unidos recientemente, y ha contribuido a la aprobación el año pasado en Vermont, de la primera ley del país sobre etiquetado obligatorio de los alimentos modificados genéticamente.</p> <p>Además, en el mes de marzo del presente año, un jurado estadounidense consideró que el Roundup contribuyó al linfoma no hodgkiniano (LNH) que sufrió Edwin Hardeman, un jubilado de unos 70 años. Y en agosto pasado un tribunal de San Francisco condenó a Monsanto a pagar 289 millones de dólares a Dewayne Johnson, que tenía el mismo cáncer.</p> <p>La justicia dictaminó que el Roundup fue la causa de su enfermedad y que Monsanto actuó de manera malintencionada, disimulando los riesgos de sus productos con glifosato. La multa fue luego reducida a 78,5 millones de dólares por una juez pero Bayer apeló la sentencia.</p>	<p>Otras ciudades que ya han prohibido el uso del agroquímico son: urbes de Key West, Los Ángeles y Miami.</p> <p>AMÉRICA LATINA Y CENTRO AMÉRICA En Brasil, la justicia pidió en 2015 a la Agencia Nacional de Seguridad Sanitaria (Anvisa) evaluar "urgentemente" su toxicidad de cara a una posible prohibición.</p> <p>En El Salvador, el glifosato formaba parte de una lista de 53 productos agrícolas prohibidos en 2013 pero luego lo retiraron junto a otras diez sustancias. Existe también una comisión para evaluar los riesgos.</p> <p>En Argentina son frecuentes los conflictos entre los habitantes y los agricultores que usan glifosato y lo consideran un producto indispensable en su trabajo. Pero como no existe una legislación nacional, los alcaldes toman decisiones locales para limitar la fumigación que provocan las protestas de los productores, en esa medida ya son 12 ciudades las que han optado por la prohibición localmente.</p> <p>Bermudas: el ministro de medio ambiente de Bermudas, Cole Simons, confirmó la prohibición de los herbicidas a base de glifosato en una reunión pública en enero de 2017.</p> <p>San Vicente y las Granadinas: en agosto de 2018, el Ministro de Agricultura, Saboto César, pidió a todas las partes interesadas que comprendan la nueva suspensión de los herbicidas a base de glifosato "a la luz de la búsqueda de la nación para promover un ambiente de trabajo seguro y buenas prácticas de salud agrícola y seguridad alimentaria".</p> <p>Como referencia la Revista Semana³⁷ los países que han hecho una <u>restricción parcial</u> del Glifosato son: Omán, Arabia Saudita, Kuwait, Emiratos Árabes Unidos, Bahrén y Catar, en el Medio Oriente; Bermudas y San Vicente y las Granadinas, en Centro América; Francia, Bélgica, Italia, República Checa, Dinamarca, Portugal y los Países Bajos en, en Europa. Por otro lado, varios países y poblaciones de Australia, Inglaterra, Alemania, Malta, Eslovenia y Suiza han emitido declaraciones de intención para prohibir o restringir los herbicidas con base en glifosato.</p> <p>c. Principio de precaución en Colombia.</p> <p>En 2015, la ejecución del Programa de erradicación de cultivos ilícitos con el herbicida glifosato (Pecig) fue suspendida en aplicación del principio de precaución, luego de que la</p> <p>³⁷Tomado de: https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/los-paises-que-le-han-dicho-no-al-glifosato/44787</p>
<p>Organización Mundial de la Salud³⁸ lo catalogara como posible cancerígeno el 20 de marzo de ese año³⁹. A pesar de los daños que causa y la ineficiencia de la medida, el actual gobierno anunció que el país retomará las fumigaciones aéreas con glifosato por medio de drones, empezando a operar en el bajo Cauca en octubre de 2018 con la autorización del gobernador de Antioquia⁴⁰ mediante pruebas piloto con Drones y, recientemente, el Ministro de Defensa, Guillermo Botero, anunció que se retomaría definitivamente las aspersiones aéreas.</p> <p>Como ya se ha expuesto en otras iniciativas legislativas como el Proyecto de Ley 071/18, el principio de precaución se encuentra consagrado en diferentes instrumentos internacionales como la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, la cual en el artículo 15 establece que:</p> <p><i>"con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente."</i>⁴¹</p> <p>Por otra parte, la Convención de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático consagra el principio de precaución en el artículo 3, numeral 3:</p> <p><i>"[l]as partes deberán tomar medidas de precaución para prevenir, prevenir o reducir al mínimo las causas de cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Cuando haya</i></p> <p>³⁸ Véase: IARC. Monographs. Volume 112. Evaluation of five organophosphate insecticides and herbicides. Disponible en https://www.iarc.fr/wp-content/uploads/2018/07/MonographVolume112-1.pdf</p> <p>³⁹ Con respecto a la relación entre la exposición al glifosato y el desarrollo de cáncer en humanos, en 2005 un grupo de investigadores sugirieron la existencia de una asociación entre la incidencia de mieloma múltiple y melanoma con el uso de glifosato en granjeros en Iowa y Carolina del Norte (Estados Unidos). Entre quienes alguna vez estuvieron expuestos al glifosato, se incrementó en 80% el riesgo de melanoma, además de un incremento de 30-60% en el riesgo estimado para cáncer de colon, recto, riñón y vejiga. Los autores concluyeron que al comparar la asociación entre las personas alguna vez expuestas y aquellas que nunca lo han estado, en el primer grupo la asociación entre uso de glifosato y mieloma múltiple se incrementa en cuatro veces. También se ha sugerido una relación entre la exposición de glifosato y el cáncer de mama, en el sentido que el compuesto ejerció efectos sobre la hormona humana dependiente de este tipo de cáncer. Es decir, el glifosato puede aumentar el riesgo de proliferación de células anormales solo en el cáncer de seno que es dependiente del estrógeno A56. Para mayor información véase: http://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recursos_895.pdf, p.14.</p> <p>⁴⁰ Véase: <i>El Tiempo</i>. "Así es la fumigación con glifosato en el Bajo Cauca a través de drones". 19 de octubre de 2018. Disponible en: https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/drones-para-fumigacion-con-glifosato-ya-están-en-el-bajo-cauca-282606</p> <p>⁴¹ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro. Naciones Unidas. 1992.</p>	<p><i>amenaza de daño grave o irreversible, no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas, tomando en cuenta que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático deberían ser eficaces en función de los costos a fin de asegurar beneficios mundiales al menor costo posible."</i>⁴²</p> <p>Observando la definición contenida en las disposiciones internacionales se puede concluir que el fin de este principio es anticipar y prevenir un peligro que pueda causar un daño irreversible sin que sea necesario que exista certeza científica absoluta sobre su ocurrencia. Esto, con el fin de que se tomen las medidas pertinentes para evitar la ocurrencia de un daño al medio ambiente.⁴³</p> <p>Teniendo en cuenta estos parámetros internacionales y el mandato de orden constitucional del artículo 226 sobre la internacionalización de las relaciones en asuntos ecológicos, el derecho interno se ha encargado de desarrollar este concepto. Así, al expedirse la Ley 99 de 1993 estableció en su artículo 1.1 que el proceso de desarrollo económico y social del país debe orientarse conforme a los principios universales y de desarrollo sostenible contenidos en la declaración de Río⁴⁴.</p> <p>Por su parte, el artículo 5, numeral 25 de la misma Ley establece que cuando la autoridad ambiental deba tomar decisiones específicas encaminadas a evitar un peligro de daño grave sin contar con la certeza científica necesaria, lo debe hacer de acuerdo a las políticas ambientales. La Ley 164 de 1994 en su artículo 3, numeral 3, estableció que para adoptar medidas que tengan como fundamento el principio de precaución ambiental se debe constatar que concurren los siguientes elementos (i) que exista peligro de daño, (ii) que este sea grave e irreversible, (iii) que exista un principio de certeza científica, así no sea absoluta, (iv) que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente y (v) que el acto en que se adopte la decisión sea motivado⁴⁵.</p> <p>La Corte Constitucional en Sentencia C-339 de 2002 estableció que el principio de precaución tenía una relación estrecha con la regla de "in dubio pro ambiente".²³ Esto quiere decir, que en caso de que existan dudas sobre los posibles daños que pueda causar una</p> <p>⁴² Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Naciones Unidas. 1992.</p> <p>⁴³ Lora Kesie, K. (s.f) El principio de precaución en la legislación ambiental colombiana. Actualidad Jurídica. Revista de divulgación de estudiantes y profesores de la División de Ciencias Jurídicas. Edición 3ª y 4ª. Universidad del Norte. Recuperado de: https://www.uninorte.edu.co/documents/4368250/4488389/El+principio+de+precaucion+en+la+legislacion+ambiental+colombiana/c7e464c7-f69c-43e3-967d-f9d63ce1ca6f</p> <p>⁴⁴ Corte Constitucional. (23 de abril de 2002) Sentencia C-293 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.</p> <p>⁴⁵ Corte Constitucional. (23 de abril de 2002) Sentencia C-293 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.</p>

<p>actividad al medio ambiente, se le debe dar prioridad a laprotección del mismo. En otra ocasión la Corte Constitucional señaló que “[L]a precaución no sólo atiende en su ejercicio a las consecuencias de los actos, sino que principalmente exige una postura activa de anticipación, con un objetivo de previsión de la futura situación medioambiental a efectos de optimizar el entorno de la vida natural.”⁴⁶</p> <p>Haciendo un recorrido por la línea jurisprudencial que sobre el tema la Corte Constitucional ha ido elaborando, podemos concluir que el principio de precaución ha sido aplicado en diversos casos y usado como herramienta de protección al medio ambiente y otros derechos como el derecho a la salud, frente a los riesgos que se derivan de actividades como la aspersión de glifosato en cultivos ilícitos y las actividades de exploración y explotación de recursos naturales.</p> <p>Este principio ha sido desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional en donde impone a las autoridades el deber de actuar para “evitar daños y riesgos a la vida, a la salud y al medio ambiente”⁴⁷. Es decir, la jurisprudencia constitucional ha ampliado la aplicación del principio de precaución para proteger la salud ⁴⁸ y la vida de los ciudadanos. Ejemplo de ello son las sentencias T-1077 de 2012, T-104 de 2012 y T-379 de 2014 en las que la Corte decidió aplicar el principio de precaución para garantizar el derecho a la salud por la exposición a campos electromagnéticos en niños, adolescentes y adultos debido a la instalación de antenas telefónicas cercanas a sus viviendas. Así, aunque no exista aún certeza científica absoluta sobre los efectos en la salud humana por la exposición a estas ondas, la Corte resolvió distanciar estos elementos tecnológicos de la población por el daño a la salud que les puede generar.</p> <p>De la misma manera, la Corte aplicó el principio de precaución en la sentencia T-672 de 2014 como consecuencia de la cercanía del transporte ferroviario de carbón a los lugares de vivienda de 139 ciudadanos. Esta cercanía genera contaminación auditiva y contaminación del aire por emisión de partículas de carbono, lo cual tenía efectos nocivos para la salud de los ciudadanos. Al no tener certeza absoluta sobre los efectos en la salud de la actividad ferroviaria, la Corte optó por aplicar el principio de precaución y ordenó la suspensión de actividades de FENOCOSA.</p> <p>Así mismo, la Corte por medio de la sentencia T- 622 del 2016, en la cual declara el Río Atrato como sujeto de derechos, encontró satisfechos los elementos para aplicar el principio ⁴⁶ Corte Constitucional, (27 de julio de 2010) Sentencia C-595 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.</p> <p>⁴⁷ Corte Constitucional. (12 de octubre de 2004) Sentencia C-988 de 2004. M.P. Humberto Sierra Porto.</p> <p>⁴⁸ El artículo 85 de la Ley 99 de 1993 ya mencionaba que “las autoridades ambientales deberán adoptar sanciones y medidas preventivas cuando de su prosecución pueda derivarse daño o peligro para los recursos naturales o la salud humana.” (subrayas por fuera del texto original).</p>	<p>de precaución y proteger la salud de las personas que vivían cerca al río Atrato. En este se utilizaban sustancias tóxicas en actividades de explotación minera. La aplicación jurisprudencial del principio de precaución demuestra que este “no solo está concebido para proteger el derecho al medio ambiente sino también el derecho a la salud”⁴⁹ y que debe ser aplicado tanto para sancionar, como para prevenir⁵⁰.</p> <p>III. Marco Legal de la iniciativa</p> <p>La presente iniciativa toma como base los siguientes fundamentos legales y constitucionales:</p> <p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA</p> <p>ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.</p> <p>Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.</p> <p>ARTICULO 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.</p> <p>Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.</p> <p>Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.</p> <p>A su vez, respecto a las funciones del Congreso de la República tenemos:</p> <p>Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. 15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria. <p>⁴⁹ Corte Constitucional. (25 de agosto de 2014) Sentencia T-612 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.</p> <p>⁵⁰ “La precaución no sólo atiende en su ejercicio a las consecuencias de los actos, sino que principalmente exige una postura activa de anticipación.” Corte Constitucional. (27 de julio de 2010) Sentencia C-595 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.</p>
<p>Hasta aquí, es claro que la propuesta traída a consideración del Congreso de la República, guarda una clara consecuencia con lo establecido en la Constitución Política de Colombia.</p> <p>En la misma línea, el numeral 2 del artículo 6 de la Ley 5 de 1992, indica puntualmente la función legislativa que tiene el Congreso y que está encaminada para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.</p> <p>IV. Conclusiones</p> <p>El uso masivo del Glifosato a nivel mundial se da específicamente para asuntos relacionados con la agricultura a gran o pequeña escala, sin embargo, en Colombia este producto se viene usando para erradicar los cultivos de droga de uso ilícito. Esta situación plantea varias circunstancias a evaluar:</p> <p>1. Principio de precaución en salud aplicado al uso de glifosato.</p> <p>El principio de precaución debe ser aplicado por las autoridades para evitar el uso del glifosato mediante aspersión aérea y fumigación manual dentro del programa de erradicación de cultivos de droga ilícita. Este programa puede seguir ocasionando daños graves e irreversibles en la salud y al ambiente como se mencionó anteriormente, por esta razón es necesario que se aplique el principio de precaución para prevenir afectaciones en la salud humana de las personas y de las comunidades.</p> <p>Del uso del glifosato en la agroindustria se han producido una gran cantidad de estudios que advierten de los riesgos y consecuencias de su uso, sin embargo, al igual que para el uso del glifosato en la erradicación de cultivos de droga ilícita, no hay conocimiento científico disponible que sea suficiente para conocer los alcances de los impactos en la salud. Es decir, aunque se ha encontrado una correlación entre el uso del glifosato y las enfermedades mencionadas, no hay un estudio concluyente por cuanto implicaría poner en riesgo a seres humanos para hacer pruebas específicas. Por ello, debe aplicarse el principio de precaución y para ello es necesario hacer un análisis de los elementos que deben cumplirse según la sentencia C-239 de 2002:</p> <p><u>“Que exista peligro de daño y que este sea grave e irreversible.</u></p> <p>Como se mencionó anteriormente, el uso del glifosato en la erradicación de cultivos de droga ilícita puede generar daños directos sobre la salud y la vida de las personas. Hay evidencias científicas de daños graves e irreversibles a la salud humana como el incremento en 80% el</p>	<p>riesgo de melanoma, incremento de 30-60% en el riesgo estimado para cáncer de colon, recto, riñón y vejiga, hay aumento del riesgo de proliferación de células anormales solo en el cáncer de seno, entre otros. Estos posibles daños pueden llegar a vulnerar derechos colectivos como la salud pública y el ambiente sano, e inclusive derechos fundamentales como la vida⁵¹.</p> <p><u>“Que exista un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta.</u></p> <p>Existe falta de certeza científica absoluta sobre el efecto que puede llegar a tener sobre la salud pública el uso del glifosato. Aunque haya riesgos identificados por estudios científicos, estos no pueden ser cuantificados y la probabilidad de su ocurrencia no ha podido ser determinada de manera absoluta. También hay incertidumbre sobre la efectividad de las medidas para mitigar los impactos ambientales y sociales por cuenta del uso del glifosato. No obstante, los estudios científicos coinciden en que existe una correlación entre el uso del glifosato y las enfermedades mencionadas.</p> <p><u>“Que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a proteger la salud y el medio ambiente.</u></p> <p>Los efectos de aplicar el principio de precaución en salud sobre el efecto que puede llegar a tener sobre la salud pública el uso del glifosato pueden ser la declaratoria de prohibición de esta actividad, inicialmente para el programa de erradicación de drogas de uso ilícito. Finalmente, al aplicar el principio de precaución en salud se puede suspender o prohibir el uso del glifosato en todas sus modalidades en Colombia como viene ocurriendo en otros países del mundo. Como consecuencia de la aplicación de este principio se invierte la carga de la prueba, es decir, el Gobierno Nacional quien es el interesado en reactivar la aspersión aérea con glifosato la cual es una actividad riesgosa, deberá probar que no existe ningún riesgo o daño grave e irreversible para la salud de los individuos y/o comunidades. Así mismo, se abren amplios espacios de participación de las comunidades para que ellas tomen decisiones informadas sobre el tema.</p> <p>2. Forma de uso del herbicida.</p> <p>Como se ha mencionado anteriormente, el Glifosato mediante aspersión aérea no puede controlar la velocidad y dirección del viento, tipo y orientación de los territorios, tamaño de las gotas, inestabilidad atmosférica, y demás parámetros que garantizarían unos mínimos de seguridad en su aplicación. Como se puede evidenciar en las fotos anexas, las advertencias de uso y aplicación del herbicida⁵² indican que la aplicación debe hacerse bajo estrictos</p> <p>⁵¹ Schroeder, C. (Coord.). (2016). Principio de Precaución: Herramienta jurídica ante los impactos del Fracking. Ciudad de México. AIDA & Heinrich Böll. p 28 - 32.</p> <p>⁵² Tomado de: http://www.monsantoglobal.com/global/pv/productos/documents/roundup.pdf</p>

parámetros de protección (carena, overol completo, guantes y gafas) que no logran cumplirse para los campesinos y habitantes de las zonas asperjadas, poniendo en riesgo no solo la salud de los mismos, sino de los cultivos lícitos y de los ecosistemas aledaños.



Las siguientes fotografías⁵³ evidencian que en el país no se cumplen con los protocolos de seguridad para prevenir el contacto con el herbicida asperjado, tal y como se muestra en la foto de la izquierda.



3. El tipo de herbicida utilizado.

Se contó en un apartado anterior que en Colombia se puede estar utilizando una de tres opciones del herbicida:

- En primer lugar, glifosato con el coadyuvante Cosmo-Flux

⁵³ Fotos tomadas de <https://www.youtube.com/watch?v=j-JuuiA4xU8&t=197s> y <https://www.lanacion.com.co/2019/07/21/el-campesino-opita-que-le-gano-una-batalla-al-glifosato/>

- Si se trata del glifosato RoundUp 360 SL® de la Monsanto, éste no cuenta con licencia europea pues, como lo advierte su ficha técnica de Europea, es altamente peligroso para los organismos acuáticos.
- Otra posibilidad es el glifosato chino Cuspide 480 SL de la empresa Tanalu Chemical también con el coadyuvante CosmoFlux®. El Cuspide 480 SL que fue aprobado por licencia otorgada por la Resolución 1132 del 25 de junio de 2007⁵⁴ mientras que la Resolución 0114 de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) del 22 de febrero 2012⁵⁵ modifica y aprueba en el sentido de adicionar un nuevo uso, el "control de malezas leñosas y semileñosas en potreros", con una dosis mayor a la inicialmente aprobada del producto formulado.

Los anteriores gobiernos y el presente, no han sido claros en manifestar el tipo de herbicida que se utiliza, las concentraciones o los aditivos que le incluyen, situación que evidencia que tampoco se cuenta con estudios e investigaciones que comprueben que es seguro su uso. Este tema deberá ser aclarado por las autoridades competentes durante el trámite y discusión de la presente iniciativa legislativa. Como han manifestado un gran número de líderes sociales, académicos y políticos, hasta la fecha, contrario a lo expresado por el presidente Iván Duque y el Ministro Guillermo Botero, el Gobierno no ha dado muestras de avance en el cumplimiento de las condiciones ordenadas por la Corte en la sentencia T-236 de 2017. Esta situación debe ser uno de los principales instrumentos para decidir sobre el tema. Los estudios existentes sobre los impactos sociales y ambientales debido al uso del Glifosato indican que se deben buscar otras alternativas para la erradicación de los cultivos de uso ilícito que impliquen menores impactos negativos contra los derechos humanos y que son más eficientes en el mediano y largoplazo.

Es hora que en el cumplimiento del Acuerdo de Paz firmado entre el Estado colombiano y las FARC-EP, se tome en serio el fortalecimiento del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos. No solo para dar una respuesta con enfoque de derechos humanos a la problemática de los cultivos ilícitos, sino para cumplir la palabra pactada con las familias que se acogieron al programa de sustitución. Lo anterior resulta clave para incentivar el diálogo social con las comunidades rurales que cultivan coca, quienes requieren menos represión y mayor desarrollo rural⁵⁶.

⁵⁴ http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/Otros/Autos/2012/aut_0374_2012.pdf

⁵⁵ http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Fumigats/AspersionesTerrestres_2016/ANLA_REs0114_2Feb2012.pdf

⁵⁶ En base a lo expuesto por Dejusticia: <https://www.dejusticia.org/por-que-el-gobierno-no-deberia-retomar-las-fumigaciones-aereas-con-glifosato/>

4. Las cifras de la resiembra.

La información actualmente disponible indica que el porcentaje de resiembra de cultivos ilícitos es menor cuando se hace sustitución voluntaria de los cultivos. Como manifestaron el ex presidente Juan Manuel Santos y el ex Ministro de Salud, Alejandro Gaviria, en la audiencia pública sobre el uso del glifosato llevada a cabo el 7 de marzo de 2019, la sustitución voluntaria está siendo verificada rigurosamente por UNDOC, es decir la ONU. Frente a las cifras de resiembra manifestaron:

“En la última verificación, que además se hace dos veces para mayor certeza, la resiembra en el caso de las 34.767 hectáreas sustituidas voluntariamente, y de las más de 5 mil que fueron erradicadas por la fuerza pública con los campesinos, fue – óigase bien– de 0,6%. Menos del 1%, frente a más del 35% de resiembra que se presentó con la sustitución forzosa. Ahí está la clave del éxito, señores magistrados, ahí está, señores del Gobierno, ahí está, señores de los Estados Unidos: darles a los campesinos cocalesos alternativas legales viables, no meterlos a la cárcel.”

Estas cifras, acompañadas por las estimaciones presentadas por Dejusticia, indican que “latasa de resiembra con la aspersión aérea es cercana al 35%”. En tal sentido, como se ha manifestado a lo largo del proyecto, las cifras, aunque estimativas, en todos los casos, permiten identificar que es mucho más efectivo desarrollar procesos de sustitución voluntaria que la forzosa y que depende en gran medida de alternativas reales que se ofrezcan a los campesinos para evitar el desplazamiento de los cultivos a nuevas áreas más alejadas (efecto globo).

La política de reducción de cultivos declarados ilícitos ha sido costosa y poco eficiente en dar una solución sostenible a los problemas de las familias relacionadas con el cultivo de coca. Mediante aspersión aérea se han asperjaron entre 1994 y 2015 casi 1.9 millones de hectáreas con glifosato, generando afectaciones no solo al ambiente sino a la salud de los habitantes de los territorios asperjados con tan cuestionado herbicida.

En los términos presentados hasta aquí, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley “Por el cual se prohíbe el uso del Glifosato y sus derivados en la implementación de la Política Nacional de Drogas y se dictan otras disposiciones”, para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los Parlamentarios sea discutido y aprobado para el beneficio de los colombianos.

Potenciales conflicto de interés

Según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición

de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.


Atendiendo a lo dispuesto en la norma anteriormente citada, en el trámite de este proyecto podrán incurrir en conflicto de interés los congresistas que se encuentren, o que tengan parientes dentro de los grados de consanguinidad, afinidad o civil establecidos en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que se encuentren involucrados de alguna u otra manera en la aspersión con glifosato.

De los Congresistas,

 ANTONIO SANGUINO PÁEZ Senador	 GUILLERMO GARCÍA REALPE Senador	 VICTORIA SANDINO Senadora	AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA  MARÍA JOSÉ PIZARRO Representante a la Cámara
 GUSTAVO BOLÍVAR Senador	 ROY BARRERAS Senador	 JORGE LONDOÑO Senador	 JUAN LUIS CASTRO Senador
 IVÁN CEPEDA Senador	 AIDA AVELLA ESQUIVEL Senadora	 CRISELDA LOBO Senadora	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara
 GUSTAVO PETRO URREGO Senador	 TEMÍSTOCLES ORTEGA Senador	 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 EDUARDO EMILIO PACHECO Senador
 ALEXANDER LÓPEZ Senador	 ARMANDO BENEDETTI Senador	 JORGE GUEVARA Senador	 ALBERTO CASTILLA SALAZAR Senador
 FELICIANO VALENCIA Senador	 LUIS FERNANDO VELASCO Senador	 JOSÉ AULO POLO NARVAEZ Senador	 ANGÉLICA LOZANO Senadora
 IVÁN MARULANDA Senador	 WILSON ARIAS Senador	 ABEL DAVID JARAMILLO Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara
 JULIÁN GALLO Senador	 PABLO CATATUMBO Senador	 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara	 SANDRA ORTIZ Senadora
		 FABIÁN DÍAZ Representante a la Cámara	 JORGE ENRIQUE ROBLEDO Senador


		SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES	
		Bogotá D.C., 21 de julio de 2020	
		Señor Presidente:	
		Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 120/20 Senado “ POR EL CUAL SE PROHÍBE EL USO DEL GLIFOSATO Y SUS DERIVADOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS 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 los Honorables Senadores ANTONIO SANGUINO PÁEZ, GUILLERMO GARCÍA REALPE, GUSTAVO BOLÍVAR MORENO, ROY BARREAS, IVÁN CEPEDA, AIDA AVELLA ESQUIVEL, GUSTAVO PETRO URREGO, TEMÍSTOCLES ORTEGA, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, ARMANDO BENEDETTI, FELICIANO VALENCIA, LUIS FERNANDO VELASCO, IVÁN MARULANDA, WILSON ARIAS CASTILLO, JULIÁN GALLO CUBILLOS, PABLO CATATUMBO, VICTORIA SANDINO, JORGE LONDOÑO, JUAN LUIS CASTRO, CRISELDA LOBO SILVA, EDUARDO EMILIO PACHECO, JORGE GUEVARA, ALBERTO CASTILLA SALAZAR, JOSÉ AULO POLO, ANGÉLICA LOZANO, SANDRA ORTIZ NOVA, JORGE ENRIQUE ROBLEDO; y los Honorables Representantes MARÍA JOSÉ PIZARRO, CARLOS ALBERTO CARREÑO, OMAR DE JESÚS RESTREPO, ABEL DAVID JARAMILLO, JAIRO REINALDO CALA, LUIS ALBERTO ALBÁN, FABIÁN DÍAZ, JORGE ALBERTO GÓMEZ, LEÓN FREDY MUÑOZ, KATHERINE MIRANDA, ANGELA MARÍA ROBLEDO, DAVID RICARDO RACERO, CESAR ORTIZ ZORRO, WILMER PÉREZ LEAL. 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.	
		GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General	
		PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2020	
		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	
		ARTURO CHAR CHALJUB SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA	
		GREGORIO ELJACH PACHECO	


 JORGE ALBERTO GÓMEZ
 Representante a la Cámara


 LEON FREDDY MUÑOZ
 Representante a la Cámara


 KATHERINE MIRANDA P.
 Representante a la Cámara


 ÁNGELA MARÍA ROBLEDO
 Representante a la Cámara


 DAVID RICARDO RACERO
 Representante a la Cámara


 CÉSAR ZORRO ORTIZ
 Representante a la Cámara


 WILMER LEAL PÉREZ
 Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2020 SENADO

por la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso a información oportuna, clara, veraz y suficiente sobre los sistemas de producción de huevo y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY NO ____ DE 2020 SENADO

“POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL ACCESO A INFORMACIÓN OPORTUNA, CLARA, VERAZ Y SUFICIENTE SOBRE LOS SISTEMAS DE PRODUCCIÓN DE HUEVO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. OBJETO. La presente ley busca garantizar el acceso a información oportuna, clara, veraz y suficiente sobre los sistemas de producción de huevo, con el objetivo de permitir a los consumidores tomar decisiones de manera informada.

Artículo 2º. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las normas contenidas en esta ley aplican a todas las personas naturales y jurídicas que se dediquen a la comercialización y/o producción de huevo de granjas avícolas.

Artículo 3º. DEFINICIONES. Adóptense las siguientes definiciones:

3.1 Granja avícola: establecimiento para el desarrollo de la actividad avícola, que tiene una capacidad instalada para alojar un número igual o superior a doscientas (200) aves de la misma especie y tipo de explotación.

3.2 Producción de huevo en jaula: es el sistema de producción en el que las aves están confinadas en jaulas de cualquier tamaño, que pueden ser convencionales o enriquecidas con perchas, nidos u otros elementos.

3.3 Producción de huevo en galpón cerrado: es el sistema de producción en el que un grupo de aves de la misma especie y edad está permanentemente confinado en un establecimiento cerrado donde puede desplazarse libremente, que puede contar con perchas y nidos, y que tiene el mismo manejo sanitario, productivo y medidas de bioseguridad.

3.4 Producción de huevo en galpón abierto: es el sistema de producción en el que un grupo de aves de la misma especie y edad está confinado en un establecimiento cerrado donde puede desplazarse libremente, que puede contar

con perchas y nidos, que tiene el mismo manejo sanitario, productivo y medidas de bioseguridad, y en el que las aves tienen acceso ocasional a áreas exteriores en contacto directo con el suelo y los pastos.

3.5 Producción de huevo en pastoreo: es el sistema de producción en el que las aves se encuentran en un área exterior en contacto directo con el suelo y los pastos, con espacio amplio, agua y alimento suficiente, y con refugio en casetas, galpones o estructuras similares durante la noche o en caso de climas extremos.

Artículo 4º. ETIQUETADO. En un año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, todos los huevos que se comercialicen y/o se produzcan en Colombia, incluyendo huevos en cascarón, líquidos y en polvo, deberán especificar el sistema en el que fueron producidos, así:

Número	Leyenda que debe contener la etiqueta, envase o empaque	Sistema de producción al que corresponde
01	“Huevo de gallinas criadas en pastoreo”	Pastoreo
02	“Huevo de gallinas criadas en galpón cerrado”	Galpón cerrado
03	“Huevo de gallinas criadas en galpón abierto”	Galpón abierto
04	“Huevo de gallinas criadas en jaula”	Jaula

El número deberá constar tanto en la etiqueta, envase o empaque, como en el cascarón del huevo, cuando aplique. En la etiqueta, envase o empaque, el número deberá ir acompañado de la leyenda que corresponda, en un octágono monocromático en la parte frontal del producto que abarcará el 20% de la superficie, de forma clara, visible y de fácil identificación.

Parágrafo. Las imágenes, fotografías, dibujos, gráficos o similares que se incluyan en las etiquetas, envases o empaques de los huevos en cascarón, líquidos y en polvo deberán corresponder única y exclusivamente al sistema de producción utilizado.

Artículo 5º. PUBLICIDAD. Toda publicidad de huevos en cascarón, líquidos y en polvo, sin importar el medio en el que se emita, deberá advertir de forma clara y comprensible el sistema de producción que corresponda, mediante la declaración de la leyenda y el número de los que trata el artículo 4º de la presente ley.

Queda prohibido usar palabras, imágenes, signos u otros tipos de representaciones que puedan inducir a error o duda sobre el sistema de producción utilizado o las condiciones de bienestar de los animales involucrados en la producción agropecuaria.

Artículo 6º. MARCAS Y OTROS SIGNOS DISTINTIVOS. Queda prohibido registrar marcas u otros signos distintivos que puedan inducir a error o duda sobre el sistema de producción utilizado o las condiciones de bienestar de los animales involucrados en la producción agropecuaria.

Artículo 7º. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL. El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o la entidad que haga sus veces, es responsable de verificar, mediante acciones de inspección, vigilancia y control, que la información declarada en el etiquetado del que trata el artículo 4º de la presente ley corresponda al sistema de producción utilizado.

Artículo 8º. SANCIONES EN MATERIA DE ETIQUETADO. El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o la entidad que haga sus veces, impondrá las siguientes sanciones por el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 4º de la presente ley:

1. Multas, que podrán ser sucesivas y cuyo valor en conjunto no excederá los 10.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes;

2. Prohibición temporal o definitiva de la actividad;

3. La suspensión o cancelación del registro de productor o importador o del producto expedido por el ICA, de los permisos o de las autorizaciones concedidas;

4. Suspensión o cancelación de los servicios que le preste el ICA o la entidad acreditada, en materia de sanidad o de insumos agropecuarios.

Parágrafo 1. Para graduar las multas, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) tendrá en cuenta los siguientes criterios:

1. El daño causado;

2. La persistencia en la conducta infractora;

3. La reincidencia en la comisión de las infracciones;

4. La disposición o no de buscar una solución;

5. La disposición o no de colaborar con las autoridades competentes;

6. El beneficio económico que se hubiere obtenido para el infractor o para terceros por la comisión de la infracción;

7. La utilización de medios fraudulentos en la comisión de la infracción o cuando se utiliza a una persona interpuesta para ocultarla o encubrir sus efectos;

8. El grado de prudencia o diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas pertinentes.

Parágrafo 2. Los recursos recaudados por el incumplimiento de las sanciones contenidas en el presente artículo se destinarán a promover e implementar el sistema de pastoreo en la producción de huevo, con el fin de garantizar en mayor medida el bienestar de los animales.

Artículo 9º. SANCIONES EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), o la entidad que haga sus veces, impondrá las sanciones contenidas en los artículos 60, 61 y 62 de la Ley 1480 de 2011, o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, por el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley en materia de publicidad y garantía de los derechos de los consumidores.

Artículo 10º. REGLAMENTACIÓN. El Gobierno Nacional reglamentará las disposiciones contenidas en la presente ley en un plazo máximo de seis meses contados a partir de su entrada en vigencia.

Artículo 11º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 <p>JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA SENADOR DE LA REPÚBLICA</p>  <p>ANTONIO SANGUINO PÁEZ SENADOR DE LA REPÚBLICA</p>  <p>JORGE EDUARDO LONDOÑO ULLOA SENADOR DE LA REPÚBLICA</p>  <p>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>  <p>CIRO FERNÁNDEZ NUÑEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>  <p>LUIS IVÁN MARULANDA GÓMEZ SENADOR DE LA REPÚBLICA</p>	 <p>JAIRO H. CRISTO CORREA REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>  <p>TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ Senado de la República</p>  <p>ANDRÉS CRISTO BUSTOS SENADOR DE LA REPÚBLICA</p>  <p>NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>
---	---

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO

El objetivo del presente proyecto de ley es garantizar el acceso a información oportuna, clara, veraz y suficiente sobre los sistemas de producción de huevo, con el objetivo de permitir a los consumidores tomar decisiones bien fundadas. Las disposiciones contenidas en esta ley buscan:

1.1. Garantizar el derecho de los consumidores a elegir huevos producidos en los sistemas que garanticen en mayor medida el bienestar de los animales

El derecho de los consumidores está protegido constitucionalmente en Colombia a través del artículo 78, según el cual "la ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización". A ello se refiere, también, el Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011), en cuyo artículo 3 se establecen los derechos y deberes de los consumidores y usuarios, entre los cuales se destacan los derechos a: (i) recibir información "completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan" (numeral 1.3); (ii) recibir protección contra la publicidad engañosa (1.4) y (iii) "elegir libremente los bienes y servicios que requieran" (1.7). Así mismo, el artículo 23 de la citada ley reitera que los proveedores y productores deberán suministrar a los consumidores la información apropiada y suficiente de sus productos, y que "serán responsables de todo daño que sea consecuencia de la inadecuada o insuficiente información".

Sin embargo, la falta de información sobre los sistemas en los que fueron producidos los huevos que se comercializan o producen en Colombia vulnera el derecho de los consumidores a optar y elegir con base en información oportuna, clara, veraz y suficiente. Más aún, tratándose de elecciones que ponen en juego criterios éticos o morales, como la protección de los animales. La presente ley busca permitirles a los consumidores acceder a la información necesaria y suficiente para que puedan escoger libremente entre huevos que fueron producidos con mayores garantías de bienestar animal y los que no tuvieron en cuenta o no dieron prioridad a este criterio. De este modo, se garantiza el derecho de los consumidores tomar decisiones informadas en un ámbito tan relevante, sensible y vital, como el de la escogencia de los productos alimenticios.

1.2. Proteger a los productores y comercializadores de huevo que garantizaron en mayor medida el bienestar de los animales de los productos que se presentan con tales características sin tenerlas

Es fundamental brindarles garantías a los productores y comercializadores que llevan a cabo esfuerzos por producir huevos con mayores garantías de bienestar animal. Actualmente se encuentran en el mercado productos alimenticios que usan términos relacionados con el tratamiento a los animales o con los sistemas de producción (p.ej., animales "libres de jaula", animales "felices", animales "camperos", etc.) sobre las cuales no pesa ninguna verificación. Las siguientes imágenes contienen algunos ejemplos:



En consecuencia, no solo los consumidores pueden verse inducidos a error por falta de información confiable que les permita diferenciar entre los huevos producidos en

<p>sistemas que garantizaron en mayor medida el bienestar de los animales y los que no lo hicieron, sino que los mismos productores y comercializadores se ven perjudicados por falta de distinción de su producto.</p> <p>Para estos efectos, es fundamental brindarles a los productores y comercializadores de huevos que garantizaron en mayor medida el bienestar de los animales la seguridad de que sus productos tendrán un elemento distintivo en el mercado: la etiqueta del sistema en el que fueron producidos. Sobre precisar que en la medida en que los consumidores –nacionales e internacionales– busquen productos con las mayores garantías posibles de bienestar animal, se incrementarán las posibilidades de éxito comercial de estos productos en los mercados.</p> <p>1.3. Favorecer la inclusión de la producción agropecuaria nacional en los circuitos comerciales internacionales, que ven en el bienestar animal un valor agregado</p> <p>Como se ilustra en el acápite sobre experiencias internacionales de etiquetado de huevos (punto 3 de esta exposición de motivos), los marcos normativos que otros países vienen incorporando sobre la producción de huevos incluyen principios de bienestar animal cada vez más exigentes. Esto se ve, por ejemplo: (i) en la tendencia a la eliminación progresiva de jaulas –particularmente en las industrias del huevo y de las carnes de conejo, pollo y cerdo– por disposición normativa; (ii) en el crecimiento de un mercado “orgánico” donde los criterios de animales criados en libertad y sin aceleradores del crecimiento son determinantes; (iii) en la prohibición de prácticas como la crianza de carne de ternera por ser consideradas crueles y vulneradoras de los más elementales acuerdos sobre el bienestar animal, y (iv) en el desarrollo de una industria de alimentos vegetales nacida en respuesta a un mercado que demanda productos alimenticios “libres de explotación animal”.</p> <p>De hecho, atendiendo a estas demandas de los consumidores y al desarrollo de marcos normativos nacionales que incorporan el bienestar animal como valores, principios o derechos legales, la Organización Mundial del Comercio (OMC) viene buscando un mayor equilibrio entre la liberalización del comercio y el bienestar animal, en aras de salvaguardar la moral pública que subyace a las normas sobre protección animal¹. De ello da cuenta parte de su jurisprudencia producida desde 2012, cuando se le permitió a la Unión Europea continuar con su prohibición de importar productos de foca por razones morales, pese a ser una barrera comercial.</p> <p>Ciertamente, es innegable que el bienestar animal certificado constituye una valoración cada vez más relevante de los consumidores a la hora de elegir sus productos alimenticios, y un estándar ético general que viene ganando presencia en las agendas legislativas. Por lo tanto, el sistema de etiquetado contenido en el</p> <p>¹ Artículo XX del General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) de la OMC.</p>	<p>presente proyecto de ley favorecería la inclusión de la producción agropecuaria nacional en los circuitos comerciales internacionales, que ven en el bienestar animal un valor agregado de cara a la protección de los animales, la sostenibilidad ambiental y los derechos de los consumidores.</p> <p>En todo caso, es importante anotar que el etiquetado contenido en la presente ley no reemplaza ni puede ser reemplazado por el “Sello Ecológico”² autorizado en productos agropecuarios ecológicos, orgánicos o biológicos. En efecto, los propósitos, disposiciones y estándares de ambas etiquetas no son equivalentes. La etiqueta contenida en la presente ley obedece exclusivamente a los sistemas de producción de huevo, de cara al bienestar de los animales involucrados.</p> <p>1.4. Promover la incorporación de estándares mínimos de bienestar animal en la producción de huevo</p> <p>En Colombia no existe ninguna norma que obligue a los productores agropecuarios a incorporar estándares de bienestar animal en cada uno de los eslabones de la cadena de producción. Además, las normas que se refieren al bienestar animal en esta industria plantean una visión limitada del mismo. Tampoco hay normas que estimulen el desarrollo de estos estándares en la producción nacional, o que privilegien el bienestar de los animales sobre criterios de rentabilidad. En la industria agropecuaria nacional, el bienestar animal es apenas un requisito sanitario que escasamente se menciona en algunas normas. Por lo mismo, su alcance y desarrollo depende principalmente de la voluntad de los productores, comercializadores y demás actores que intervienen en las diferentes etapas de producción. En consecuencia, el bienestar de los animales en el sector agropecuario es un criterio secundario en la producción, por decir lo menos, en contraste con la importancia que viene ganando en la misma industria en otros países.</p> <p>Esta debilidad en el cumplimiento y en la incorporación del bienestar animal en la industria agropecuaria se origina en el enfoque de las normas nacionales que abordan tangencialmente el tema.</p> <p>El Decreto 1500 de 2007 del entonces Ministerio de Protección Social –“Por el cual se establece el reglamento técnico a través del cual se crea el sistema oficial de inspección, vigilancia y control de la carne, productos cárnicos comestibles y derivados cárnicos destinados para el consumo humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación”– ordena principios de bienestar animal, pero sin mayores especificaciones, lo que deja un amplio margen de discrecionalidad para su</p> <p>² La producción de alimentos ecológicos está reglamentada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en las resoluciones 148 de 2004, 187 de 2006, 036 de 2007 y 199 de 2016.</p>
<p>adopción, y dentro de un entendimiento sumamente reducido del bienestar animal, apenas como evitación de tratos crueles “innecesarios”.</p> <p>La Resolución 20148 de 2016 del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), por su parte, menciona el bienestar animal tan solo como un requisito para “obtener la autorización sanitaria de inocuidad en los predios pecuarios productores de animales destinados al sacrificio para consumo humano”, y exclusivamente en la industria cárnica.</p> <p>Finalmente, el Decreto 2113 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, cuyo objeto es “establecer las disposiciones y requerimientos generales para el bienestar animal en las especies de producción del sector agropecuario”, reitera la mirada vaga y limitada del bienestar animal. Al igual que la Resolución 20148 de 2016, este prioriza intereses sanitarios que, si bien son importantes y hacen parte del concepto de bienestar, relegan a un segundo plano intereses fundamentales de los animales como el de desarrollar sus comportamientos naturales. Por último, las menciones al bienestar animal en estas normas son limitadas e imprecisas.</p> <p>Por lo tanto, puede afirmarse, con certeza, que la incorporación de estándares de bienestar animal en la producción nacional y en la comercialización nacional e internacional de productos alimenticios es un tema pendiente en Colombia. Más aún si estos estándares son elevados, como lo vienen exigiendo los consumidores gracias a la información sobre el tratamiento que se les da a los animales en las industrias de las carnes, la leche y los huevos, y a la expansión de una sensibilidad pública, cada vez más exigente, sobre el trato que les debemos a los animales en su condición de individuos sintientes.</p> <p>2. JUSTIFICACIÓN</p> <p>2.1 La necesidad de un etiquetado que permita conocer el sistema en el que fueron producidos los huevos</p> <p>Bajo las normas colombianas actuales que rigen la producción y comercialización de huevos, los consumidores para quienes el bienestar animal es un criterio relevante a la hora de elegir no tienen cómo saber cuál es el origen de los alimentos. En concreto, los consumidores de huevos no tienen cómo saber en qué sistema de producción fueron criados los animales de donde provienen los productos que consumen.</p> <p>A falta de tal garantía, los consumidores pueden ser engañados por consignas comerciales arbitrarias que ocultan prácticas de crueldad con los animales,</p>	<p>habituales en la industria agropecuaria, por ejemplo, el hacinamiento de aves en jaulas y galpones.</p> <p>Además, esta falta de información confiable perjudica a los productores y comercializadores que buscan garantizar en mayor medida el bienestar animal. No solo por lo que bien podría calificarse como competencia desleal, en razón del uso de publicidad, etiquetas o propiedades falsas, arbitrarias o no certificadas; sino porque, al no existir una etiqueta que diferencie los sistemas de producción de huevos, los productores que garantizan en mayor medida el bienestar animal quedan excluidos de algunos circuitos de comercialización internacional.</p> <p>En conclusión, el sistema de etiquetado incluido en la presente ley es una necesidad que se justifica desde los intereses de los consumidores, productores y comercializadores. Por supuesto, también desde los intereses de los animales, cuya calidad de vida mejorará de forma ostensible y considerable en la medida en que la dinámica del mercado estimule, entre productores y comercializadores, la adopción de sistemas de producción que garanticen en mayor medida el bienestar animal.</p> <p>2.2 Los sistemas de producción de huevo en Colombia y su relación con el bienestar de los animales</p> <p>Según el Censo Pecuario Nacional del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)³, actualmente, la población aviar en el país está distribuida en 469.140 predios, de los cuales 463.113 (98,7%) son “predios de traspatio” y el restante 1,3% son predios tecnificados. Sin embargo, de un total de 201.600.918 aves censadas, el 95,4% está en “predios tecnificados”. Lo anterior quiere decir que la mayoría de las aves en Colombia (el 95,4%) son explotadas en el 1,3% de los predios, en sistemas tecnificados.</p> <p>Del total de aves censadas, 61.167.920 (el 30,34%) son aves de postura, es decir, aves destinadas a la producción de huevo para consumo humano. Actualmente no hay información cierta y confiable sobre los sistemas en los que estas aves son explotadas, ni sobre el número de aves en cada uno de los sistemas de producción conocidos. Sin embargo, en Colombia prevalecen los sistemas intensivos –como el de jaula o el de galpón–, que permiten una mayor densidad de aves y, por lo tanto, una mayor producción de huevo⁴. A pesar de lo anterior, los sistemas intensivos limitan casi absolutamente el ejercicio de las cinco libertades reconocidas en la Ley 1774 de 2016: (i) libertad de hambre y sed (acceso a agua fresca y una dieta que les aporte una salud plena y energía); (ii) libertad de incomodidad (entorno</p> <p>³ Disponible en: www.ica.gov.co</p> <p>⁴ Buitrago, J. y Forero, M. (2016) <i>Comparación de dos modelos de producción (pastoreo e intensivo) y su efecto en la calidad de huevos y bienestar de gallinas de postura</i>. Fusagasugá: Universidad de Cundinamarca.</p>

<p>adecuado incluyendo cobijo y una zona cómoda de descanso); (iii) libertad de dolor, lesiones y enfermedades (prevención o el diagnóstico rápido y el tratamiento); (iv) libertad de expresar su comportamiento normal (espacio suficiente, instalaciones adecuadas y la compañía de animales de la propia especie del animal) y (v) libertad de miedo y angustia (condiciones y trato que evitan el sufrimiento físico y mental).</p> <p>En el sistema de producción en jaula, por ejemplo, las aves son confinadas en espacios extremadamente reducidos, cercados en alambre rígido. Este sistema les impide a las aves manifestar comportamientos naturales tan básicos e importantes como "estirar sus alas, caminar, picotear, cavar en la tierra, bañarse en polvo o dormir en lo alto de una percha"⁵. Además, la alta densidad de aves en espacios pequeños incrementa la susceptibilidad de los animales a agentes patógenos y, por lo mismo, exige un mayor uso de medicamentos y antibióticos⁶. De forma similar, en la producción en galpón hay una alta densidad de aves por metro cuadrado, una alta susceptibilidad a enfermedades y un incremento de las disputas por alimento o territorio⁷. En ambos sistemas, las aves sufren de constante estrés y angustia por el ingreso del personal de la granja y el hacinamiento, entre otros factores. Estos factores de estrés no sólo reducen la productividad de la gallina, sino que pueden perjudicar su sistema inmunitario y causar un aumento de las enfermedades y la mortalidad⁸. En los sistemas de galpón abierto, el padecimiento de las aves al que se ha hecho referencia se ve morigerado parcialmente por el hecho de que las gallinas tienen acceso ocasional a áreas exteriores de pastoreo.</p> <p>En contraste, el sistema de pastoreo garantiza en mayor medida el bienestar de las aves involucradas. En efecto, las investigaciones en la materia muestran que el sistema de pastoreo "mejora el sistema inmunológico [de las aves], reduce el estrés y el porcentaje de mortalidad y morbilidad"⁹. Además, este sistema "promueve la utilización de probióticos, vitaminas naturales, aire fresco, luz natural y una alimentación más saludable, complementada con pasturas frescas y microfauna"¹⁰. Así, por ejemplo, el sistema de pastoreo es el único que asegura niveles adecuados de amoníaco en el aire (8 ppm), en comparación con los sistemas de jaula (21 ppm)</p> <p>⁵ Ibid. ⁶ Ibid. ⁷ Ibid. ⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2013) <i>Revisión del Desarrollo Avícola</i>. Disponible en www.fao.org ⁹ Gómez, J. y Castañeda, C. (2010) <i>Evaluación del bienestar animal y comparación de los parámetros productivos en gallinas ponedoras de la línea hy-line brown en tres modelos de producción piso, jaula y pastoreo</i>. Bogotá: Universidad de la Salle. ¹⁰ Ibid.</p>	<p>y galpón (31 ppm)¹¹. En la investigación de Gómez y Castañeda (2010)¹², se encontró que en el sistema de pastoreo, las aves estudiadas tuvieron:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hasta 60% menos lesiones que las aves en galpón, y un 100% menos lesiones que las aves en jaula; • Un nivel de suciedad 80% menor que las aves en jaula y un 40% menor que las aves en galpón; • 100% menos alteraciones y desviaciones en la longitud de las uñas, y lesiones podales, en comparación con el sistema de jaula; • Ningún caso de canibalismo, en contraste con el sistema de jaula (60%) y de galpón (20%); • Un índice de mortalidad de 0%, en comparación con el sistema de jaula (1,17%) y de galpón (1,83%). <p>3. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE ETIQUETADO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS</p> <p>Pese a las prácticas crueles que aún se llevan a cabo con los animales explotados en casi toda la industria alimentaria, es un hecho que el bienestar de los animales y la reivindicación de sus intereses mediante derechos u otras medidas de protección, vienen siendo objeto de incorporación en el derecho internacional. Entre otras razones, por la producción de abundantes fuentes de doctrina filosófica, jurídica y política, y por el cambio ideológico y social de las comunidades humanas que le exigen al derecho y a los gobiernos nuevas formas de tratar a los animales y de regular nuestras relaciones con ellos.</p> <p>Un claro ejemplo de esta transición es la creación de programas, certificaciones y etiquetas de bienestar animal en varios países, que les permiten a los consumidores elegir productos alimenticios con base en criterios de bienestar animal (entre otros, como sostenibilidad ambiental y comercio justo). Aunque algunas de estas etiquetas o certificaciones son de origen privado, los gobiernos se han basado en ellos para proteger el derecho de los consumidores a la información confiable y veraz, y para garantizar los intereses de los productores y comercializadores que ven en el bienestar animal una apuesta ética y comercial importante.</p> <p>Los siguientes son algunos ejemplos de etiquetas internacionales y vigentes en la producción agropecuaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El programa "Assure" de la RSPCA (Real Sociedad para la Prevención de la Crueldad contra los Animales), creado hace algunos años en el Reino Unido, <p>¹¹ Ibid. ¹² Ibid.</p>
<p>está basado en las mejores prácticas de bienestar animal de la industria, y en prácticas líderes promovidas en los campos científico y veterinario. Estas prácticas de bienestar animal cubren cada aspecto de las vidas de los animales, incluyendo el ambiente y las condiciones de crianza, manejo, salud, transporte y sacrificio. Periódicamente, los estándares valorativos del bienestar animal son actualizados para incluir los últimos avances científicos, veterinarios y de la industria: https://www.rspcaassured.org.uk/</p> <ul style="list-style-type: none"> • En Estados Unidos, la organización <i>Humane Farm Animal Care</i> (HFAC) creó un programa de certificación y etiquetado, accesible a los productores, llamado "<i>Certified Humane</i>". El objetivo de la certificación es que los consumidores puedan elegir productos de origen animal provenientes de sistemas de crianza garantantes del bienestar animal y métodos de sacrificio humanitarios: https://certifiedhumane.org/ https://certifiedhumanelatino.org • También en Estados Unidos, la etiqueta "<i>American Humane Certified</i>" certifica el trato humanitario y el bienestar de los animales usados en la industria alimentaria. Esta etiqueta indica que los animales fueron criados en granjas que cumplen los estándares de bienestar de la American Humane Association, cuyo fundamento son las cinco libertades de bienestar animal: http://www.humaneheartland.org/about-us • "<i>Animal Welfare Assurance, Certification and Training</i>" (FACTA) es un programa de Estados Unidos que provee servicios de auditoría, entrenamiento y certificación técnica en varios aspectos del bienestar animal en la industria alimentaria: http://factallc.com/ • La "<i>Humane Slaughter Association</i>" (HSA) es una fundación que promueve el trato humanitario a los animales usados en la industria alimentaria, incluidos bovinos, ovejas, cerdos, aves y peces, durante la crianza, el transporte y el sacrificio. También incluye la matanza, en casos de control de enfermedades: https://www.hsa.org.uk/ • En la Unión Europea, se incluye un código mediante el cual se indica en su primer numeral si el huevo proviene de jaula, suelo, campo o producción ecológica. Así, el consumidor puede conocer el origen del huevo y elegir, con confianza, de acuerdo con sus valoraciones https://derechoanimal.info/sites/default/files/legacyfiles/bbdd/Documentos/1_058.pdf https://derechoanimal.info/sites/default/files/legacyfiles/bbdd/Documentos/1_68.pdf 	<p>Evidentemente, el propósito de estas etiquetas es promover el bienestar animal, atendiendo los diversos intereses en juego: productores, comercializadores y consumidores que, cada vez más, eligen producir o consumir, respectivamente, alimentos derivados de sistemas de crianza humanitarios y garantantes del bienestar animal. Por supuesto, los intereses de los animales son los más relevantes en este asunto. En un mundo que, de momento, continúa basando su alimentación en la explotación de animales, es fundamental avanzar en sistemas de crianza que garanticen en mayor medida el bienestar de los animales explotados la producción de huevos.</p> <p>4. MARCO CONSTITUCIONAL, JURISPRUDENCIAL Y LEGAL</p> <p>4.1. Desprotección del derecho de los consumidores a elegir de manera informada</p> <p>La inexistencia de una etiqueta que permita conocer el sistema en el que fueron producidos los huevos deriva en una vulneración de los derechos de los consumidores. Como se mencionó en el objeto del proyecto, el artículo 78 de la Constitución Política establece que "la ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización". Con este fin, el Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011) consagra en su artículo 3 los derechos y deberes de los consumidores y usuarios, entre los cuales se destacan los derechos a: (i) recibir información "completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan" (numeral 1.3); (ii) recibir protección contra la publicidad engañosa (1.4) y (iii) "elegir libremente los bienes y servicios que requieran" (1.7). Así mismo, el artículo 23 de la citada Ley reitera que los proveedores y productores deberán suministrar a los consumidores la información apropiada y suficiente de sus productos, y que "serán responsables de todo daño que sea consecuencia de la inadecuada o insuficiente información".</p> <p>A pesar de la existencia de ese marco jurídico de protección de los consumidores, la falta de una etiqueta que permita conocer los diferentes sistemas de producción de huevos impide que los consumidores reciban información adecuada y suficiente sobre las condiciones en las que fueron criados los animales. La falta de esta etiqueta también imposibilita que los consumidores puedan elegir los bienes que compran con base en información oportuna, clara, veraz y suficiente. Adicionalmente, ese déficit normativo abre la posibilidad de que los productores y comercializadores usen términos vagos e imposibles de verificar para identificar sus productos (como provenientes de animales "felices" o "camperos", por ejemplo), lo que deriva en una vulneración de los derechos de los consumidores y en una práctica desleal con los demás intervinientes en el mercado. Tal falta de información</p>

<p>es particularmente relevante en un sector que involucra la explotación de seres sintientes y que, por lo tanto, implica consideraciones éticas cada vez más extendidas entre la población colombiana.</p> <p>4.2. El etiquetado de productos comestibles en Colombia</p> <p>Según diferentes investigaciones, los consumidores deciden qué producto van a comprar en menos de 10 segundos¹³. En este corto tiempo, los consumidores deben evaluar distintas variables, como el tipo de producto, su precio y su contenido nutricional, entre otras. Sin embargo, la normativa vigente no responde a la necesidad de un etiquetado comprensible y de fácil identificación para los consumidores. En su artículo 271 y siguientes, la Ley 9 de 1979 establece que "los alimentos y bebidas empacados o envasados destinados para venta al público llevarán un rótulo, en el cual se anotarán las leyendas que determine el Ministerio de Salud". Dicha reglamentación técnica está contenida, principalmente, en las resoluciones 5109 de 2005 y 333 de 2011 del entonces Ministerio de la Protección Social, los cuales establecen "los requisitos que deben cumplir los rótulos o etiquetas de los envases o empaques de alimentos para consumo humano envasados o empacados". Sin embargo, la información que dichas resoluciones obligan a declarar son técnicas y de difícil interpretación para el consumidor promedio.</p> <p>Además, ninguna de dichas normas exige a los productores o comercializadores de alimentos declarar información concerniente a las condiciones de bienestar de los animales involucrados o a los sistemas de producción que se usaron. En su mayoría, la reglamentación técnica vigente se refiere a la información nutricional o sanitaria que deben contener los productos comestibles. Así, por ejemplo, el Decreto 2162 de 1983 reglamenta el Título V de la Ley 9 de 1979, "en cuanto a la producción, procesamiento, transporte y expendio de productos cárnicos procesados"; y la Resolución 1229 de 2013 establece un modelo de inspección, vigilancia y control sanitario para los productos de uso y consumo humano.</p> <p>En cuanto a la producción de huevo, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) exige unos requisitos para certificar a las granjas avícolas como bioseguras. En el artículo 13 de la Resolución 3651 de 2014, el ICA exige incluir algunas especificaciones técnicas del huevo en su rotulado, por ejemplo, el nombre del alimento, el número de unidades, el nombre y la dirección del establecimiento en donde se realiza la clasificación y la fecha de vencimiento. Como se ve, en esta reglamentación técnica no se hace ninguna referencia al bienestar animal o a los sistemas de producción.</p> <p>¹³ Mora, M., Gómez, L., Jalabe, W., Smith, L. y Popkin, B. (2017) <i>¿Por qué es prioritario un adecuado etiquetado frontal en productos comestibles en Colombia?</i> Bogotá: Universidad Javeriana, Global Food Research Program, Universidad de Carolina del Norte.</p>	<p>Como se mencionó anteriormente, la falta de información oportuna, clara, veraz y suficiente sobre los diferentes aspectos que interesan a los consumidores ha resultado en una clara desprotección de sus derechos. Por eso, en los últimos años, se han presentado diferentes iniciativas para simplificar en la mayor medida de lo posible el etiquetado de los productos comestibles, en particular cuando representan algún tipo de riesgo nutricional o ético. En ese sentido, la gran mayoría de las investigaciones señalan que la mejor forma de asegurar información de fácil identificación para los consumidores es el etiquetado frontal y monocromático¹⁴.</p> <p>4.3 Desarrollo de la protección y el bienestar animal en el ordenamiento jurídico nacional</p> <p>La protección a los animales ha sido incorporada en el ordenamiento jurídico colombiano de forma progresiva. Desde el punto de vista normativo, la Ley 5 de 1972 —que crea y regula las Juntas Defensoras de Animales— reconoció por primera vez que el Estado debía proteger a los animales de los "actos de crueldad, los maltratos [y] el abandono injustificado". Posteriormente, la Ley 84 de 1989, elevó a Estatuso Nacional la protección de los animales. La ley definió los siguientes objetivos: "a) Prevenir y tratar el dolor y el sufrimiento de los animales; b) promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia; c) erradicar y sancionar el maltrato y los actos de crueldad para con los animales"; además estableció, como principal deber con los animales, que "toda persona está obligada a respetar y abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal"; y consagró sanciones penales y económicas para quienes incumplan dicha obligación.</p> <p>Aunque en la Constitución de 1991 no se incluyó expresamente un mandato de protección animal, la jurisprudencia constitucional ha afirmado reiteradamente que dicho mandato se deriva, entre otras cosas, de las disposiciones que protegen el medio ambiente, en virtud de las cuales la carta política ha sido llamada una "Constitución Ecológica". En ese sentido, son relevantes, entre otros: los artículos 8 —obligación de proteger las riquezas naturales de la Nación—, 58 —función ecológica de la propiedad—, 79 —derecho a un medio ambiente sano y deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente—, 95.8 —deber de proteger los recursos naturales y velar por la conservación de un ambiente sano—, y 333 —limitación a la libertad económica por motivos ambientales—.</p> <p>¹⁴ Así lo afirman (i) Guarnizo, D. y Narváez, A. (2019) <i>Etiquetas sin derechos. Etiquetado de productos comestibles: un análisis desde los derechos humanos</i>. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia); y (ii) Mora, M., Gómez, L., Jalabe, W., Smith, L. y Popkin, B. (2017) <i>¿Por qué es prioritario un adecuado etiquetado frontal en productos comestibles en Colombia?</i> Bogotá: Universidad Javeriana, Global Food Research Program, Universidad de Carolina del Norte.</p>
<p>Con base en dicha protección de la naturaleza, el concepto de dignidad humana como fuente de obligaciones morales con los animales y la función social y ecológica de la propiedad, la Corte Constitucional afirmó en la sentencia C-666 de 2010 que "se encuentra un fundamento de rango y fuerza constitucional en el sistema de protección para los animales, que en cuanto fauna están incluidos dentro de dicho concepto [de medio ambiente]". La Corte estableció que la fauna, definida como el "conjunto de animales de un país o región", debe ser protegida constitucionalmente por estar compuesta de "seres sintientes" y señaló que su protección "se aleja de una visión antropocéntrica, que asuma a los demás —a los otros— integrantes del ambiente como elementos a disposición absoluta e ilimitada de los seres humanos". Finalmente, recalcó que "un Estado Social debe buscar, entre otros, el bienestar animal, por ser éste un elemento connatural del principio de solidaridad". Con base en lo anterior, la Corte Constitucional afirmó que deben garantizarse los intereses de los animales en tanto seres sintientes, en particular su interés en no sufrir; y que el legislador debe expedir las normas necesarias para subsanar el déficit normativo de protección animal.</p> <p>Desde entonces, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado también han reconocido reiteradamente un mandato de protección de los animales. Ese reconocimiento de rango constitucional consolidó una tendencia continuada a ampliar la protección de los animales, lo que a menudo implicó la prohibición de prácticas que vulneraran su bienestar y su integridad física y psicológica. Así, por ejemplo, el decreto 178 de 2012 autorizó y reguló la sustitución de vehículos de tracción animal por vehículos automotores; y la Ley 1638 de 2013 prohibió el uso de animales silvestres en circos, lo que la Corte Constitucional encontró ajustado a la Constitución por proteger a "la fauna del padecimiento, el maltrato y la crueldad".</p> <p>Posteriormente, la Ley 1753 de 2015 "Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país" ordenó formular una política pública de defensa de "los derechos de los animales y/o la protección animal". Un año más tarde, la Ley 1774 de 2016 reconoció a los animales la calidad de seres sintientes y estableció que: "el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que no sufran de hambre ni sed prolongadas que lleven a malnutrición; 2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor; 3. Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido; 4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés innecesarios; 5. Que puedan expresar su comportamiento natural". <p>Más recientemente, la Ley 1955 de 2019 "Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad" ordenó formular una Política Nacional de Protección y Bienestar Animales Domésticos y Silvestres. Además, se mencionó</p>	<p>que esta política debía establecer "lineamientos en materia de bienestar de animales de granja; animales en situación de calle; animales maltratados; especies silvestres objeto de tráfico ilegal; entre otros". Ese mismo año, la Corte Constitucional, en su sentencia C-045 de 2019, declaró inexecutable las normas del Decreto 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente) y de la Ley 84 de 1989 que autorizaban y regulaban la llamada "caza deportiva".</p> <p>En suma, puede decirse que la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia ha señalado, desde 2010 y en más de diez sentencias, la existencia de un mandato constitucional de protección a los animales o 'seres vivos sintientes', fundamentado en tres pilares: a) el deber constitucional de protección a la naturaleza; b) la dignidad humana como fuente de obligaciones morales con los animales y c) la función social y ecológica de la propiedad como fundamento de la prohibición de tratos crueles a los animales. Así mismo, ha reiterado la necesidad de crear un sistema jurídico de protección a los animales que cumpla una doble función, a saber: a) garantizar la protección de sus intereses autónomos en cuanto seres vivos sintientes, empezando por el más fundamental en no sufrir, y b) subsanar el déficit normativo de protección a los animales que aún persiste en el ordenamiento jurídico colombiano.</p> <p>4.3. Desprotección de los animales utilizados en la industria alimentaria</p> <p>Pese a esta tendencia jurisprudencial y normativa a ampliar la protección a los animales, aún no existe en la industria agropecuaria nacional un marco jurídico que proteja a los animales explotados en ella del padecimiento, el maltrato y la crueldad. Además de lo señalado en el objeto del proyecto sobre las características de las normas que regulan la materia, cuyos planteamientos sobre el bienestar animal son imprecisos, vagos, limitados y de cortísimo alcance, esta desprotección se agrava en la Ley 1774 de 2016 que, en principio, debería protegerlos. Según ella: "Quedan exceptuadas de las penas previstas en esta ley¹⁵ las prácticas, en el marco de las normas vigentes, de buen manejo de los animales que tengan como objetivo el cuidado, reproducción, cría, adiestramiento, mantenimiento; [y] las de beneficio y procesamiento relacionadas con la producción de alimentos (...)".</p> <p>En consecuencia, (i) los animales quedan a merced de quienes se lucran con su explotación, (ii) la interpretación del bienestar animal se torna laxa y arbitraria, (iii) las autoridades carecen de criterios legales para determinar cuándo se vulnera el deber constitucional de protección a los animales usados para consumo humano, y (iv) no se cuenta con herramientas para vigilar y sancionar las conductas vulneradoras del bienestar animal.</p> <p>¹⁵ Arts. 339A, 339B del Código Penal; art. 5 de la Ley 1774 de 2016: "Delitos contra la vida y la integridad física y emocional de los animales".</p>

Por lo tanto, bajo esta óptica, la etiqueta contenida en la presente ley cumple una doble función: (i) suple un déficit normativo en lo que respecta al derecho de los consumidores a elegir lo que consumen con base en información oportuna, clara, veraz y suficiente; y (ii) les otorga a los consumidores la posibilidad de elegir entre huevos que fueron producidos en sistemas que garantizan en mayor medida el bienestar animal y productos que no tuvieron en cuenta este criterio o que favorecieron bajos estándares de bienestar, de modo que sea el mercado el que incentive a los productores y comercializadores a incorporar los sistemas que mejor garantizan el bienestar animal en los productos que ofrecen.

5. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que este proyecto de ley no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna en el marco fiscal de mediano plazo. El etiquetado contenido en la presente ley correría por cuenta de los mismos productores y comercializadores; y las labores de inspección, vigilancia y control mencionadas en el articulado serían asumidas por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) como parte de sus funciones. En tal virtud, las disposiciones contenidas en el proyecto no representan un gasto adicional para la Nación.

III. PROPOSICIÓN

En virtud de lo anterior, solicito a la Secretaría General del Senado dar inicio al trámite legislativo respectivo del presente proyecto de ley: **"POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL ACCESO A INFORMACIÓN OPORTUNA, CLARA, VERAZ Y SUFICIENTE SOBRE LOS SISTEMAS DE PRODUCCIÓN DE HUEVO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Cordialmente,

JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA
SENADOR DE LA REPÚBLICA

ANTONIO SANGUINO PÁEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

JORGE EDUARDO LONDOÑO ULLOA
SENADOR DE LA REPÚBLICA

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

CIRO FERNÁNDEZ NUÑEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

LUIS IVÁN MARULANDA GÓMEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

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

Bogotá D.C., 21 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 124/20 Senado "POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL ACCESO A OPORTUNA, CLARA, VERAZ Y SUFICIENTE SOBRE LOS SISTEMAS DE PRODUCCIÓN DE HUEVO 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 los Honorables Senadores JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA, ANTONIO SANGUINO PÁEZ, JORGE EDUARDO LONDOÑO, IVÁN MARULANDA GÓMEZ, TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ, ANDRÉS CRISTO BUSTOS; y los Honorables Representantes ALEJANDRO CARLOS CHACÓN, CIRO FERNÁNDEZ NUÑEZ, JAIRO CRISTO CORREA, NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN. 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.

JAIRO H. CRISTO CORREA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ
Senado de la República

ANDRÉS CRISTO BUSTOS
SENADOR DE LA REPÚBLICA

NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2020

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

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2020 SENADO

por medio del cual se adoptan los criterios concretos y específicos para determinar la sobretasa a la gasolina y al ACPM y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley</p> <p style="text-align: center;">“Por medio del cual se adoptan los criterios concretos y específicos para determinar la sobretasa a la gasolina y al ACPM y se dictan otras disposiciones”</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Objeto. El presente proyecto busca fijar la base gravable de la Sobretasa de los combustibles líquidos, así como las tarifas y márgenes asociados, con el fin de establecer política clara y transparente a la estructura del precio de los combustibles.</p> <p>Artículo 2º. Ámbito de Aplicación. Las disposiciones serán obligatorias a nivel nacional para las entidades públicas y privadas y los actores que intervienen en la cadena, con excepciones de las tarifas y benéficos tributarios de los combustibles líquidos para zonas fronterizas, con el fin de dar cumplimiento a la norma constitucional que establece la normatividad vigente.</p> <p>Artículo 3º. Sobretasa a la Gasolina motor y ACPM. Autorízase a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar la sobretasa a la gasolina motor y ACPM, en las condiciones establecidas en la presente ley.</p> <p>Parágrafo. Liquidación. Para efectos de la liquidación de la sobretasa a la gasolina motor y ACPM, se tomará el valor de referencia de la base gravable establecida en el artículo 4º de la presente ley, el cual será publicado mensualmente por el Ministerio de Minas y Energía y el Observatorio de Control y Vigilancia de las Finanzas y las Políticas Públicas - Contraloría General de la República.</p> <p>Parágrafo. Destinación. La Sobretasa será para el mantenimiento de la red vial nacional y reducción de emisiones contaminables.</p> <p>Artículo 4º. Valor de Referencia a la Gasolina motor y ACPM. El valor de referencia de la base gravable de la gasolina motor será por un valor fijo de \$4.464 COP y el valor de referencia de la base gravable del ACPM será por un valor fijo de \$4.650 COP.</p> <p>Parágrafo. El porcentaje de la sobretasa para gasolina motor será del 20% del valor de referencia fijado, y el porcentaje de la sobretasa del ACPM será del 6% del valor de referencia fijado.</p>	<p>Artículo 5º. Informe de vigilancia y control. El Ministerio de Minas y Energía, Ministerios de Hacienda y Crédito y Público, y el Observatorio de Control y Vigilancia de las finanzas y las políticas públicas - Contraloría General de la República, presentarán informe mensual, de la aplicación de la presente Ley a las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República, con el fin de desarrollar mecanismos de transparencia, vigilancia y control.</p> <p>Artículo 6º. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-start;"> <div style="text-align: center;">  <p>SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA Senadora de la República</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>LEON FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>Juan Luis Castro Córdoba Senador de la República Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ Senador de la República Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>ANTONIO SANGUINO PAEZ Senador de la República Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>CÉSAR ORTIZ ZORRO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>IVAN MARULANDA Senador de la República</p> </div> </div>
<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  <p>FABIÁN DÍAZ PLATA Representante a la Cámara Alianza Verde</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>JORGE EDUARDO LONDOÑO Senador de la República</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>Objetivo. El proyecto tiene como fin reducir la sobretasa de la gasolina y el ACPM a nivel nacional para promover una mayor competitividad de la economía nacional con el inmenso reto de a su vez reducir las emisiones de gases contaminantes en el país, ya que la sobretasa de los combustibles líquidos tiene un componente perverso que crea incentivos a los municipios, distritos y departamentos a aumentar el consumo de combustibles y con ello produciendo una mayor contaminación. La base gravable con la que se calculaba la sobretasa a los combustibles era un precio arbitrario fijado de manera discreta por parte del Gobierno nacional a través de Ministerio de Minas y Energía.</p> <p>Antecedentes y Normatividad. El día 29 de Agosto del 2018 el señor David Jiménez Mejía instaura una denuncia ante la procuraduría general de la nación señalando que no hay una combinación de reglas o parámetros que permitan determinar y comprender cómo debe ser calculado este valor de referencia por parte del Ministerio de Minas y Energía y tampoco cuál es la fórmula o al menos las variables que deben tenerse en cuenta, lo cual conduce a una indeterminación absoluta de la base gravable del tributo y en consecuencia a una deslegalización total en la fijación soberanía fiscal en potestad de las entidades territoriales y la posibilidad de la regulación de aspecto tributario por parte de las mencionadas entidades, siendo los mencionados los elementos centrales de la legalidad tributaria.</p> <p>Resaltó que por orden constitucional corresponde exclusivamente a los órganos colegiados de representación popular, imponer las contribuciones fiscales o parafiscales, siendo consecuentemente el legislador el único que puede establecer los hechos gravables y determinar de manera clara e inequívoca los elementos esenciales de los ingresos Nacionales. Del principio de legalidad tributaria se deriva la certeza del tributo respecto del cual <i>“no basta con que sean los órganos colegiados de representación popular los que fijen directamente los elementos del tributo, sino que es necesario que al hacerlo determinen con suficiente claridad y precisión todos y cada uno de esos componentes esenciales”</i></p> <p>La certeza tributaria permite que los ciudadanos tengan conocimiento del contenido de sus obligaciones económicas generando a su vez confianza frente a las mismas, materializada en el principio de seguridad jurídica y garantizando el debido proceso a los contribuyentes, además, la jurisprudencia constitucional ha indicado que la certeza tributaria no solo es desconocida cuando no se determinan los elementos esenciales del tributo, sino también cuando los mismos son ambiguos o confusos. Al respecto la Corte ha mantenido que la declaratoria de inexistencia por infracción del principio de certeza tributaria concurre <i>“cuando de la prescripción</i></p>

dispuesta por el Legislador no sea posible dilucidar el contenido del elemento estructural del tributo¹

PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA FACULTADA DEL GOBIERNO EL PRECIO DE REFERENCIA DE LOS COMBUSTIBLES-BASE GRAVABLE: Al respecto la Honorable Corporación Constitucional estipuló que la delegación del establecimiento de precios de referencia como criterio para la determinación de la base gravable de una contribución y teniendo en cuenta el principio de legalidad en materia tributaria puede ser admitida siempre y cuando existan los parámetros suficientes para la definición de los precios que determinan la base gravable del tributo, parámetros que claramente deben estar concatenados con las nociones y variables económicas del momento y que deben ser precisos que no faculden de absoluta autonomía a la administración la base gravable de un tributo.

El 30 de enero de 2019 la Corte Constitucional mediante Sentencia C-030 de 2019, declaró inexecutable la base gravable de la sobretasa en aplicación del principio constitucional de legalidad tributaria según el cual, sólo el Congreso tiene la competencia para fijar tributos o indicar la forma como deben calcularse².

En virtud a la acción pública de inconstitucionalidad, interpuesta por el ciudadano David Jiménez Mejía, la Honorable Corte Constitucional mediante sentencia C-030 de 2019, declaró la inexecutable del artículo 121 de la ley 488 de 1998.

Sostuvo la Corte que el Principio de Legalidad en Materia Tributaria cobra vigencia a través de los artículos 150-12 y 338 de la Constitución Política e impone un procedimiento democrático representativo a fin de evitar abusos que puedan afectar a los ciudadanos garantizando al mismo tiempo la sostenibilidad del Estado. Además, indicó que de los artículos mencionados se han derivado la representación popular en el establecimiento de tributos, la certeza del tributo, la ausencia de la sus mezclas con combustibles fósiles en Colombia, con proyección hacia los mercados internacionales, desarrollado por el Consorcio Icontec-Ecofys en el marco del convenio de cooperación técnica ATN/JF-10827- CO firmado entre el Ministerio de Minas y Energía y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Evidencia de la variación de precios. Según estudios realizados por Víctor David Bernal Pavas y David Jiménez Mejía estudiantes de la Universidad de Antioquia asesorados por el profesor y economista Jaime Alberto Montoya Arbeláez hallaron y denunciaron falta de claridad y amañío en la forma de cálculo, en lo que corresponde a los tributos que representa casi una cuarta parte del precio final³. Estas acusaciones se confirman y evidencian en un estudio posterior realizado por

¹ Sentencia c-060 de 2018. MP Gloria Stella Ortiz Delgado
² <http://www.univirtudes.com.co/ViewDocument.aspx?id=10036291>
³ Análisis de las políticas de estabilización de los precios internos de los combustibles líquidos (Gasolina corriente y ACPM) en Colombia. Periodo 2009-2016

Juliana Franco Orjuela junto con el profesor y PhD en finanzas Sergio Cabrales Arévalo de la Universidad de Los Andes en el que es evidente que el precio teórico del ingreso al productor gasolina corriente dado por la ecuación presente en la resolución 181602 del 2011 difiere del precio que el Ministerio de Minas y Energía fijaba (grafica 1)⁴.

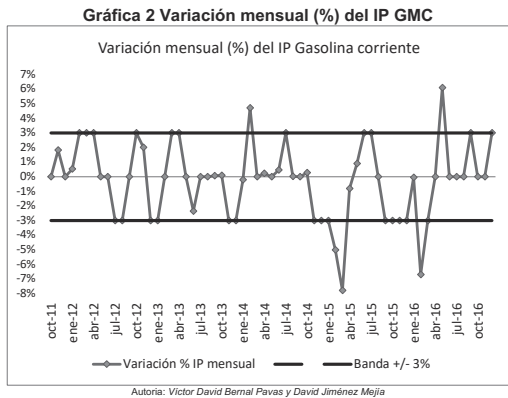


El Ministerio de Minas y Energía además de haber fijado una base gravable sin parámetros claro y en favor aumentos en los precios de los combustibles favoreciendo las finanzas municipales y gubernamentales, provocando que los municipios y departamentos tuvieran incentivos a fomentar el uso del transporte automotor.

Los estudiantes Víctor David Bernal Pavas y David Jiménez Mejía en su tesis de grado afirman que "el diferencial fue declarado en dos ocasiones inconstitucional. Esto implicó, de un lado, que el FEPC no hubiese funcionado correctamente en algunas épocas entre 2009-2016, dado que no se permitió el ahorro generado por el mayor valor causado entre el precio interno y el de referencia internacional y, por otro lado, que algunas entidades privadas (importadores de combustibles, específicamente ACPM) se beneficiaran del mayor valor implícito generado (diferencial de participación) que no fue cobrado a finales de 2015 y el 2016, a pesar de haberse generado como un mayor valor del precio final, el cual fue cobrado directamente a los consumidores finales y que llegó a ser incluso mayor a los \$2,000 pesos por galón, en el caso de la gasolina corriente y de más de \$1,400 pesos, en el caso del ACPM, a finales de diciembre del 2014."⁵

⁴ RIESGO FINANCIERO DE UNA DISTRIBUIDORA DE GASOLINA MOTOR CORRIENTE EN COLOMBIA: ANÁLISIS, MEDICIÓN Y GESTIÓN DEL RIESGO DE MERCADO
⁵ Análisis de las políticas de estabilización de los precios internos de los combustibles líquidos (Gasolina corriente y ACPM) en Colombia. Periodo 2009-2016

Por lo cual la conclusión del trabajo de grado del economista Pavas es que el Ministerio de Minas y Energía además de fijar una base gravable a la sobre tasa amañada también ha fijado discrecionalmente el ingreso al productor sin seguir un criterio claro y guiado por temas políticos y fiscales, un precio fijado por el gobierno cada mes según la resolución 181602 del 2011 y la resolución 181491 del 30 de agosto de 2012 las cuales no se respetaron rompiendo las bandas fijadas (grafica 2 y 3)⁶ aumentando la incertidumbre y especulación en la fijación del mismo. Confirmada por Juliana Franco Orjuela con un histograma de los cambios porcentuales del IP fijado por el Ministerio de Minas que muestra la dinámica desde un periodo más actualizado (grafica 4)⁷.



Gráfica 3 Variación mensual (%) del IP ACPM

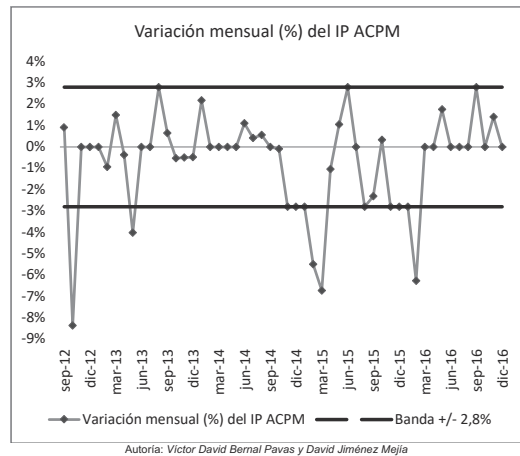
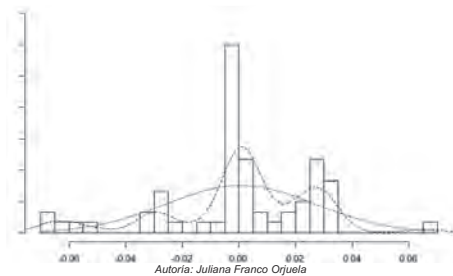


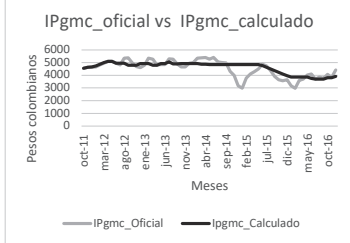
Gráfico 4 – Histograma Densidad de la Variación porcentual precio de referencia 2014-2019



⁶ Análisis de las políticas de estabilización de los precios internos de los combustibles líquidos (Gasolina corriente y ACPM) en Colombia. Periodo 2009-2016
⁷ RIESGO FINANCIERO DE UNA DISTRIBUIDORA DE GASOLINA MOTOR CORRIENTE EN COLOMBIA: ANÁLISIS, MEDICIÓN Y GESTIÓN DEL RIESGO DE MERCADO

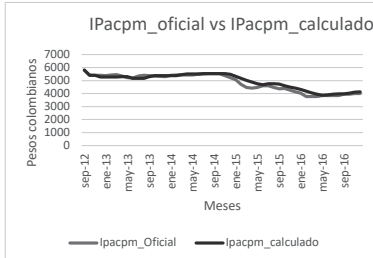
Además de esto no siguiendo la ecuación estipulada por resolución (grafica 4 y 5)⁸, que causo a su vez que el fondo de estabilización precios del combustible *hubiese tenido un déficit acumulado de 5.14 billones de pesos desde el año 2009 hasta el año 2014 según el observatorio fiscal de la Contraloría General de la Nación y que para mayo del 2019 se hubiera ubicado cercano a los 15 billones de pesos colombianos según cifras entregadas por Ministerio de Minas.*

Gráfica 5 IP GMC oficial vs IP GMC calculado



Autoría: Victor David Bernal Pava y David Jiménez Mejía

Gráfica 6 IP ACPM oficial vs IP ACPM calculado



Autoría: Victor David Bernal Pava y David Jiménez Mejía

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público por medio del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) señala que el déficit acumulado del FEPC asciende a más de 1,3% del PIB y puntualmente para 2018 se ubicó en 0,4% del PIB y además de esto

⁸ Análisis de las políticas de estabilización de los precios internos de los combustibles líquidos (Gasolina corriente y ACPM) en Colombia. Periodo 2009-2016

advertir que, en el mediano plazo, de continuar el FEPC con el mismo funcionamiento, el déficit se acrecentaría significativamente a niveles de 2,5% del PIB. Del total del déficit, cerca del 85% corresponde a déficit generado por el diferencial y la recuperación de los costos de importación, en tanto 15% a los subsidios de zona frontera.

Uno de los efectos macroeconómicos más importantes se dio en inflación ya que según un estudio realizado por el Banco de la Republica de autoría de Hernán Rincón y Aarón Garavito para el año 2004 se estima que un incremento en los precios de la gasolina y el ACPM del 20% implican una inflación adicional de 0.54%, 0.44% proveniente de la gasolina y 0.1% del ACPM⁹.

Otro estudio realizado por el Banco de la Republica de autoría de Hernán Rincón, Ignacio Lozano y Jorge Ramos señalan que "En los países donde el petróleo es propiedad del Estado, los choques de precios y de cantidades produjeron un mejoramiento inicial en las finanzas del sector público debido a las mayores rentas asociadas a la actividad petrolera, que beneficiaron diversas entidades del Estado. Sin embargo, la abundancia temporal de recursos produjo en varias economías la expansión permanente del gasto público, lo cual condujo al posterior deterioro del balance fiscal y al aumento del endeudamiento público"¹⁰. Por lo cual en el largo plazo un precio de referencia fijado de manera discriminatoria multiplicaría este efecto de endeudamiento público de manera irresponsable generando un deterioro importante en la balanza fiscal.

Por lo cual el siguiente proyecto de ley busca darle estabilidad fiscal y jurídica a la sobretasa a la gasolina por medio de un valor de referencia el cual es un promedio de los últimos 11 años del valor pagado a los productores de combustibles fósiles. Desincentivando el parque automotor en municipios y departamentos por medio de una sobretasa justa y fijada a un precio de mercado y no de manera discriminatoria. Incentivando a municipios y departamentos al mayor uso del transporte público y la creación de políticas verdes en favor del medio ambiente. Garantizando por medio de la presente ley transparencia institucional delegando responsabilidades de vigilancia y control a entidades públicas con el fin que las leyes se cumplan.

SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA
Senadora de la República

⁹ <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra287.pdf>
¹⁰ <http://banrep.gov.co/docum/ftp/borra541.pdf>

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

Juan Luis Castro Córdoba
Senador de la República
Partido Alianza Verde

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde

Antonio Sanguino Paéz
Senador de la República
Partido Alianza Verde

CÉSAR ORTIZ ZORRO
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

IVAN MARULANDA
Senador de la República

FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara
Alianza Verde

JORGE EDUARDO LONDOÑO
Senador de la República

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

Bogotá D.C., 22 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 129/20 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LOS CRITERIOS CONCRETOS Y ESPECÍFICOS PARA DETERMINAR LA SOBRETASA A LA GASOLINA Y AL ACPM 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 los Honorables Senadores SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA, JUAN LUIS CASTRO CORDOBA, IVÁN LEONIDAS NAME, ANTONIO SANGUINO PAÉZ, IVÁN MARULANDA, JORGE EDUARDO LONDOÑO; y los Honorables Representantes LEON FREDY MUÑOZ, CESAR ORTIZ ZORRO, FABIAN DÍAZ PLATA. 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.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 22 DE 2020

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

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

C O N T E N I D O

Gaceta número 609 - Viernes, 31 de julio de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 117 de 2020 Senado, por medio de la cual se incentiva la producción sostenible en el sector textil y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 120 de 2020 Senado, por el cual se prohíbe el uso del Glifosato y sus derivados en la implementación de la Política Nacional de Drogas y se dictan otras disposiciones.	5
Proyecto de ley número 124 de 2020 Senado, por la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso a información oportuna, clara, veraz y suficiente sobre los sistemas de producción de huevo y se dictan otras disposiciones.	16
Proyecto de ley número 129 de 2020 Senado, por medio del cual se adoptan los criterios concretos y específicos para determinar la sobretasa a la gasolina y al ACPM y se dictan otras disposiciones.....	22