

**INFORME DE PONENCIA DE ARCHIVO AL PROYECTO DE LEY No. 051 DE 2021
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”**

Bogotá, D.C., 19 de noviembre de 2021

Doctora

DAIRA GALVIS

Presidente Comisión Quinta

H. Senado de la
República Ciudad

Referencia: Informe de ponencia de archivo al Proyecto de Ley No. 051 de 2021 - 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”*

Cordial Saludo:

En cumplimiento del encargo por parte de la Mesa Directiva, presentamos **informe de ponencia de archivo** ante la Comisión Quinta Constitucional del Honorable Senado de la República del Proyecto de Ley No. 051 de 2021 - 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”*

I. EL TRÁMITE LEGISLATIVO

El 22 de julio de 2021, se radicó en la Secretaría del Senado el Proyecto de Ley No. 051 de 2021 - 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”*, por iniciativa de los **Senadores**, Juan Luis Castro Córdoba, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Luis Iván Marulanda Gómez, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Angélica Lozano, Wilson Arias Castillo, Temístocles Ortega Narváez y los y los **Representantes a la Cámara**, Alejandro Carlos Chacón, Jairo Humberto Cristo Correa y Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán y Wilmer Leal Pérez.

Mediante Oficio CQU-CS-CV19-2266-2021 del 30 de septiembre del presente año, la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado designó a los Senadores Alejandro Corrales (Coordinador) y Miguel Ángel Barreto Castillo como ponentes para primer debate del Proyecto de Ley.

II. JUSTIFICACIÓN PARA LA NO ACUMULACIÓN

Teniendo en cuenta la decisión de la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, que fundamentada en el Artículo 151 de ley 5a. 1.992 la acumulación de los proyectos de ley, en este caso P.L. 051 y P.L. 209 de 2021 enunciados y en el propósito de establecer la no viabilidad en la acumulación de los mismos, se procede a justificar las razones para su no acumulación:

1o. El Proyecto de Ley 051 de 2020 Senado, tiene por objeto 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.

Por el contrario, el Proyecto de Ley 209 de 2020 Senado, tiene por objeto la creación de incentivos destinados a fortalecer la producción y comercialización de huevos de gallinas libres de jaulas a nivel nacional, toda vez que permite brindar una mejor calidad de vida para las gallinas ponedoras y una alternativa que promueve y garantiza la autonomía y seguridad alimentaria junto con el aumento de los ingresos y empleos para las comunidades campesinas y las grandes industrias del huevo en Colombia, abordando una temática que van más allá del etiquetado que busca el proyecto 051.

2o. En consecuencia, el Proyecto de Ley 051 de 2020 Senado se enfoca en defender al consumidor brindándole acceso oportuno sobre sistemas de producción a través de etiquetado y sanciones en caso de incumplimiento.

Bajo las anteriores consideraciones se identifica que los ámbitos aplicación aun siendo similares, el propósito de ambas iniciativas es distinto, por lo que no pueden ser tramitados conjuntamente, esta ponencia no acumula los dos proyectos de ley los cuales deberían tener un trámite independiente y procede a presentar Ponencia para primer debate al Proyecto de ley 314 de 2020.

III. OBJETO DEL PROYECTO

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.

IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El presente Proyecto de Ley se compone de diez (10) artículos, así:

Artículo 1. Objeto.

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

Artículo 3. Definiciones.

- Artículo 4.** Etiquetado.
Artículo 5. Régimen de transición.
Artículo 6. Publicidad.
Artículo 7. Inspección, vigilancia y control. **Artículo 8.** Sanciones en materia de etiquetado
Artículo 9. Reglamentación
Artículo 10. Vigencia

V. COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY

4.1. SOBRE LA REGULACIÓN EXISTENTE

- **Derechos de los consumidores**

Señala el Proyecto de Ley que el objetivo principal es garantizar el derecho que les asiste a los consumidores de recibir información oportuna, clara, veraz y suficiente sobre los sistemas de producción de huevo, con la finalidad de que estos puedan tomar decisiones fundadas.

Razón por la cual, resulta importante, revisar la Constitución específicamente el artículo 78 concerniente a la protección de los consumidores el cual 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.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios (...)”

Actualmente, la **Ley 1480 de 2011, Estatuto del Consumidor**, es la norma vigente que desarrolla los derechos de los consumidores, entre ellos el acceso a información completa, oportuna e idónea, así:

Artículo 3°. Derechos y deberes de los consumidores y usuarios. *Se tendrán como derechos y deberes generales de los consumidores y usuarios, sin perjuicio de los que les reconozcan leyes especiales, los siguientes:*

1.3. Derecho a recibir información: *Obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlos*

El artículo 23 del Estatuto del Consumidor consagra las responsabilidades que les atañe a los proveedores y productores de todos los productos, en los siguientes

términos:

Artículo 23. Información mínima y responsabilidad. *Los proveedores y productores deberán suministrar a los consumidores información, clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre los productos que ofrezcan y, sin perjuicio de lo señalado para los productos defectuosos, serán responsables de todo daño que sea consecuencia de la inadecuada o insuficiente información. En todos los casos la información mínima debe estar en castellano.*

Según esa obligación también los huevos como producto deben contar con información clara, veraz, suficiente y oportuna, por lo que la iniciativa resulta redundante y de escaso de desarrollo respecto a la materia.

- **Bienestar animal**

Señala el Proyecto de Ley, que igualmente se pretende adoptar medidas que garanticen el bienestar de los animales en los sistemas de producción avícola.

Teniendo en cuenta lo anterior, se debe indicar que, Colombia actualmente es miembro de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), entidad reconocida por la Organización Mundial del Comercio (OMC) por elaborar normas de referencia mundial (Acuerdo del 4 de mayo de 1998), la cual tiene como objetivo principal mejorar la sanidad animal en el mundo. Igualmente, desde el marco de sus competencias y a solicitud de los estados miembros este organismo se encarga de establecer criterios técnicos, emitir directrices y recomendaciones respecto al bienestar animal.

Como norma pertinente de la OIE, se puede encontrar el **Código Sanitario para los Animales Terrestres** (Código Terrestre) el cual otorga disposiciones orientadas a mejorar la sanidad y el bienestar animal, al igual que la salud pública veterinaria y garantizar un comercio internacional seguro de animales terrestres (mamíferos, reptiles, aves y abejas) y de sus productos derivados.

La Sección 7 de este Código denominada “*bienestar de los animales*” resulta ser el acápite apropiado para el caso en estudio, aquí se consagran los principios generales, recomendaciones, los sistemas de producción y demás aspectos relevantes en el marco de garantizar el bienestar de los animales.¹

Igualmente, se puede evidenciar que, en el ordenamiento jurídico interno, se encuentran diferentes disposiciones vigentes cuyo objetivo es asegurar el bienestar y protección animal, tales son:

- **Ley 1955 de 2019**, *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*, en el artículo 324, se indicó que el Gobierno Nacional deberá formular la Política Nacional de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Silvestres.
- **Decreto 2113 de 2017**, el cual se adiciona el Capítulo 5 “*Bienestar animal*”

para las especies de producción en el sector agropecuario” al Título 3 de la Parte 13 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, el cual tiene por objeto establecer las disposiciones y requerimientos generales para el Bienestar Animal en las especies de producción del sector agropecuario.

- **Resolución 3561 de 2014** del Instituto Colombiano Agropecuario, *“por medio de la cual se establecen los requisitos para la certificación de granjas avícolas bioseguras de postura y/o levante y se dictan otras disposiciones”*
- **Resolución 000153 de 2019** del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, *“por la cual se crea y reglamenta el Consejo Nacional de Bienestar Animal y el Comité Técnico Nacional de Bienestar Animal en animales de producción”*.
- **Resolución 000136 de 2020**, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, *“por la cual se adopta el Manual de Condiciones de Bienestar Animal propias de cada una de las especies de producción en el Sector Agropecuario para las especies Équidas, Porcinas, Ovinas y Caprinas”*.

5.2 SOBRE EL IMPACTO ECONÓMICO

Según indica la Federación Nacional de Avicultores de Colombia (FENAVI), el Proyecto de Ley en mención afectaría el precio de venta al público del huevo a granel (que representa el 70% del huevo comercializado en el país) y que en su mayoría es consumido por las personas de menores ingresos del país, afectando la seguridad alimentaria de los colombianos.

FENAVI, aporta algunas cifras relevantes para el debate, desde la perspectiva del número de productores en el país que cuentan con certificación de granjas avícolas bioseguras y con el registro de predio pecuario, el 86%, esto es, 2.444 productores, se clasifican como pequeños y el 13%, es decir, 374 productores, se clasifican como medianos. Lo anterior significa, que el 99% de los productores de huevo del país son pequeños o medianos. Esto representa el 56,2% de la producción nacional de huevo, dato relevante, teniendo en cuenta que la mayoría de estos productores comercializa su producto a mayoristas y plazas de mercado, es decir, a granel.

Por su parte, el Ministerio de Agricultura, también expresa que se generarían graves impactos económicos a los pequeños y medianos productores de huevo, teniendo en cuenta que no tienen maquinaria para el etiquetado, lo que provocaría que incurran en costos adicionales de adecuaciones e inversiones para los avicultores, y posiblemente se incremente el precio de venta al público a los consumidores del huevo, afectando la seguridad alimentaria. Por lo anterior dicha cartera ministerial trae a colación los artículos 64 y 65 de la Constitución, los cuales refieren a los deberes del Estado, entre ellos se encuentra promover la comercialización de productos con la finalidad de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos, como también proteger la producción de alimentos priorizando el desarrollo integral de actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras,

forestales y agroindustriales.

5.3 CONCEPTOS INSTITUCIONALES

- Mediante Oficio 202011300188711 del 2020, suscrito por el **Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural**, Rodolfo Zea, se presentó concepto en su anterior radicación respecto a la iniciativa en estudio, donde luego de efectuar el correspondiente análisis jurídico y de conveniencia para el sector se determinó que:

*“El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural respecto al Proyecto de Ley No 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”, **considera inconveniente la iniciativa**, atendiendo los impactos económicos que se generarían a los pequeños y medianos productores de huevo, teniendo en cuenta que, más del 60% de granjas de postura en el país son pequeñas o medianas no tienen máquina de marcación de cascara, lo que provocaría que los avicultores incurran en costos adicionales de adecuaciones e inversiones, y posiblemente se incremente el precio de venta al público del huevo. Adicionalmente, los gastos en que deberá incurrir los comercializadores del huevo, pues el número del sistema de producción deberá constar tanto en el cascara del huevo, como en la etiqueta, envase o empaque”*

Sumado a lo anterior, la cartera ministerial manifestó que **“no se estima necesario expedir una nueva ley en la que se establezca la garantía de los consumidores a recibir información y el deber de los productores a suministrarla”**

- **La Federación Nacional de Avicultores de Colombia (FENAVI)**, mediante escrito firmado por su Presidente Ejecutivo, Gonzalo Moreno Gómez, elevó una serie de consideraciones frente al Proyecto de Ley, de las cuales se pueden destacar:

*“(...) **Consideramos que el proyecto de ley en cuestión es innecesario y no debe seguir su trámite en el Congreso**, (...). Ya que existe en la legislación interna regulación amplia y suficiente que proteja al consumidor, así como el proyecto extralimita la competencia del país en materia marcaria que son del arbitrio supranacional (Decisión 486). Por otra parte, vemos con preocupación el impacto que puede tener en costos para la producción de pequeños y medianos productores de huevo que representan el 99% de los productores del país, los cuales tendrán un mayor costo que los puede sacar del mercado y repercutir en el precio al cual se vende la proteína de origen animal más económica a la cual tiene acceso los colombianos.”*

Por su parte, Colombia en el 2020, ocupó el puesto número tres (03) en consumo de huevos a nivel mundial, lo que indica que cada colombiano incorpora a su dieta cerca de 325 huevos por año, equivalentes a un consumo promedio anual de

16.382.000.000 de unidades de huevo por año. Pretender obligar el etiquetado total de la producción impactaría negativamente los ingresos de las familias campesinas, pequeños y medianos avicultores ante la inversión requerida en maquinaria, personal y demás bienes. Los productores y comercializadores de huevos no se encuentran en la misma capacidad económica para asumir estos nuevos costos que les impondría el Proyecto de Ley.

Finalmente, de acuerdo con las agremiaciones la pandemia ha golpeado el sector en términos de una representativa disminución en el consumo del huevo siendo un inconveniente la implementación de esta iniciativa ya que agudizaría la crisis, y en nada facilitará la pronta recuperación del Sector en el marco de los nuevos costos para la producción. Por otro lado, ya existe suficiente regulación sobre el asunto y operan de manera satisfactoria los controles sanitarios por las autoridades competentes (Instituto Colombiano Agropecuario); y en la perspectiva de los consumidores, son claras las competencias actuales de la Superintendencia de Industria y Comercio.

VI. LINEAMIENTOS FRENTE A LA EXISTENCIA DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 (modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019), por medio del cual se establece que el autor del proyecto y el ponente deben presentar en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación de la iniciativa, se consideran los siguientes eventos como criterios guías para determinar la existencia de un posible conflicto de intereses en el momento de discusión y votación del presente Proyecto de Ley:

Cuando el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, sean propietarios, se dediquen a la comercialización y/o producción de huevo o tengan algún tipo de participación en granjas avícolas.

Se hace la salvedad que puede encontrarse en la esfera privada de cada uno de los congresistas que examinen el presente Proyecto de Ley, otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés, razón por la cual, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente la habilitación ética para conocer y votar este proyecto de ley, y en caso de existir, ponerlos de presente a la célula legislativa que tramite el mismo.

VII. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros de la Comisión Quinta del Senado de la República, **se archive** el Proyecto de Ley No. 051 de 2021 -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”*

Cordialmente,



ALEJANDRO CORRALES
SENADOR DE LA REPÚBLICA



MIGUEL ÁNGEL BARRETO
SENADOR DE LA REPÚBLICA

***COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SECRETARIA GENERAL***

Bogotá D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

En la fecha, siendo las ocho (8:00) a.m. se recibió el informe de ponencia negativo para primer debate al **Proyecto de Ley No. 051 de 2021 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”, firmado por los honorables senadores Alejandro Corrales Escobar y Miguel Ángel Barreto Castillo.

Se solicita su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso a la oficina de Leyes de Senado.



DELICY HOYOS ABAD
Secretaria General