



Bogotá, D. C.

**Honorable Congresista  
ERMES EVELIO PETE VIVAS**

Representante a la Cámara  
Congreso de la República de Colombia  
Coordinador ponente.  
[ermes.pete@camara.gov.co](mailto:ermes.pete@camara.gov.co)

	Al responder por favor cite este número 20002024E2041728	
	Fecha Radicado: 2024-10-22 12:17:03	
	Código de Verificación: 06387	Folios: 18
	Radicator: Ventanilla Minambiente	Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

Doctor  
**CAMILO ERNESTO ROMERO GALVÁN**  
Secretario General  
Comisión Quinta Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
[comision.quinta@camara.gov.co](mailto:comision.quinta@camara.gov.co)

**ASUNTO:** Concepto Proyecto de Ley No. 406 -2024 Cámara. **Radicado Ministerio de Ambiente 20002024E2041728.**

Respetado Representante y secretario,

Una vez realizado el análisis sobre el contenido del Proyecto de Ley No. 406-2024 Cámara, *"por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootecnia de ejemplares de fauna silvestre nativa de las Clase Insecta orden Lepidoptera, y se dictan otras disposiciones."*, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se permite presentar los comentarios y consideraciones sobre la iniciativa legislativa en cuestión, de conformidad con las funciones y competencias asignadas a este Ministerio por la Ley 99 de 1993 y el Decreto Ley 3570 de 2011.

Respetuosamente,

**MAURICIO CABRERA LEAL**

Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental.

**Aprobó:** Alicia Andrea Baquero Ortegón – Jefe Oficina Asesora Jurídica.  
Adriana Rivera Brusatin -Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. *ARB*  
Sandra Patricia Montoya Villarreal – Directora de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana. *SPM*  
José Manuel Perea Garcés – Jefe Oficina Negocios Verdes y Sostenibles. *JMP*  
Laura Isabel Villamizar- Coordinadora Unidad de Asuntos Legislativos.

---

**Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

Dirección: Calle 37 #8 - 40, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 332 3400 - 3133463676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 919301

**CONCEPTO TÉCNICO DE CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA  
PROYECTO DE LEY NO. 406-2024 CÁMARA**

**“Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootría de ejemplares de fauna silvestre nativa de la Clase Insecta orden Lepidoptera, y se dictan otras disposiciones”.**

**1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.**

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible recibió solicitud de emisión de concepto técnico sobre el Proyecto de Ley No. 406-2024 Cámara, *“por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootría de ejemplares de fauna silvestre nativa de la Clase Insecta orden Lepidoptera, y se dictan otras disposiciones”*, el cual fue presentado por la H.R. Mary Anne Andrea Perdomo y el H.R. Ermes Evelio Pete Vivas y se encuentra haciendo trámite en la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes.

Dicha iniciativa legislativa está conformada por seis (6) artículos a través de los cuales propone eliminar la obligación que tienen los zootriaderos de este orden de presentar el Estudio de Impacto Ambiental para el trámite de la licencia ambiental y en su lugar requerir un plan de manejo ambiental.

**2. CONSIDERACIONES.**

**2.1 CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

- **La Constitución Política de Colombia establece en sus artículos 8, 58, 79 y 80**, que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, conforme a la función social de la propiedad que implica obligaciones, a la cual le es inherente una función ecológica; que es deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar, entre otros fines, su conservación y restauración; y que igualmente se debe proteger la diversidad e integridad del ambiente y de manera particular, el deber de conservar las áreas de especial importancia ecológica, teniendo claro que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano.
- **El Decreto Ley 2811 de 1974**, Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, dispone que el ambiente es patrimonio común y, por tanto, el Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

- **Ley 99 de 1993**, principalmente los artículos 49 y subsiguientes, sobre la obligatoriedad de la licencia ambiental en la ejecución de cualquier actividad que pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente.
- **Ley 165 de 1994**- Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", dada en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992.
- **Ley 611 de 2000**, "*Por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática.*", reglamentado por el Decreto 4688 (Compilado por el Decreto 1076 de 2015).
- **Decreto 3573 de 2011**, "*Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones*".
- **Decreto 1608 de 1978** (compilado por el Decreto 1076 de 2015) "*Por el cual se reglamenta el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente y la Ley 23 de 1973 en materia de fauna silvestre.*"
- **Decreto 2041 de 2014** (compilado por el Decreto 1076 de 2015) "*Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales*".

### Otros (documentos relacionados)

- **Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (2012)**. La PNGIBSE identifica cinco principales motores directos de transformación y pérdida de la biodiversidad que son tipificados a nivel global: MOTOR 1. Cambios en el uso del territorio (continental o acuático), su ocupación y la fragmentación de sus ecosistemas; MOTOR 2. Disminución, pérdida o degradación de elementos de los ecosistemas nativos y agroecosistemas; MOTOR 3. Invasiones biológicas; MOTOR 4. Contaminación y toxificación; MOTOR 5. Cambio climático.

## 2.2 CONSIDERACIONES TÉCNICAS

Desde esta cartera se considera inconveniente la propuesta planteada en el proyecto, encaminada a eliminar la obligación que tienen los zocriaderos de fauna silvestre nativa de las clases Insecta de la orden Lepidoptera, de presentar el Estudio de Impacto Ambiental para el trámite de la licencia ambiental y en su lugar requerir un plan de manejo ambiental.



En efecto, el artículo 49 de la Ley 99 de 1993 señala expresamente que, en vista a que la ejecución de los proyectos, obras, o las actividades, que taxativamente se encuentran listadas en misma ley y los reglamentos, genera la posibilidad de producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente, de manera obligatoria estos, deben contar con una licencia ambiental:

*"ARTÍCULO 49. De la Obligatoriedad de la Licencia Ambiental. (Modificado por el Artículo 89 del Decreto 1122 de 1999); (Modificado por el Artículo 49 Decreto 266 de 2000. La ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje requerirán de una Licencia Ambiental."*

A su turno, el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible No. 1076 de 2015, establece en su artículo 2.2.2.3.1.3 el concepto y alcance de la licencia ambiental, señalando que la licencia ambiental es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje. El beneficiario de la licencia debe cumplir con los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.

El artículo 2.2.2.3.2.2 *ibidem* establece que es competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) otorgar o negar de manera privativa la licencia ambiental para: "16. (...) el establecimiento de zocriaderos que implique el manejo de especies listadas en los Apéndices de la Convención sobre el Comercio Internacional de especies Amenazadas de fauna y Floro Silvestre-CITES". Por su parte, el artículo 2.2.2.3.2.3 determina que corresponde a la Corporaciones Autónomas Regionales otorgar o negar la licencia ambiental para proyectos, obras o actividades en los siguientes proyectos: "(...) 19. La caza comercial y el establecimiento de zocriaderos con fines comerciales". Esta licencia para el caso de zocriaderos cuenta con dos fases: 1) investigación o experimental y 2) comercial.

En ese sentido, resulta relevante precisar que el Estudio de Impacto Ambiental – EIA – es un instrumento técnico básico que hace parte del procedimiento para



la solicitud de licencia ambiental. El EIA recopila la información que permite a la autoridad ambiental evaluar la viabilidad ambiental de la iniciativa de aprovechamiento en el marco del licenciamiento ambiental. Este estudio se elabora a partir de unos términos de referencia emitidos desde el nivel nacional y/o por las autoridades ambientales regionales. Su finalidad es permitir la toma de decisiones con la mejor información disponible para prevenir, mitigar, corregir o compensar los posibles impactos de la actividad productiva.

Mediante este estudio las personas que desean realizar alguno de los proyectos, obras o actividades sujetas a licenciamiento, describen las condiciones ambientales anteriores a la realización del proyecto, evalúan los impactos potenciales que podría causar al ambiente la construcción y operación de las actividades requeridas y proponen las medidas necesarias para prevenir, mitigar, corregir o compensar esas alteraciones, las cuales se condensan en un plan de manejo ambiental que hace parte integral del EIA.

Referente al caso concreto de los proyectos de zoocría de mariposas, esta cartera considera que la exigencia de la licencia ambiental como instrumento de manejo y control es necesaria, pues a través de este instrumento se realiza el control y seguimiento para prevenir, controlar o corregir la potencial afectación a las poblaciones naturales por la obtención del pie de cría y la renovación de los parentales. Teniendo en cuenta que el objeto del proyecto de ley hace referencia a un grupo taxonómico que comprende múltiples especies, el impacto dependerá de cada caso concreto y no todas las especies son objeto de comercialización. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que dentro de la Resolución 126 de 2024 (Listado oficial de especies amenazadas), se encuentran especies de la clase Insecta, orden Lepidoptera.

Asimismo, la licencia ambiental permite manejar los impactos que estos proyectos pueden generar sobre otros componentes del ambiente y así, disminuir las afectaciones a las actividades sociales y económicas de quienes habitan en el área de influencia de los proyectos. Para el caso de los insectos esta exigencia se intensifica en la medida en que aún falta realizar estudios de distribución, abundancia y salud poblacional de la diversidad de especies que existen en nuestro país.

En ese sentido, al desconocerse el estado poblacional de dichas especies, se debe aplicar el principio de precaución (numeral 6 del artículo 1º de la Ley 99 de 1993), el cual, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, se deriva directamente de la Constitución ecológica y obliga tanto a particulares como a



las autoridades a prevenir daños ambientales y a la salud pública siempre que sea posible constatar elementos técnicos o científicos o indicios sobre la potencialidad de un peligro y la materialización de un daño grave o irreversible, con el objetivo de impedir la degradación del medio ambiente<sup>1</sup>. En ese sentido, el estudio de impacto y la licencia ambiental para este tipo de actividades constituyen los instrumentos idóneos para garantizar estos objetivos, dado que sustentan decisiones que permiten prevenir impactos irreversibles o sobre los que hay poca certeza, así como manejar adecuadamente aquellos riesgos sobre los cuales se tiene conocimiento.

En efecto, la Ley 611 de 2000 "*Por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática*", establece disposiciones para el manejo y aprovechamiento sostenible de especies de la fauna silvestre (acuática y terrestre), realizando esta actividad a través del proceso de zootecnia mediante ciclos cerrados o abiertos, bajo la solicitud ante la autoridad ambiental competente de una licencia ambiental. Como apoyo a esta actividad, la Resolución 1317 de 2000 "*Por la cual se establecen unos criterios para el otorgamiento de la licencia de caza con fines de fomento y para el establecimiento de zootecnicos y se adoptan otras determinaciones*" establece los criterios para este aprovechamiento que, si bien fue enfocada a animales vertebrados, aplica también a propuestas de zootecnia de insectos y otros invertebrados.

Existen múltiples factores que hoy en día amenazan y ponen en riesgo a las especies de invertebrados en sus áreas de distribución natural, a título de ejemplo, la ampliación de la frontera agrícola, el cambio en las condiciones ambientales de los hábitats naturales, la deforestación, la contaminación y la modificación de ecosistemas por especies introducidas; sin embargo, aún no existe claridad sobre cómo cada uno de estos factores afecta a las poblaciones en el país.

Se han iniciado algunos trabajos para conocer cómo estos factores impactan las poblaciones de invertebrados; no obstante, se encuentran con el reto de no contar con una línea base de referencia, es decir, con el conocimiento de las poblaciones de un momento en el tiempo pasado que sirva como parámetro de comparación sobre el cual se reconozcan las implicaciones ambientales de tales factores de cambio.

Trabajos en invertebrados tales como *Brachypelma smithi*, especie reportada en las nuevas orientaciones de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES) frente a los Dictámenes

---

<sup>1</sup> Sentencia SU-018 de 2024. MP Natalia Ángel Cabo.



de Extracción no Perjudicial y presentada por México en el taller internacional de expertos sobre Dictámenes de Extracción no Perjudicial (CITES, 2024), han concluido que el comercio reportado de esta especie genera un impacto mínimo que no conlleva un detrimento para las poblaciones naturales si los ejemplares parentales provienen de cría en cautividad pero, si por el contrario los parentales provienen del medio silvestre, se identifica un impacto considerable por la extracción de estos de las poblaciones silvestres<sup>2</sup>. Este escenario se constituye en un referente con base en el cual se considera pertinente la licencia como instrumento de seguimiento y control.

En ese sentido, el EIA resulta necesario para recopilar datos y generar información que, de un lado, les permita a las autoridades ambientales decidir si otorgan o niegan licencia ambiental y, en caso de hacerlo, establecer las condiciones para el desarrollo del zocriadero y de otro, generar conocimiento respecto de la presencia, ubicación, abundancia, etología de las diferentes especies de lepidópteros. Resulta del caso precisar que los objetivos del Estudio de Impacto Ambiental, EIA, son, entre otros<sup>3</sup>:

- a) Describir, caracterizar y analizar los medios biótico, abiótico y socioeconómico del área de influencia del proyecto, obra o actividad.
- b) Determinar los ecosistemas que, bajo el análisis ambiental realizado sean ambientalmente críticos, sensibles y de importancia ambiental e identificar las áreas que deben ser excluidas, tratadas o manejadas en forma especial en el desarrollo o ejecución del proyecto, obra o actividad.
- c) Determinar la oferta y vulnerabilidad de los recursos naturales renovables utilizados o afectados por el proyecto, obra o actividad.
- d) Determinar y evaluar los impactos del proyecto, obra o actividad, de manera que se establezca la gravedad de estos.
- e) Formular, en el marco del Plan de Manejo Ambiental, medidas eficaces para prevenir, mitigar, corregir y compensar los impactos evaluados.
- f) Identificar los planes gubernamentales que existan para el área de influencia, a nivel nacional, regional o local, con el fin de evaluar la compatibilidad del proyecto, obra o actividad con éstos.
- g) Señalar las deficiencias de información que generen incertidumbre en la estimación, el dimensionamiento o la evaluación de los impactos.

---

<sup>2</sup> CITES 2024. Case study 2: *Brachypelma smithi*. Workshop on Non-Detriment Findings (NDFs) . 04 - 08 December 2023 Kenya. <https://cites.org/eng/node/138336>

<sup>3</sup> Rodríguez, Gloria A., Gómez- Rey, Andrés y Henao Mera, Álvaro José. Autorizaciones Ambientales. Legis Editores S.A. 2020.

- h) Diseñar un plan de seguimiento y monitoreo ambiental que permita evaluar la eficiencia y eficacia del plan de manejo ambiental, así como el comportamiento de las condiciones ambientales en el área de influencia.
- i) Evaluar y comparar el desempeño ambiental previsto para el proyecto, obra o actividad contra los estándares de calidad ambiental establecidos en las normas ambientales nacionales vigentes; y la conformidad del proyecto, obra o actividad con los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia.

Otra consideración que justifica la exigencia del instrumento es el control que se requiere para evitar la introducción de especies de manera intencional o accidental. situación que puede tener como consecuencia las invasiones biológicas. En efecto, la introducción al país de parentales para la reproducción de especies foráneas de fauna y flora silvestre que puedan afectar la estabilidad de los ecosistemas o de la vida salvaje es objeto de licenciamiento de acuerdo con la Ley 99 de 1993. Sobre esto, la decimoquinta reunión de la Convención de Diversidad Biológica (CBD/COP/15/L.25 18 de diciembre de 2002) señaló que dentro de los impulsores directos del cambio con mayor repercusión mundial sobre la biodiversidad se encuentran las invasiones de especies.

La Contribución al Programa Mundial sobre Especies Invasoras (Global Invasive Species Programme GISP) de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza UICN (2004) ha publicado la lista de las "100 de las Especies Exóticas Invasoras más dañinas del mundo" seleccionadas de acuerdo con dos criterios: la severidad de su impacto sobre la diversidad biológica y/o las actividades humanas, y como ejemplos de los temas importantes relativos a las invasiones biológicas. (<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2000-126-Es.pdf>)

Dentro de la lista se citan los representantes de 17 géneros de invertebrados terrestres<sup>4</sup>:

- Afido del ciprés (*Cinara cupressi*)
- Avispa común (*Vespula vulgaris*)
- Caracol gigante africano (*Achatina fulica*)
- Caracol lobo (*Euglandina rosea*)
- Escarabajo asiático de antenas largas (*Anoplophora glabripennis*)
- Escarabajo de khapra (*Trogoderma granarium*)
- Flatworm (*Platydemus manokwari*)
- Hormiga de Argentina (*Linepithema humile*)
- Hormiga leona (*Pheidole megacephala*)
- Hormiga loca (*Anoplolepis gracilipes*)

---

<sup>4</sup> Disponible en: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2000-126-Es.pdf>



- Hormiga roja de fuego (*Solenopsis invicta*)
- Polilla gitana (*Lymantria dispar*)
- Mosca blanca del tabaco (*Bemisia tabaci*)
- Mosquito de la malaria (*Anopheles quadrimaculatus*)
- Mosquito tigre asiático (*Aedes albopictus*)
- Pequeña hormiga de fuego (*Wasmannia auropunctata*)
- Termita subterránea de Formosa (*Coptotermes formosanus shiraki*)

Un ejemplo del impacto de alguna de estas especies corresponde a la polilla gitana (*Lymantria dispar*) y sus tres subespecies; la capacidad de vuelo de largas distancias de la subespecie asiática puede aumentar la probabilidad de infestación y rápida propagación por Norte América. En su etapa de oruga, la polilla gitana puede alimentarse de más de 500 especies diferentes de árboles y arbustos. Por ser principalmente defoliadora de árboles con hojas caducifolias, la mayoría de los impactos están asociados con el estrés fisiológico en los árboles causado por la defoliación, que sumado a otros factores los pueden llevar a la muerte trayendo consigo las afectaciones tanto en condiciones silvestres como en entornos urbanos y periurbanos<sup>5</sup>.

Sobre su manejo preventivo, en Nueva Zelanda, la legislación y los procedimientos de cuarentena pueden exigir que los buques de áreas con poblaciones establecidas de polilla gitana se sometan a una inspección de "alto riesgo" antes de ingresar a puerto para detectar masas de huevos de gitana a ocho kilómetros de la costa (Global Invasive Species Database, 2024)

De otro lado, de acuerdo con la investigación de Rodríguez- Nieto (2021), en Colombia se zoocrían lepidópteros y coleópteros (familias Nymphalidae, Papilionidae, Pieridae y Scarabaeidae) para los fines comerciales de "colecciones, fabricación de artesanías y souvenirs, exhibición dentro de insectarios, liberación de individuos durante eventos y como mascotas". No obstante, el mismo autor reconoce que, algunos procesos relacionados con la comercialización de insectos no atienden criterios sostenibles y hoy la liberación indiscriminada de especies en zonas donde estas no se distribuyen naturalmente y la promoción de la biopiratería están afectando a las especies nativas y sus poblaciones.

En cuanto a posibles riesgos asociados a la salud humana, algunas especies de insectos se han considerado "peligrosas" debido a reacciones alérgicas o intoxicaciones debido al contacto directo o indirecto con alguno de sus especímenes. Es así como Jerkovic y colaboradores (2023), refieren que en países del neotrópico como Panamá, existen reportes que las familias

---

<sup>5</sup> Global Invasive Species Database (2024) Species profile: *Lymantria dispar*. <http://www.iucngisd.org/gisd/speciesname/Lymantria+dispar> on 27-08-2024

Limacodidae, Megalopygidae y Saturniidae han afectado personas, dado que en muchos casos están asociadas a parcelas con cultivos de frutales, hortalizas, ornamentales y forestales. No obstante, se requiere de mayores estudios para la región neotropical para tratamientos médicos para accidentes por erucismo<sup>6</sup>.

Algunos impactos de la cría en cautiverio y cosecha para fines de conservación *ex situ* han sido descritos por diversos autores, sin embargo, es un tema no agotado que deja en evidencia desafíos como la preservación de poblaciones genéticamente sanas, alteraciones e inviabilidad de poblaciones y comunidades de invertebrados en el medio natural por causa de la extracción dirigida y el bienestar animal para los invertebrados en escenarios *ex situ*, entre otros.

Uno de los problemas de la cría en cautividad es el mantenimiento de tamaños poblacionales mínimos viables de las especies silvestres y su consecuente hibridación, haciendo que se requiera una cosecha o extracción sistemática del medio natural con el fin de introducir a la población cautiva un pool genético viable.

Si bien la cría en cautiverio es una herramienta de conservación que puede aportar a la preservación de las especies al prever medidas de conservación de los hábitats, no puede obviarse la necesidad de mantener ecosistemas saludables, así como de asegurar poblaciones y ensamblajes viables de especies silvestres en ellos mediante la imposición de obligaciones y el seguimiento y control a zocriaderos. En cualquier caso, se debe tener en cuenta que las poblaciones naturales constituyen la fuente de pool genético para las poblaciones en cautiverio y que, si esta actividad se basa en una extracción permanente de individuos de las poblaciones naturales, se pone en riesgo la viabilidad de éstas últimas en proporciones no conocidas para los diferentes grupos taxonómicos de invertebrados de interés de cría<sup>7</sup>.

La literatura describe que es posible reducir los problemas de endogamia con un número de parentales y una población en cautividad mínima que permita minimizar la pérdida de diversidad genética, esto sugiere que idealmente los parentales no se encuentren genéticamente relacionados y los parentales de renuevo deben integrarse de manera sucesiva a la población en cautiverio, lo cual implica la captura periódica de individuos de poblaciones naturales.

Se recomienda que los análisis genéticos precedan a los proyectos de conservación/cría en cautiverio y que, en el monitoreo de los mismos, estos

---

<sup>6</sup> <https://revistas.unasam.edu.pe/index.php/llalliq/article/view/1050/1193>

<sup>7</sup> Rahbek, C. Captive breeding—a useful tool in the preservation of biodiversity?. *Biodivers Conserv* 2, 426–437 (1993). <https://doi.org/10.1007/BF00114044>

análisis se realicen de forma sistemática con el fin de evitar la depresión por endogamia y otros efectos nocivos para las poblaciones en cautiverio. Contar con variables fundamentales como tamaño de población parental, tamaño de población en cautiverio, coeficientes de endogamia, entre otras, se hace necesario y esta información es significativa para la evaluación y seguimiento de cualquier programa *ex situ* que pretenda mantener poblaciones sanas en el largo plazo<sup>8</sup>.

Siendo creciente la cría en cautiverio de insectos, garantizar el bienestar de este grupo taxonómico requiere criterios diferentes a los del bienestar de los vertebrados, debido a sus diferencias biológicas y sus bajas tolerancias a condiciones de vida subóptimas. En consecuencia, los programas exitosos de reproducción de insectos deben necesariamente cumplir con requisitos básicos de bienestar que hoy en día comienzan a ser promovidos pero que en suma, no se encuentran estandarizados ni definidos con certeza como consecuencia de la historia natural de los insectos y de la complejidad del bienestar práctico para estos animales, incluso sin la consideración fundamental de su valor intrínseco y agencia propia, y el grado en que son conscientes o no y si pueden o no sufrir dolor.

La orientación más extendida a nivel global es la de “mantener a los insectos en condiciones lo más naturales posible”. Sin embargo, esto no es plausible, dado que, las condiciones de cautividad comprometen este aspecto. Miles de millones de insectos son liberados como agentes de control biológico lo cual a menudo implica esterilización por rayos X o procedimientos transgénicos y plantean riesgos ambientales no plenamente conocidos hasta ahora.

De otra parte, para insectos criados con fines de alimentación humana y animal, se plantean numerosas preguntas y dilemas éticos y de bienestar no resueltos que deben ser abordados en la medida que los conocimientos de la biología, genética y ecología de las especies esté cada vez mejor dilucidada<sup>9</sup>.

A manera de conclusión, se tiene que el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) es el documento técnico que recoge e identifica todos y cada uno de los impactos ambientales que pueda producir el proyecto en los medios biótico, abiótico y socioeconómico. Por lo cual, suprimir su exigencia en un escenario de

---

<sup>8</sup> Witzemberger, K.A., Hochkirch, A. Ex situ conservation genetics: a review of molecular studies on the genetic consequences of captive breeding programmes for endangered animal species. *Biodivers Conserv* 20, 1843–1861 (2011). <https://doi.org/10.1007/s10531-011-0074-4>

<sup>9</sup> Boppré, M., Vane-Wright, R.I. (2019). Welfare Dilemmas Created by Keeping Insects in Captivity. In: Carere, C., Mather, J. (eds) *The Welfare of Invertebrate Animals*. *Animal Welfare*, vol 18. Springer, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-13947-6\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-030-13947-6_3)



información incompleta e incertidumbre, aumentaría el riesgo de que se materialicen los impactos documentados por la literatura científica al respecto.

Por su parte, la licencia ambiental es el instrumento de regulación de proyectos, obras y actividades que contempla todos los permisos ambientales a que hay lugar con ocasión del proyecto, obra o actividad con el interés e intención de optimizar para los usuarios y las entidades del estado, así como la sociedad misma, la gestión integral de los mismos, por lo que son indisolubles y su escisión es un contrasentido a la finalidad para la cual fueron estructurados en la regulación ambiental colombiana.

Resulta relevante hacer énfasis en la función preventiva de la licencia ambiental. Tal como lo precisa la Corte Constitucional en sede de la sentencia C- 035 de 1999, al indicar que:

*"La licencia ambiental consiste en la autorización que la autoridad ambiental concede para la ejecución de una obra o actividad que potencialmente puede afectar los recursos naturales renovables o el ambiente. La licencia habilita a su titular para obrar con libertad, dentro de ciertos límites, en la ejecución de la respectiva obra o actividad; pero el ámbito de las acciones u omisiones que aquél puede desarrollar aparece reglado por la autoridad ambiental, según las necesidades y conveniencias que ésta discrecional pero razonablemente aprecie, en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos o impactos ambientales que la obra o actividad produzca o sea susceptible de producir. De este modo, la licencia ambiental tiene indudablemente un fin preventivo o precautorio en la medida en que busca eliminar o por lo menos prevenir, mitigar o reversar, en cuanto sea posible, con la ayuda de la ciencia y la técnica, los efectos nocivos de una actividad en los recursos naturales y el ambiente."*

También, la sentencia T-462A de 2014 resalta la naturaleza preventiva del instrumento de manejo y control:

*"Puede afirmarse que el desarrollo normativo de la licencia ambiental ha tenido varios cambios a lo largo del tiempo, pero se ha mantenido la necesidad de tener en cuenta en los estudios de impacto, las circunstancias socioeconómicas de las comunidades que residen en el área de influencia (...). Así pues, las autoridades deben realizar un monitoreo sobre estos proyectos en todo tiempo, y la licencia ambiental y el plan de manejo ambiental son herramientas esenciales de naturaleza preventiva que garantizan la protección y el buen manejo del ambiente y el control de otros impactos."*

(...)



*“Dentro de este marco normativo cabe referirse también al contenido que le ha dado la jurisprudencia constitucional a la naturaleza y alcance de la licencia ambiental. De manera sucinta la Corte Constitucional ha establecido las siguientes premisas:*

*(a) La licencia ambiental es el acto administrativo de autorización que otorga a su titular el derecho de realizar una obra o actividad con efectos sobre el ambiente, de conformidad con las condiciones técnicas y jurídicas establecidas previamente por la autoridad competente. La licencia ambiental es esencialmente revocable.*

*(b) La razón de ser de las licencias ambientales es la protección de los derechos individuales y colectivos. Corresponde a las autoridades públicas velar por estos derechos, en particular cuando la amenaza de su vulneración aumenta debido al desarrollo de actividades riesgosas.*

*(c) El deber de prevención y control del deterioro ambiental se ejerce, entre otras formas, a través del otorgamiento, denegación o cancelación de licencias ambientales por parte del Estado. Solamente el permiso previo de las autoridades competentes, hace jurídicamente viable la ejecución de obras o actividades que puedan tener efectos potenciales sobre el ecosistema.[12]*

*(d) La licencia ambiental tiene un fin preventivo o precautorio en la medida en que busca eliminar o por lo menos prevenir, mitigar o revertir, en cuanto sea posible, con la ayuda de la ciencia y la técnica, los efectos nocivos de una actividad en los recursos naturales y el ambiente. Así pues, no es sólo un instrumento para prevenir daños, sino también sirve para mitigar, manejar, corregir y compensar los efectos ambientales que produzcan las actividades de explotación y/o exploración de recursos.*

*(e) Es manifestación del principio de precaución y por eso se autoriza o no adelantar una obra o actividad que tan sólo “potencialmente puede afectar los recursos naturales renovables o el ambiente (...)”.*

Aunado a lo anterior, en la exposición de motivos del proyecto de ley no especifica los estudios que fundamentan la necesidad de eliminar el Estudio de Impacto Ambiental y cómo esta eliminación tendría un impacto positivo en el sector, de manera que los beneficios de esta medida sean superiores a los posibles impactos y riesgos para el ambiente. Igualmente, el proyecto de ley hace referencia a un grupo taxonómico que incluye un importante número de especies distribuidas en Colombia, las cuales deben ser estudiadas de manera particular antes del otorgamiento de la licencia respectiva.

Adicionalmente, si bien el campesinado ha sido reconocido como sujeto de especial protección constitucional, de conformidad con el Acto Legislativo 01 de

2023, y la Sentencia C-077 de 2017, en este caso la exigencia del instrumento se realiza por los posibles impactos ambientales de la actividad. En efecto, en virtud del principio de precaución toda actividad de zootecnia debe analizarse técnicamente ya que como se explicó ampliamente, existe riesgo de generar impactos negativos sobre los ecosistemas y la vida silvestre. Finalmente, deberá considerarse que el impacto también es distinto según la disposición final del insecto cultivado. Por ejemplo, la liberación tiene impactos ambientales distintos que el aprovechamiento final para artesanías, o para alimento humano o agropecuario.

### 3. OBSERVACIONES SOBRE EL ARTICULADO

A continuación, se hacen algunas observaciones sobre el articulado de la iniciativa legislativa:

ARTICULO DEL PROYECTO DE LEY	COMENTARIOS
<p><b>ARTÍCULO 1º. OBJETO.</b> La presente ley busca eliminar la obligación que tienen los zootecnicos de fauna silvestre nativa de las clases Insecta, de la orden Lepidoptera de presentar el Estudio de Impacto Ambiental para el trámite de la Licencia Ambiental, sustituyéndolo por la presentación de un Plan de Manejo Ambiental acogiendo los Términos de Referencia vigentes sobre el licenciamiento ambiental para la zootecnia de estas especies, con el propósito de estimular la creación legal de zootecnicos con ejemplares de estos grupos biológicos.</p> <p>Se busca con ello, contribuir al bienestar económico y social de hombres y mujeres campesinas de Colombia, quienes podrán aprovechar una oportunidad y participar en mercados nacionales e internacionales desarrollando una actividad que tiene pocos riesgos en materia ambiental y por el contrario provee de servicios bióticos y ecosistémicos, a la vez que</p>	<p>Hay lugar a precisar que, en virtud del principio de precaución toda actividad de zootecnia debe analizarse técnicamente ya que existe un riesgo de generar alto impacto sobre los ecosistemas y la vida silvestre como se explicó ampliamente en las consideraciones técnicas de este documento, por tanto, la exigencia de licencia ambiental es necesaria.</p> <p>Es preciso reiterar que, de conformidad con el decreto 1076 de 2015 que compila el decreto 1608 de 1978, para la obtención de la licencia es requisito el Estudio de Impacto Ambiental – EIA - dentro del cual se formula un Plan de Manejo Ambiental- PMA para gestionar los impactos de los proyectos.</p> <p>Por otra parte, si bien de acuerdo con el Acto Legislativo 01 de 2023 el campesinado es sujeto de especial protección constitucional, se sugiere que el proyecto adopte un enfoque diferencial, que incluya a los campesinos y otras poblaciones vulnerables, de manera que se logre armonizar la exigencia de la licencia ambiental con la situación de vulnerabilidad de ciertas poblaciones.</p> <p>Esta cartera se encuentra trabajando en la elaboración de términos de referencia específicos para mariposas que permitan acotar la información que requiere la autoridad ambiental para pronunciarse. Esto teniendo en cuenta los impactos</p>



## Ambiente

<p>contribuye a la protección de especies que hoy están amenazadas.</p>	<p>ambientales potenciales que generan las actividades asociadas a usos de fauna. La revisión y ajuste de los términos de referencia puede llegar a facilitar la elaboración del EIA. Sin embargo, se debe mantener el proceso definido en la norma para la elaboración y evaluación del EIA, así como para el seguimiento y control, a fin de asegurar el cumplimiento de los propósitos de la licencia ambiental.</p>
<p><b>Artículo nuevo</b> (en texto aprobado en primer debate en sesión ordinaria de la Comisión Quinta Constitucional permanente de la Cámara de Representantes 19-06-24):</p> <p><b>Artículo 2º. Definiciones.</b> Para la correcta aplicación de lo dispuesto en el presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"><li><b>1. Mariposa</b></li><li><b>2. Insecto</b></li><li><b>3. Lepidoptera</b></li><li><b>4. Plan de Manejo Ambiental</b></li></ol>	<p>Se incluye un articulado nuevo para las definiciones con relación a la versión anterior de la proposición, sin embargo, se identifica que deben tenerse en cuenta las definiciones ya previstas en la normatividad existente las cuales deben estar armonizadas con el Decreto 1076 de 2015 (Art.2.2.2.3.1.1) y sus instrumentos complementarios como la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales, acogida mediante la Resolución 1402 de 2018.</p> <p>Se sugiere que el proyecto especifique las especies a las que hace referencia el proyecto de ley.</p>
<p><b>ARTÍCULO 3º. ZOOCRÍA DE EJEMPLARES DE ARTRÓPODOS DE LA CLASE INSECTA, ORDEN LEPIDOPTERA.</b> Elimínese el Estudio de Impacto Ambiental como requisito para el trámite de la Licencia Ambiental para los zocriaderos de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase insecta, orden Lepidoptera.</p> <p>La zocoría de ejemplares de fauna silvestre nativa de las clase Insecta, orden lepidóptera con propósitos científicos, comerciales o pedagógicos, requerirá únicamente presentación de un Plan de Manejo Ambiental acogiendo los Términos de Referencia para la zocoría de este grupo específico de fauna silvestre nativa, con la verificación del cumplimiento de este requisito la autoridad ambiental correspondiente de la jurisdicción donde vaya a realizarse la actividad</p>	<p>La licencia ambiental es un instrumento que se otorga o niega a partir de la información suministrada por el proponente en los estudios de impacto ambiental (EIA), documento técnico que se elabora a partir de unos términos de referencia genéricos que se adaptan a las particularidades y alcances de cada proyecto, con el fin de caracterizar su área de influencia, de determinar y valorar sus impactos y, de formular sus medidas de manejo, entre otros. En este sentido, es el contenido del documento técnico lo que cabría entrar a regular mediante el ajuste de los alcances y requerimientos de información definidos en los términos de referencia genéricos. Es pertinente evaluar la necesidad de formular términos de referencia particulares para grupos de especies con características similares.</p> <p>Por otra parte, el Decreto 1608 de 1978 (Art.125, 126 y 127), Ley 0611 de 2000 y el Decreto 1076 de 2015 (Capítulo 2. sección 11) reglamentan claramente lo relacionado con las actividades que impliquen Caza de Fomento, las cuales está supeditadas a que exista desde el inicio del proceso la autorización para la fase de experimentación.</p>



<p>expedirá un permiso con el licenciamiento ambiental. Este permiso comprenderá la caza de fomento, es decir, la autorización de recolección de los parentales necesarios para iniciar la zootría, salvo que se trate de especies que hayan sido catalogadas en alguna categoría de amenaza de extinción por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En estos casos será el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el que asumirá la competencia.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 4°. REQUISITOS PARA LA ZOOCRÍA DE EJEMPLARES DE FAUNA SILVESTRE NATIVA DE LA CLASE INSECTA, ORDEN LEPIDOPTERA.</b> La persona natural o jurídica interesada en desarrollar la zootría de ejemplares de fauna silvestre nativa de las clases Insecta, orden lepidóptera con propósitos científicos, comerciales o pedagógicos, presentará la prueba de identificación o existencia, la relación de las especies de la clase o clases indicadas en este artículo con las que pretende trabajar, la localización exacta del proyecto zootría, el área donde pretende hacer la recolección de los parentales y el diseño básico del zootriadero. La autoridad ambiental indicará, en cada caso, el porcentaje de ejemplares que deberá liberar al medio natural con propósitos de repoblación, así como de los lugares en que se cumplirá dicho procedimiento.</p>	<p>Para que la Autoridad Ambiental pueda dar cumplimiento a lo consagrado en el inciso segundo de este artículo, deberá tener el documento técnico derivado del estudio de impacto ambiental (que incluye la caracterización del área en la que se realice la caza de fomento, los estudios de poblaciones, de viabilidad de caza, de cantidad de individuos que pueden cazarse y sistemas de recolección).</p> <p>Nuevamente se identifica que no existe claridad en el objeto de la propuesta, ya que indistintamente cierra y abre el rango taxonómico y número de taxones propuesto.</p>
<p><b>Parágrafo segundo.</b> El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la vigencia de esta ley deberá modificar, para la zootría de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase Insecta, orden Lepidoptera, el Decreto único reglamentario 1076</p>	<p>Puede resultar inconveniente modificar el Decreto 1076 de 2015 para cada grupo taxonómico a nivel de orden, dada la diversidad de especies que se distribuyen naturalmente en Colombia y de las cuales aún falta realizar estudios de distribución, abundancia, y salud poblacional. Adicionalmente, la definición de las especies de interés de zootría es potestad de los interesados. Se sugiere que, vía términos de referencia se ajuste lo correspondiente</p>



## Ambiente

<p>del 26 de mayo de 2015, con el fin de que este se ajuste.</p>	<p>a los diferentes proyectos de acuerdo con los grupos taxonómicos de interés de los usuarios facilitando la implementación de la norma para estos.</p> <p>Antes de la expedición de los decretos de licenciamiento ambiental, los zocriaderos operaban con un permiso otorgado por la autoridad ambiental, por tanto, este Proyecto de Ley sería regresivo de cara a la normatividad actual.</p>
<p><b>Artículo 5.</b> Una vez comprobada la viabilidad técnica, científica, biológica y económica del zocriadero en fase experimental, la adaptabilidad de las colonias, su capacidad reproductiva, la autoridad ambiental correspondiente modificará la licencia original a una licencia con fines comerciales, previa solicitud por parte del criador.</p>	<p>Se reitera en la función preventiva de la licencia ambiental. Tal como lo precisa la Corte Constitucional en sede de la sentencia C- 035 de 1999, y también, la sentencia T-462A de 2014 resalta la naturaleza preventiva del instrumento de manejo y control:</p> <p><b><i>"Puede afirmarse que el desarrollo normativo de la licencia ambiental ha tenido varios cambios a lo largo del tiempo, pero se ha mantenido la necesidad de tener en cuenta en los estudios de impacto, las circunstancias socioeconómicas de las comunidades que residen en el área de influencia (...). Así pues, las autoridades deben realizar un monitoreo sobre estos proyectos en todo tiempo, y la licencia ambiental y el plan de manejo ambiental son herramientas esenciales de naturaleza preventiva que garantizan la protección y el buen manejo del ambiente y el control de otros impactos."</i></b></p> <p>De ahí que se reitera la necesidad de mantener el instrumento de licencia ambiental para el desarrollo de la zocricría. Adicionalmente, existen licencias para la etapa experimental y posteriormente para la etapa comercial.</p> <p>El Plan de Manejo Ambiental (PMA) que corresponde a uno de los componentes del EIA o a un instrumento de manejo y control ambiental que se encuentra en régimen de transición (autorizaciones otorgadas antes de que la Ley 99 de 1993 instituyera la licencia como instrumento de manejo y control ambiental), ya está reglamentado a través del Decreto 2041 de 2014, demás normas compiladas en el Decreto 1076 de 2015 y la Resolución 1402 de 2018, luego no es clara la necesidad de realizar una nueva redacción.</p>
<p><b>Artículo 6. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley entrará a regir a partir de su publicación y deroga las</p>	<p>Sin comentarios.</p>

disposiciones que le sean contrarias.	
---------------------------------------	--

#### 4. CONSIDERACIONES FINALES

Esta cartera reconoce que el desarrollo e implementación de proyectos como el de zootecnia de mariposas pueden contribuir al desarrollo sostenible en cuanto sean formulados para garantizar la conservación de la biodiversidad. No obstante, se considera que el proyecto de Ley tal como está planteado puede resultar regresivo para la protección del medio ambiente y desconoce la jurisprudencia constitucional de acuerdo con la cual, en materia ambiental las medidas que adopte el legislador o la administración pública no pueden significar un retroceso en la protección de derechos y garantías ambientales ya reconocidas.

Se resalta que la licencia ambiental es el mecanismo para que las iniciativas de uso y aprovechamiento de la biodiversidad se realice mediante los procesos legales que permiten la evaluación, seguimiento y control de proyectos, obras o actividades, mediante la toma de decisiones lo suficientemente informadas acerca de los impactos ambientales que puedan provocarse sobre ecosistemas y el ambiente en general. En ese sentido, es un instrumento que más allá de considerarse una barrera, garantiza el uso sostenible de la biodiversidad. Por otra parte, se resulta injustificado e inconveniente la atomización de regímenes jurídicos aplicables a la zootecnia en Colombia atendiendo al género, familia o clase taxonómica a que pertenecen los individuos. Por todo lo expuesto, se considera que el proyecto de ley en los términos que está redactado es **INCONVENIENTE**.