



Bogotá D.C., julio del 2026

Señor

SECRETARIO GENERAL

Cámara de Representantes

E. S. D.

Asunto: Proyecto de Ley N°. ____ de 2026 «Por medio del cual se armonizan las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos con la actividad avícola, se reconoce su carácter estratégico para la seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones.»

Honorable presidente:

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, respetuosamente nos permitimos radicar el siguiente Proyecto de Ley:

- Proyecto de Ley No. _____ de 2026 Senado, **“Por medio del cual se armonizan las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos con la actividad avícola, se reconoce su carácter estratégico para la seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones”**

Cumpliendo con el pleno de los requisitos contenidos en la Ley 5 de 1992, en especial lo señalado en los artículos 139 y s.s., le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Cordialmente,

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA

Senadora de la República
Partido Político MIRA

MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE

Senador de la República
Partido Político MIRA

CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN

Senador de la República
Partido Político MIRA



PROYECTO DE LEY No. ____ de 2026

(Julio de 2026)

«Por medio del cual se armonizan las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos con la actividad avícola, se reconoce su carácter estratégico para la seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones».

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto armonizar la delimitación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) con la actividad avícola nacional, garantizar la bioseguridad sanitaria, reconocer la avicultura como actividad estratégica de seguridad alimentaria y establecer criterios obligatorios para su integración en los instrumentos de ordenamiento territorial.

Artículo 2. Reconocimiento de la avicultura como actividad estratégica. Reconócese la actividad avícola como actividad estratégica de seguridad alimentaria, esencial para el abastecimiento nacional de proteína animal y para la estabilidad económica y social del país.

Artículo 3. Determinantes sanitarios obligatorios. Los procesos de identificación, delimitación y adopción de APPA deberán incorporar de manera obligatoria los siguientes determinantes sanitarios:

1. Distancias mínimas entre granjas avícolas, conforme a la normatividad del ICA.
2. Zonas de amortiguación sanitaria.
3. Corredores de bioseguridad.
4. Restricciones a usos incompatibles con la actividad avícola.
5. Evaluación de riesgos epidemiológicos.

Artículo 4. Subzonas de manejo especial dentro de las APPA. Las APPA podrán clasificarse en:

1. APPA de producción agrícola intensiva.
2. APPA de producción mixta agrícola-pecuaria.
3. APPA de protección agroalimentaria estricta.
4. APPA de transición rural.

Las actividades avícolas podrán desarrollarse en las subzonas 1, 2 y 4, conforme a criterios sanitarios.

Artículo 5. Participación obligatoria del ICA y FENAVI. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá garantizar la participación del ICA, FENAVI y las entidades territoriales en los procesos de delimitación, ajuste o actualización de las APPA.

Artículo 6. Armonización con los POT. Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán incorporar las APPA respetando los determinantes sanitarios definidos en esta ley. Ningún POT podrá restringir la actividad avícola sin concepto previo de la Mesa Nacional de Armonización APPA–Avicultura.

Artículo 7. Procedimiento de concertación. Créase la Mesa Nacional de Armonización APPA–Avicultura, integrada por:

- a. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR
- b. Instituto Colombiano Agropecuario - ICA
- c. Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA
- d. Federación Nacional de Avicultores de Colombia - FENAVI
- e. Departamento Nacional de Planeación - DNP
- f. Delegados de Entidades Territoriales

Esta mesa emitirá lineamientos técnicos vinculantes.

Artículo 8. Protección de la inversión productiva. Las decisiones de ordenamiento territorial no podrán generar afectaciones a la actividad avícola existente. Se garantizará la estabilidad jurídica y la continuidad operativa de las granjas legalmente establecidas.

Artículo 9. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 10. Vigencia y armonización normativa. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación. Sus disposiciones se entienden complementarias y armonizadas con la Ley 2294 de 2023 en lo relativo a las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA), sin modificar su contenido ni su plan plurianual de inversiones. En consecuencia, se derogan o modifican las normas de igual o inferior jerarquía que le sean contrarias.

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA

Senadora de la República
Partido Político MIRA

MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE

Senador de la República
Partido Político MIRA

CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN

Senador de la República
Partido Político MIRA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2025 (Julio de 2026)

Por medio del cual se armonizan las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos con la actividad avícola, se reconoce su carácter estratégico para la seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones.

I. INTRODUCCIÓN

La seguridad alimentaria es uno de los pilares constitucionales más importantes del Estado colombiano. El artículo 65 de la Constitución Política establece que la producción de alimentos goza de especial protección, y en desarrollo de este mandato, el país ha avanzado en instrumentos de planificación territorial que buscan garantizar la disponibilidad y sostenibilidad de los suelos productivos. Entre ellos se encuentran las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA), creadas mediante la Ley 2294 de 2023 como determinantes de superior jerarquía para los Planes de Ordenamiento Territorial.

Sin embargo, la implementación de las APPA ha puesto en evidencia una tensión normativa y técnica con uno de los sectores más relevantes del sistema agroalimentario colombiano: la avicultura. Este sector no solo es fundamental para el abastecimiento nacional, sino que constituye una de las actividades agropecuarias más tecnificadas, dinámicas y generadoras de empleo en el país.

La avicultura aporta más del 70% de la proteína animal que consumen los hogares colombianos. Según cifras del gremio, la producción anual de carne de pollo supera los 1.8 millones de toneladas, como se observa en el gráfico correspondiente, que muestra un crecimiento sostenido entre 2020 y 2023. Este incremento refleja la capacidad del sector para responder a la demanda interna y mantener precios accesibles para la población, especialmente para los hogares de ingresos bajos y medios, para quienes el pollo es la principal fuente de proteína.

De igual manera, la producción de huevo ha alcanzado cifras históricas, superando los 17.000 millones de unidades anuales, como se aprecia en el gráfico de producción de huevo. Este comportamiento ascendente demuestra

la estabilidad del sector y su importancia para la nutrición de millones de colombianos.

El impacto económico y social de la avicultura también es significativo. El sector genera más de 400.000 empleos directos e indirectos, cifra que se ha mantenido en crecimiento constante, como lo evidencia el gráfico de empleo avícola. Estos empleos se concentran en zonas rurales y periurbanas, contribuyendo al desarrollo territorial, a la formalización laboral y a la dinamización de economías locales.

Es de reconocer que la actividad avícola se constituye en uno de los sectores más estables y resilientes del agro colombiano, ya que aporta entre 0,34% y 0,52% del PIB Nacional en los últimos cinco años. Para destacar su importancia, y según datos ofrecidos por FENAVI, esta actividad aporta el 36,5% del PIB Pecuario, el 14,3% del PIB agropecuario y el 0,7% del PIB Nacional.

Las cifras macroeconómicas confirman la importancia estratégica de la avicultura. En 2024, el valor conjunto de la producción avícola (pollo y huevo) fue de \$40,8 billones, ubicándose como la principal actividad del sector agropecuario colombiano. Para 2025, Fenavi estima que el valor de la producción ascendió a \$44,5 billones, con un crecimiento de 9,03%, impulsado por el aumento de la producción física y un comportamiento favorable de los costos. La avicultura representó 5,04% del PIB agropecuario y 25,9% del PIB pecuario, participaciones que han venido en aumento sostenido en los últimos años. Para una mayor precisión sobre el aporte del sector avícola al país, para el año 2025 arrojó la suma en pesos colombianos de 445,5 billones.

No obstante, la avicultura es una actividad altamente vulnerable desde el punto de vista sanitario. Enfermedades como la influenza aviar, Newcastle o la salmonelosis pueden generar pérdidas millonarias, afectar la estabilidad del abastecimiento y comprometer la salud pública. Por esta razón, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) exige estrictos protocolos de bioseguridad, distancias mínimas entre granjas, zonas de amortiguación y restricciones a usos incompatibles en el entorno. Estas medidas no son opcionales: constituyen determinantes sanitarios esenciales para la continuidad del sector.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto de este proyecto de ley es construir una armonización entre las APPA y el desarrollo de la actividad avícola, reconociendo que la avicultura es, en sí misma, una actividad de producción de alimentos y, por tanto, plenamente compatible con la finalidad de las APPA. La solución no consiste en excluir la avicultura de las áreas protegidas, sino en integrar sus determinantes sanitarios dentro del proceso de delimitación, mediante criterios técnicos

claros, subzonificación, zonas de amortiguación y participación obligatoria del ICA y del gremio avícola.

El problema surge cuando estos determinantes sanitarios no se integran adecuadamente en la delimitación de las APPA. Al ser un instrumento de rango legal y de superior jerarquía, las APPA deben incorporarse obligatoriamente en los POT. Sin embargo, la normativa actual no contempla de manera explícita la necesidad de armonizar su delimitación con los requerimientos sanitarios de la avicultura. Esto ha generado incertidumbre jurídica, preocupación en los productores y riesgo de que decisiones territoriales puedan restringir la ubicación, expansión o modernización de granjas avícolas.

La asimetría normativa es evidente: mientras las APPA tienen rango legal, la bioseguridad avícola se regula mediante resoluciones del ICA, de menor jerarquía. En caso de conflicto, prevalece la norma superior, lo que podría afectar la actividad avícola incluso sin intención expresa del legislador.

Por tanto, el proyecto propone reconocer la avicultura como actividad estratégica de seguridad alimentaria, establecer determinantes sanitarios obligatorios para la delimitación de APPA, crear subzonas de manejo especial dentro de estas áreas, garantizar la participación del ICA y de FENAVI en los procesos de delimitación y asegurar que los POT no impongan restricciones desproporcionadas o incompatibles con la actividad avícola.

Esta armonización normativa permitirá proteger simultáneamente el suelo productivo y la bioseguridad avícola, garantizar la continuidad de la producción de proteína animal, fortalecer la seguridad alimentaria del país y brindar certeza jurídica a productores y entidades territoriales.

- **La Avicultura como Pilar de la Seguridad Alimentaria en Colombia.**

La avicultura colombiana se ha consolidado como uno de los pilares más importantes de la seguridad alimentaria del país. Su relevancia no solo se explica por su capacidad productiva o su aporte económico, sino, sobre todo, por su papel insustituible en la accesibilidad alimentaria, especialmente para los hogares de menores ingresos. En un país donde la desigualdad y la pobreza siguen siendo desafíos estructurales, la disponibilidad de proteínas de bajo costo y alto valor nutricional es un factor determinante para garantizar el derecho fundamental a la alimentación.

El pollo y el huevo son, hoy por hoy, las proteínas animales más consumidas por los colombianos. Esto no es casualidad: su precio es significativamente más bajo que el de otras fuentes proteicas como la carne de res o de cerdo, lo que

convierte a la avicultura en un sector estratégico para la nutrición de millones de familias. En los hogares más pobres, donde el ingreso disponible para alimentación es limitado y la inflación golpea con mayor fuerza, el pollo y el huevo representan la principal alternativa proteica. Su bajo costo relativo permite que incluso en momentos de crisis económica, las familias puedan mantener un consumo mínimo adecuado de proteína animal.

La accesibilidad del pollo y el huevo no solo se explica por su precio, sino también por la estabilidad de su oferta. La avicultura es una de las actividades agropecuarias más tecnificadas del país, con ciclos productivos cortos, altos niveles de eficiencia y una cadena logística que permite abastecer de manera continua tanto a las grandes ciudades como a los municipios intermedios y zonas rurales. Esta capacidad de respuesta rápida ante la demanda contribuye a evitar desabastecimientos y a mantener precios estables, incluso en contextos de volatilidad económica.

Además, la avicultura tiene un impacto directo en la nutrición infantil y en la salud pública. El huevo es uno de los alimentos más completos desde el punto de vista nutricional: contiene proteínas de alta calidad, vitaminas esenciales y minerales fundamentales para el desarrollo. Su bajo precio lo convierte en un alimento clave para combatir la desnutrición y mejorar la calidad de la dieta en los hogares vulnerables. El pollo, por su parte, es una proteína magra, versátil y de fácil preparación, lo que facilita su incorporación en la alimentación cotidiana.

La importancia de la avicultura también se refleja en su aporte a la estabilidad económica de los territorios. El sector genera cientos de miles de empleos directos e indirectos, muchos de ellos en zonas rurales y periurbanas donde las oportunidades laborales son escasas. Esta dinámica productiva contribuye a la cohesión social, al desarrollo local y a la reducción de la pobreza rural, reforzando así la seguridad alimentaria desde una perspectiva integral.

Por estas razones, la avicultura no puede ser vista únicamente como un renglón económico, sino como un componente esencial de la política pública de seguridad alimentaria. Su capacidad para ofrecer proteínas de calidad a precios accesibles, su aporte a la nutrición de los hogares más pobres y su rol en la estabilidad productiva del país la convierten en un sector que debe ser protegido, fortalecido y articulado con los instrumentos de ordenamiento territorial y las políticas de abastecimiento.

Garantizar la sostenibilidad de la avicultura es, en últimas, garantizar que millones de colombianos puedan acceder diariamente a alimentos nutritivos, asequibles y disponibles. En un país donde la seguridad alimentaria es un desafío permanente, la avicultura representa una de las respuestas más

efectivas, estables y socialmente justas para asegurar el derecho a la alimentación de toda la población.

III. MARCO JURÍDICO

a) Del orden Constitucional

- Artículo 65: de la Constitución: protección especial a la producción de alimentos.
- Artículo 79: derecho a un ambiente sano.
- Artículo 80: deber del Estado de planificar el manejo de los recursos naturales.
- Artículo 334: intervención del Estado para racionalizar la economía.
- Artículo 311: competencias municipales en ordenamiento territorial.

b) Del orden legal

Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 – Ley 2294 de 2023

- Reconoce las APPA como áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación.
- Ordena su incorporación obligatoria en los POT.

Ley 388 de 1997 (Ordenamiento Territorial)

Artículo 10: Define los determinantes del ordenamiento territorial.

Modificado por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, que incorpora las APPA como determinante de superior jerarquía nivel 2.

c) Resoluciones del Ministerio de Agricultura

- Resolución 261 de 2018 del Ministerio de Agricultura «Por medio de la cual se define la Frontera Agrícola Nacional y se adopta la metodología para la identificación general» Define las Zonas de Protección para la Producción de Alimentos, insumo previo para delimitar APPA.
- Resolución 230 de 2023 del Ministerio de Agricultura «por la cual se declara una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en el departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones» Establece lineamientos técnicos para la producción del dato geográfico APPA.
- Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales
- Resolución 507 de 2023 del Ministerio de Agricultura «Por la cual se identifica una Zona de Protección para la producción de Alimentos en la provincia Sabana Centro del departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones» Adopta el modelo LADM_COL para APPA y formaliza su estructura técnica y geoespacial. Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales

IV. EVOLUCIÓN DE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS SOBRE LA AVICULTURA EN LOS ÚLTIMOS 20 AÑOS.

En los últimos veinte años, la actividad avícola ha estado presente en la agenda pública y normativa del país, pero de manera fragmentada y casi siempre subordinada a otros debates: bienestar animal, información al consumidor, sanidad e inocuidad, o seguridad alimentaria en sentido amplio. No ha existido, hasta ahora, una ley de carácter estructural que aborde de forma integral la relación entre la avicultura, la seguridad alimentaria y el ordenamiento territorial.

En una primera etapa, aproximadamente entre 2004 y 2014, la avicultura aparece en el Congreso principalmente como parte del conjunto de actividades pecuarias. Las referencias se concentran en proyectos e iniciativas sobre sanidad animal, fortalecimiento del ICA, inocuidad de alimentos y modernización de plantas de beneficio. En este periodo, el énfasis está puesto en la seguridad sanitaria y en la adecuación del país a estándares internacionales, más que en el reconocimiento específico del sector avícola como renglón estratégico del sistema agroalimentario.

Una segunda etapa, entre 2014 y 2022, marca un giro hacia temas de bienestar animal e información al consumidor, donde la avicultura —especialmente el subsector del huevo— adquiere mayor visibilidad. En este contexto se inscriben iniciativas como el Proyecto de Ley que buscaba garantizar el acceso a información sobre los sistemas de producción de huevo (etiquetado que indicara si provenía de jaulas, piso o sistemas libres de jaula) y el Proyecto de Ley orientado a crear incentivos para la producción y comercialización de huevos de gallina libres de jaulas. Estas iniciativas, aunque no llegaron a consolidarse como leyes vigentes, abrieron un debate relevante sobre los modelos productivos, la transparencia hacia el consumidor y la transición hacia sistemas de producción diferenciados.

Paralelamente, en este mismo periodo, se tramitan proyectos más amplios sobre bienestar animal, transporte y sacrificio humanitario de animales de granja, en los cuales las aves de corral se incluyen como parte de la categoría de animales de producción. Aunque su foco no es exclusivamente avícola, estos debates van configurando un entorno normativo donde la forma de producir, transportar y sacrificar aves empieza a ser objeto de escrutinio público y regulatorio.

En una tercera etapa, más reciente, la discusión se desplaza hacia la seguridad alimentaria y el ordenamiento territorial. La creación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) en el Plan Nacional de

Desarrollo 2022–2026 introduce un nuevo nivel de complejidad: por primera vez, un instrumento de rango legal y de superior jerarquía define áreas del territorio destinadas a la producción de alimentos, sin que exista una armonización explícita con las necesidades sanitarias y productivas de la avicultura. Este vacío normativo genera tensiones entre la planificación territorial y la continuidad de la actividad avícola, especialmente en lo relacionado con distancias sanitarias, zonas de amortiguación y ubicación de granjas.

La evolución de estas iniciativas permite identificar un patrón claro: el Congreso ha abordado la avicultura de manera parcial, ora desde el bienestar animal y la información al consumidor, ora desde la sanidad y la inocuidad, pero no ha construido aún un marco legal integral que reconozca a la avicultura como actividad estratégica de seguridad alimentaria y la articule con los instrumentos de ordenamiento territorial. Precisamente, el proyecto de ley que aquí se presenta se inscribe como un nuevo momento en esta trayectoria: pasa de una regulación fragmentada a una propuesta de armonización estructural entre APPA, bioseguridad avícola y seguridad alimentaria, cerrando una brecha normativa que se ha mantenido abierta durante las últimas dos décadas.

V. DERECHO INTERNACIONAL COMPARADO

Normatividad Latinoamericana Relacionada con la Actividad Avícola y su Armonización con el Ordenamiento Territorial

La experiencia latinoamericana demuestra que, aunque no existe en la región un instrumento equivalente a las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA), sí se han desarrollado marcos normativos que regulan aspectos esenciales para la avicultura, especialmente en materia de bioseguridad, bienestar animal, habilitación sanitaria, etiquetado e inocuidad. Estos elementos, aunque dispersos, permiten identificar tendencias regulatorias que respaldan la necesidad de una ley colombiana que armonice la producción avícola con los instrumentos de ordenamiento territorial.

En Brasil, el país con el marco regulatorio más robusto en materia avícola, la normativa se ha centrado en la bioseguridad y la sanidad animal. A través de instrumentos como la Instrução Normativa 56 de 2007, que establece el Programa Nacional de Sanidad Avícola, y la Instrução Normativa 10 de 2013, que reglamenta la certificación de granjas, Brasil ha construido un sistema obligatorio de distancias sanitarias, zonas de amortiguación, control de ingreso y vigilancia epidemiológica. Aunque no existe un instrumento territorial equivalente a las APPA, la avicultura se integra en los Planes Directores

Municipales, lo que evidencia una articulación entre bioseguridad y planificación territorial.

Chile, por su parte, ha desarrollado un enfoque particularmente fuerte en sanidad e inocuidad. El Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) ha expedido normas como la Resolución 1.807 de 2008, que regula la influenza aviar, y el Reglamento de Bioseguridad para Planteles Avícolas, que establece distancias mínimas, barreras sanitarias y protocolos de manejo. A ello se suma la Ley 20.380 de 2009 sobre protección animal, que incluye disposiciones aplicables a animales de producción. En materia territorial, la avicultura se incorpora en los Planes Reguladores Comunales, lo que permite ordenar el uso del suelo rural con criterios sanitarios y ambientales.

Argentina también cuenta con un marco sanitario sólido. El Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) ha expedido resoluciones como la 542 de 2010, que establece el Programa Nacional de Sanidad Aviar, y la 169 de 2018, que reglamenta la habilitación sanitaria de granjas avícolas. Aunque la legislación de bienestar animal es más antigua, la regulación sanitaria es estricta y constituye un referente para la habilitación y operación de granjas. En varias provincias, la avicultura se articula con normas de ordenamiento territorial rural que establecen zonas productivas y restricciones sanitarias.

México ha avanzado especialmente en etiquetado y bienestar animal. Normas como la NOM-033-SAG/ZOO-2014, sobre sacrificio humanitario, y la NOM-051-SCFI/SSA1-2010, sobre etiquetado de alimentos, han influido en la discusión regional sobre transparencia y sistemas de producción. En materia sanitaria, la NOM-044-SAG/ZOO-1995 regula el control de enfermedades aviares. La avicultura se incorpora en los Programas Municipales de Desarrollo Urbano y Rural, lo que permite ordenar el territorio con criterios productivos y sanitarios.

Perú reconoce explícitamente la avicultura como actividad estratégica dentro de su Política Nacional Agraria. El SENASA ha expedido normas de bioseguridad y sanidad avícola, como el Decreto Supremo 015-2012-AG, que establece el Programa de Sanidad Avícola. Este reconocimiento formal del sector como estratégico para la seguridad alimentaria constituye un antecedente relevante para el enfoque que propone este proyecto de ley.

Finalmente, Uruguay ha desarrollado un modelo de habilitación sanitaria y bienestar animal que incluye a la avicultura. El Decreto 376 de 2011 regula la sanidad avícola, mientras que la Ley 18.471 de 2009 establece un marco general de bienestar animal aplicable a animales de producción.

El análisis comparado permite concluir que, aunque los países latinoamericanos han avanzado en bioseguridad, bienestar animal, habilitación sanitaria y etiquetado, ninguno ha integrado estos elementos con instrumentos de ordenamiento territorial de manera sistemática. Colombia, con la creación de las APPA, enfrenta un desafío normativo que no tiene equivalente regional: armonizar un determinante territorial de rango legal con las necesidades sanitarias y productivas de la avicultura. Este proyecto de ley, por tanto, no solo llena un vacío interno, sino que posiciona al país como referente regional en la integración entre seguridad alimentaria, bioseguridad avícola y planificación territorial.

VI. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley consta de diez (10) artículos, incluida su vigencia y derogatoria, que establecen lo siguiente:

Artículo 1, declara el objeto del proyecto.

Artículo 2, reconoce la avicultura como actividad estratégica de seguridad alimentaria.

Artículo 3, Da cuenta de los determinantes sanitarios obligatorios, donde señala todo cuanto debe incorporarse en los APPA, para los efectos de protección de la actividad avícola.

Artículo 4, se refiere a las subzonas de manejo especial, clasificándolas en cuatro (4)

Artículo 5, determina la obligatoriedad de la participación del ICA, FENAVI y las Entidades territoriales, cuya participación deberá ser garantizada por el Ministerio de Agricultura.

Artículo 6, la armonización con los POT al incluirlas APPA

Artículo 7, Crea la mesa nacional de armonización APP-Avicultura, con la indicación de sus miembros.

Artículo 8, dispone lo referente a la protección de la actividad avícola en la toma de decisiones de ordenamiento territorial.

Artículo 9, la facultad al Gobierno Nacional de Reglamentar la presente ley

Artículo 10, que dispone lo referente a la vigencia y derogatorias.

VII. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley se tramita como ley ordinaria, en los términos del artículo 150 de la Constitución Política, por cuanto desarrolla y armoniza la implementación de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) creadas por la Ley 2294 de 2023, sin modificar el contenido del Plan Nacional de Desarrollo ni su plan plurianual de inversiones. En consecuencia, no constituye una ley orgánica ni una modificación al PND, sino una regulación sectorial complementaria.

VIII. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 establece que toda iniciativa legislativa que implique gasto público o disminución de ingresos debe incluir un análisis de impacto fiscal, y además debe contar con aval del Gobierno cuando (i) crea nuevas obligaciones presupuestales, (ii) modifica las existentes, (iii) reduce ingresos del Estado, o (iv) genera cargas financieras permanentes. Si un proyecto no crea gasto, no ordena gasto, no reduce ingresos, ni crea obligaciones presupuestales, entonces NO tiene impacto fiscal.

Revisado el articulado del Proyecto de ley presente observamos que no crea no genera gasto público, dado que (i) no ordena transferencias, (ii) no crea subsidios, (iii) no crea fondos, (iv) no crea programas financiados con recursos públicos, (v) no obliga al Estado a invertir en infraestructura, incentivos o compensaciones, así como tampoco, (vi) no modifica tributos ni reduce ingresos.

Se observa que el proyecto faculta al gobierno nacional para reglamentar, y al respecto, la Corte Constitucional ha reiterado que la reglamentación no constituye impacto fiscal, porque hace parte de las funciones ordinarias del ejecutivo.

En conclusión, el proyecto de ley NO genera impacto fiscal en los términos del artículo 7º de la ley 819 de 2003, por cuanto no crea gastos, ni reduce ingresos, no establece obligaciones presupuestales nuevas y se ejecuta con la capacidad institucional existente.

En consecuencia, se somete a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, con la convicción de que constituye un avance necesario para la planificación territorial, la protección de la producción de alimentos y la estabilidad del sistema agroalimentario colombiano.

IX. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

- (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
- (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
- (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
- (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
- (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto.

La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto intereses:

El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5. de 1.991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos.[...]»2.

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley al tratarse de normas generales y de interés general no constituye conflicto de interés alguno para ninguno de los autores o coautores de la iniciativa.

En consecuencia, se somete a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, con la convicción de que constituye un avance necesario para la planificación territorial, la protección de la producción de alimentos y la estabilidad del sistema agroalimentario colombiano.

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA

Senadora de la República
Partido Político MIRA

MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE

Senador de la República
Partido Político MIRA

CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN

Senador de la República
Partido Político MIRA