



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1079

Bogotá, D. C., miércoles, 25 de agosto de 2021

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 204 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se regula la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales para garantizar la protección ambiental y de los animales y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY N° ___ DE 2021 CÁMARA

"Por medio de la cual se regula la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales para garantizar la protección ambiental y de los animales y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto desarrollar el marco regulatorio para los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales de manera que, en su producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición, se garantice la protección ambiental y de los animales en el territorio nacional.

Artículo 2°. Principios rectores. La normativa en torno a la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales se rige por los siguientes principios rectores:

- 2.1. Protección del ambiente sano y de las riquezas naturales de la nación.** Es obligación del Estado velar por el ambiente sano, por la diversidad de la flora y de la fauna en su integridad, así como por la protección de las riquezas naturales y el respeto de la dignidad humana como fundamento de las relaciones de los seres humanos con la naturaleza y con los seres sintientes. El Estado debe implementar medidas concretas y específicas para garantizar la protección del ambiente sano y de los recursos naturales en torno a la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.
- 2.2. Prevalencia del interés general.** En el contexto de la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, deberá prevalecer el interés general de proteger la vida humana, los recursos naturales, el ambiente sano y la vida de los animales, sobre cualquier interés particular.
- 2.3. Función ecológica de la propiedad.** La función ecológica de la propiedad conlleva un mandato de protección del ambiente sano y de preservación de los recursos naturales para las generaciones futuras. Por ende, cuando las disposiciones de protección animal y ambiental riñan con la protección a la propiedad individual, en razón del principio constitucional de la función ecológica de la propiedad, se deberá privilegiar la protección del ambiente y los recursos naturales.

2.4. Precaución. Las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme el cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

2.5. Participación ciudadana y pluralidad. Las personas y comunidades potencialmente afectadas por la prohibición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sonoros tienen derecho a participar, activa y efectivamente, en la definición de las políticas para la progresiva sustitución de la actividad económica de los que trata esta ley. En todo caso la participación debe ir más allá de espacios de socialización entre los actores estatales y los particulares.

2.6. Coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El ejercicio de competencias que implique a varias autoridades del orden nacional y territorial en cuanto a la actividad de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales deberá llevarse a cabo de forma armónica, complementaria y garantizando el objeto propio de los fines del Estado, sin que sea posible la exclusión de entidades que estén llamadas a participar.

2.7. Enfoque Territorial. Las estrategias de sustitución de actividad productiva asociada con los artículos pirotécnicos y fuegos artificiales deberán tener en cuenta las situaciones, características, necesidades, y especificidades ambientales, regionales, económicas, culturales y sociales propias y diferenciales de los territorios y las comunidades, propendiendo por su sostenibilidad ambiental, económica y social.

Artículo 3°. Definiciones.

3.1. Fuego artificial. Artefacto fabricado previsto como una forma de entrenamiento y recreación, que al quemarse produce efectos visuales o auditivos, o una combinación de éstos, mediante combustión o explosión baja, a través de una reacción química.

Se excluyen de esta denominación las señales luminosas y los dispositivos militares en tanto dispositivos especializados.

3.2. Artículo pirotécnico. Unidad ensamblada dentro del recipiente de un fuego artificial que, al funcionar, se quema o genera una explosión baja produciendo un efecto visual o auditivo, o una combinación de ambos.

3.3. Artículo pirotécnico sonoro. Todos los artefactos pirotécnicos destinados a producir efectos sonoros audibles o mecánicos superiores a 80 decibeles, mediante mecanismos de detonación, deflagración, combustión o explosión.

Se excluyen de esta denominación los artículos pirotécnicos para señales de auxilio, emergencias, uso militar o para actividades extractivas.

<p style="text-align: center;">Capítulo I. Disposiciones generales</p> <p>Artículo 4°. Clasificación de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales estarán clasificados en cuatro categorías, así:</p> <p>Categoría uno. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que presentan un riesgo muy reducido, un nivel de ruido insignificante y han sido diseñados y fabricados para ser utilizados en áreas confinadas como escenarios y teatros, construcciones residenciales, incluyendo el interior de edificios y viviendas. Para pertenecer a esta categoría no podrán incluir como parte de su producción o fabricación pólvora, ni cloratos, ni percloratos.</p> <p>Categoría dos. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que presenten riesgo moderado de manera que puedan usarse en áreas relativamente confinadas y/o en zonas delimitadas al aire libre.</p> <p>Categoría tres. También denominados como artículos para uso profesional. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que representan mayores riesgos y cuyo uso solo es posible en grandes espacios abiertos. Para su uso se requiere ser experto o técnico especialista de reconocida trayectoria y pertenecer a empresas cuya fabricación o producción esté autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.</p> <p>Categoría cuatro. También denominados como artículos pirotécnicos sonoros. Pertenecen a esta categoría todos los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales, que, sin perjuicio del resto de sus características, estén destinados a producir efectos sonoros audibles o mecánicos superiores a 80 decibeles, mediante mecanismos de detonación, deflagración, combustión o explosión.</p> <p>PARÁGRAFO. Para la determinación de la clase de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales que correspondan a cada una de las categorías anteriores, las autoridades tendrán en cuenta la clasificación que sobre el particular establezca el Instituto Colombiano de Normas Técnicas-ICONTEC o la entidad que haga sus veces.</p> <p>Artículo 5°. Actividades productivas relacionadas. Se tendrán como actividades productivas relacionadas las de fabricación de:</p> <ol style="list-style-type: none"> Los explosivos y pólvoras preparados a partir de azufre, nitratos, nitrocelulosas, trinitrotolueno (TNT), nitroglicerina, pólvora sin humo, pólvoras propulsoras, incluso propergoles (combustibles para cohetes), productos pirotécnicos como antorchas, encendedores, teas, etc., otros preparados explosivos como mechas detonadoras, de seguridad y mechas lentas (o de minería), cápsulas y cebos fulminantes, etc. La fabricación de fuegos artificiales, bengalas de señales, dispositivos para señalización y demás artículos similares como cohetes, fósforos y cerillas. 	<p>A estas actividades productivas les serán aplicables las disposiciones de esta ley toda vez que su desarrollo es necesario para la existencia de los artefactos pirotécnicos y de los fuegos artificiales.</p> <p>Artículo 6° Recursos públicos. Queda prohibida la destinación de recursos públicos para la organización, difusión, promoción, patrocinio o para cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos que contemplen el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales en todo el territorio nacional.</p> <p>Artículo 7°. Prohibición general para entidades públicas. Las entidades públicas deberán abstenerse de organizar, difundir, promocionar, patrocinar o desarrollar cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos que contemplen el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales.</p> <p>Se podrán destinar recursos públicos, así como organizar, difundir, promocionar, patrocinar o desarrollar cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos de entretenimiento y recreación que contemplen el uso de elementos diferentes a los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales como juegos de láser y de luces, entre otros similares.</p> <p>Artículo 8°. Uso de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales por parte de particulares. Los particulares podrán producir, almacenar, comercializar, usar y disponer de los artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales de categorías uno y dos, según lo dispuesto en esta ley en concordancia con los lineamientos establecidos para el particular en la Ley 670 de 2001 y la Ley 1801 de 2016 o las que las modifiquen o deroguen.</p> <p>Los espectáculos desarrollados por particulares que pretendan el uso de artículos de pirotecnia o fuegos artificiales pertenecientes a la categoría 3, requerirán la autorización de los Alcaldes Municipales o Distritales, de conformidad con el procedimiento que dichas autoridades determinen para tal fin y según lo previsto en la Ley 1801 de 2016 o en las normas que la modifiquen o deroguen. En todo caso, el desarrollo de esos eventos deberá contar con la presencia de los cuerpos de bomberos o de las unidades especializadas, que determinarán de forma previa las condiciones técnicas requeridas para el desarrollo del espectáculo.</p> <p>Artículo 9°. Artículos pirotécnicos y fuegos artificiales sonoros. Queda prohibida en todo el territorio nacional la producción, la importación, el almacenamiento, la comercialización, la adquisición y el uso por parte de particulares y entidades públicas de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría 4 a partir del 1° de enero de 2024.</p> <p>Los artículos pirotécnicos y fuegos artificiales categoría 4 existentes en el territorio nacional para el 1° de enero de 2024 podrán únicamente ser objeto de exportación hasta 1° de enero de 2025. Durante ese periodo de tiempo se permitirá de manera excepcional el almacenamiento y comercialización de esos productos con fines exclusivos de exportación, los demás deberán ser decomisados y destruidos.</p> <p>Posterior al 1° de enero del 2025, no se permitirá el almacenamiento, ni la comercialización de esta categoría de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.</p>
<p>Artículo 10°. Áreas protegidas. Queda prohibida la producción, el almacenamiento, la comercialización, el uso y la disposición de artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales en áreas ambientalmente protegidas como parques nacionales naturales, zonas de reserva, cuerpos de agua, y zoológicos, bioterios, zoo criaderos y demás instalaciones, distintas a las propiedades horizontales, que alberguen animales vivos.</p> <p>Artículo 11°. Perímetro de precaución. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de esta ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con las autoridades ambientales departamentales, de conformidad con sus competencias, deberán delimitar un perímetro de precaución alrededor de las áreas protegidas de las que trata el artículo anterior. Dentro de ese perímetro tampoco será posible la producción, el almacenamiento, la comercialización, la adquisición, el uso ni la disposición de artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales.</p> <p>Artículo 12°. Reubicación de centros de producción, almacenamiento, comercialización o disposición. En un término de dos años a partir de la entrada en vigencia de esta ley, las alcaldías municipales y distritales deberán documentar la existencia de centros de producción, almacenamiento, comercialización y disposición de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales en las áreas protegidas o en sus perímetros de precaución.</p> <p>Una vez identificada la presencia de un centro de esta naturaleza en las áreas protegidas o en sus perímetros de precaución, las alcaldías municipales o distritales deberán notificar a los propietarios de los mismos. Estos tendrán 5 años a partir del momento de la notificación para reubicar los centros de producción, almacenamiento, comercialización o disposición fuera del área protegida o del perímetro de precaución.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo II. Disposiciones sobre la producción.</p> <p>Artículo 13°. Producción de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales. Las disposiciones técnicas sobre las condiciones de fabricación o producción de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales serán adoptadas por el Ministerio de Defensa Nacional considerando las disposiciones de esta ley y las de la Ley 670 de 2001 o las que las modifiquen o deroguen.</p> <p>Artículo 14°. Obligación de informar condiciones de uso, almacenamiento y riesgos. Los productores de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales están en la obligación de especificar las condiciones de almacenamiento, uso y disposición para el adecuado aprovechamiento de estos productos. Además, tienen que indicar con etiquetas visibles en los productos las previsiones de peligro para la salud e integridad humana, animal y para el ambiente que comporta su almacenamiento, uso y disposición. Finalmente, deben informar las prohibiciones de venta a menores de edad, personas en estado de embriaguez y las demás que fueran consagradas en la Ley 670 de 2001 o las leyes que la modifiquen o deroguen.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo III. Disposiciones sobre el almacenamiento</p> <p>Artículo 15°. Autorización de lugares para el almacenamiento.</p>	<p>Las alcaldías municipales y distritales en coordinación con las autoridades ambientales territoriales deberán determinar la ubicación de los lugares en los que sea posible realizar el almacenamiento de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales previendo eventuales afectaciones ambientales.</p> <p>Las alcaldías locales y municipales deberán reglamentar, en un término no mayor a 1 año a partir de la entrada en vigencia de esta ley, el procedimiento de expedición de la autorización para la ubicación y funcionamiento de este tipo de establecimientos.</p> <p>Artículo 16°. Lineamientos técnicos para los lugares de almacenamiento. El Ministerio de Defensa Nacional deberá reglamentar, en un término no mayor a seis meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, las condiciones técnicas con que deben contar los lugares destinados para el almacenamiento de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales. Esos lineamientos deben considerar la prevención y atención de eventuales afectaciones ambientales y sobre los animales por cuenta de esta actividad económica.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo IV. Disposiciones sobre la comercialización y adquisición</p> <p>Artículo 17°. Comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría 1. Los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales pertenecientes a la categoría uno (1) podrán ser comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados. No hará falta acreditar especiales calidades profesionales ni técnicas para su adquisición.</p> <p>Artículo 18°. Comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría 2. Los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales pertenecientes a la categoría dos (2) podrán ser comercializados en espacios abiertos de almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados. No hará falta acreditar especiales calidades profesionales ni técnicas para su adquisición.</p> <p>Artículo 19°. Comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría 3. Los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales pertenecientes a la categoría tres (3) podrán ser comercializados exclusivamente por parte de sus productores. Para su adquisición se requiere ser experto o técnico especialista de reconocida trayectoria y pertenecer a empresas cuya fabricación o producción esté autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo V. Disposiciones sobre el uso</p> <p>Artículo 20°. Uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría 1. El uso de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría uno (1), está permitido en áreas confinadas, espacios públicos y privados, de conformidad con las disposiciones de esta ley, de la Ley 670 de 2001 y la Ley 1801 de 2016 y aquellas que las modifiquen o deroguen. No hará falta acreditar especiales calidades profesionales ni técnicas para su uso.</p> <p>Artículo 21°. Uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría 2. El uso de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría dos (2), está permitido en áreas relativamente confinadas y en amplios espacios públicos y</p>

<p>privados, de conformidad con las disposiciones de esta ley, de la Ley 670 de 2001 y la Ley 1801 de 2016 y aquellas que las modifiquen o deroguen. No hará falta acreditar especiales calidades profesionales ni técnicas para su uso.</p> <p>Artículo 22°. Uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría 3. El uso de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría tres (3), solo está autorizado en grandes espacios abiertos y a cargo de expertos o técnicos especialistas de reconocida trayectoria en la manipulación de este tipo de artefactos, pertenecientes a empresas dedicadas a este tipo de espectáculos que cuenten con la autorización del Ministerio de Defensa Nacional.</p> <p>Deberán seguirse los lineamientos establecidos por la Ley 1801 de 2016 o por aquellas normas que la modifiquen o deroguen.</p> <p>Capítulo VI. Disposición de los residuos de los artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales</p> <p>Artículo 23°. Recolección, transporte y disposición final de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Las alcaldías municipales y distritales deberán adoptar, en un término no mayor a un año, una política de recolección, transporte y disposición final de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en su territorio. Esta política deberá realizarse con observancia de las normas ambientales vigentes y de los principios rectores de esta ley.</p> <p>Artículo 24°. Inspección y limpieza de la zona en que se haga uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales. Quien haga uso de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales, así como el responsable del espectáculo o demostración, está obligado a realizar una inspección de la zona en que hizo uso de estos materiales con el fin de realizar una limpieza total del lugar y la recolección de los desechos y residuos de estos productos, así como de los artefactos sin detonar.</p> <p>La recolección de estos productos debe realizarse con observancia de las normas ambientales vigentes y de las políticas locales de las que trata el artículo anterior.</p> <p>Capítulo VII. Sustitución progresiva de la actividad económica para fabricantes y comercializadores de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro</p> <p>Artículo 25°. Plan general para la sustitución de actividad económica asociada a los artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales categoría cuatro. De manera conjunta y coordinada el Ministerio del Interior con el apoyo del Ministerio de Trabajo, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Cultura y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrán un plazo de un año a partir de la fecha de promulgación de esta ley para formular el Plan General de sustitución de actividad económica que tendrá como objetivos y ejes centrales:</p> <p>a) La adaptación laboral y reconversión productiva que garanticen que las personas que se dedican a las actividades económicas relacionadas con los artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales categoría cuatro tengan ingresos.</p>	<p>b) promoción de nuevas actividades económicas y culturales en el territorio nacional.</p> <p>El Plan deberá ser de aplicación diferencial y progresiva en aquellas entidades territoriales en donde el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales categoría cuatro sea una manifestación de tradición regular, periódica e ininterrumpida. Se garantizará el principio de participación ciudadana.</p> <p>Artículo 26°. Apoyos a proyectos productivos asociados con espectáculos alternativos. Sin menoscabo de las medidas que puedan adoptarse en el Plan general del que trata el artículo anterior, el Gobierno Nacional deberá diseñar una estrategia de apoyos a proyectos productivos enfocada en la promoción de espectáculos alternativos que no involucren el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Tendrán preferencia para acceder a estos apoyos quienes a la fecha de promulgación de esta ley sean propietarios o empleados de empresas dedicadas a la actividad económica relacionada con los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.</p> <p>Capítulo VIII. Sanciones asociadas a la producción, comercialización, adquisición, almacenamiento, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.</p> <p>Artículo 27°. Competencia para su imposición y destinación de los recursos provenientes de las sanciones. El incumplimiento de lo dispuesto en esta ley dará lugar a sanciones administrativas. La producción, comercialización, adquisición, almacenamiento, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales dará lugar a sanciones ambientales y por maltrato animal.</p> <p>La totalidad de los recursos captados en razón a la imposición de las sanciones previstas en esta ley serán destinados a incrementar el fondo del que trata el artículo 6° de la Ley 670 de 2001.</p> <p>Lo anterior, sin perjuicio de las acciones disciplinarias, fiscales, penales y civiles a las que hubiere lugar por el incumplimiento de lo previsto en esta ley y por los efectos ambientales y animales asociados con la producción, comercialización, adquisición, almacenamiento uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.</p> <p>El régimen de sanciones operará así:</p> <p>27.1 Las alcaldías municipales y distritales están facultadas para imponer las sanciones administrativas previstas en este capítulo por el mero incumplimiento de esta Ley. Ello, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley 670 de 2001 y atendiendo a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 o aquellas que las modifiquen o deroguen.</p> <p>27.2 Las alcaldías municipales y distritales están facultadas para imponer las sanciones por maltrato animal asociado con la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de</p>
<p>fuegos artificiales. Ello, atendiendo a lo dispuesto en la Ley 84 de 1989 y en la Ley 1774 de 2016 o en aquellas que las modifiquen o deroguen.</p> <p>27.3 Las Corporaciones Autónomas Regionales están facultadas para imponer las sanciones ambientales previstas en este capítulo. Ello, atendiendo a lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o en aquellas que la modifiquen o deroguen.</p> <p>Artículo 28. Por la fabricación o producción de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales. La producción de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales que incumpla las disposiciones técnicas sobre las condiciones de fabricación o producción de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales adoptadas por el Ministerio de Defensa Nacional dará lugar a las siguientes sanciones:</p> <p>28.1. Quien fabrique o produzca artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales incumpliendo las disposiciones técnicas adoptadas por el Ministerio de Defensa Nacional incurrirá en sanción pecuniaria de entre dos (2) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción.</p> <p>28.2. Quien en razón de la fabricación o producción de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales que incumplan con las disposiciones técnicas adoptadas por el Ministerio de Defensa Nacional, cause afectaciones distintas a la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>28.3. Quien en razón de la fabricación o producción de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales que incumplan con las disposiciones técnicas adoptadas por el Ministerio de Defensa Nacional, cause la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>28.4. Quien en razón de la fabricación o producción de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales que incumplan con las disposiciones técnicas adoptadas por el Ministerio de Defensa Nacional cometa una infracción ambiental en los términos previstos en la Ley 1339 de 2009 o las que la modifiquen o deroguen será sancionado con multa de veinte (20) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>Artículo 29°. Por la producción, comercialización, adquisición, almacenamiento y/o uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro. La producción, comercialización, adquisición, almacenamiento y/o uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro dará lugar a las siguientes sanciones:</p> <p>29.1. Quien a partir del 1° de enero de 2024 produzca, comercialice, almacene, adquiera y/o use artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sonoros (categoría 4) incurrirá en sanción pecuniaria de entre dos (2) y veinte (20)</p>	<p>salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Los productos serán decomisados.</p> <p>Se exceptúa de sanción el almacenamiento y la comercialización de estos productos con fines de exportación entre el 1° de enero de 2024 y el 1° de enero de 2025.</p> <p>29.2. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición y/o uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro, cause afectaciones distintas a la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>29.3. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición y/o uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro, cause la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>29.4. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición y/o uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro, cometa una infracción ambiental en los términos previstos en la Ley 1339 de 2009 o las que la modifiquen o deroguen será sancionado con multa de veinte (20) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>Artículo 30°. Incumplimiento sobre la prohibición general a entidades públicas y de destinación de recursos públicos. El funcionario público que en ejercicio de sus funciones destine recursos públicos para la organización, difusión, promoción, patrocinio o para cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos que contemplen el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales incurrirá en sanción pecuniaria de entre diez (10) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Ello sin perjuicio de las sanciones fiscales, disciplinarias y penales a que hubiere lugar.</p> <p>El funcionario público que en ejercicio de sus funciones organice, difunda, promocióne, patrocine o desarrolle cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos que contemplen el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales incurrirá en sanción pecuniaria de entre diez (10) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Ello sin perjuicio de las sanciones fiscales, disciplinarias y penales a que hubiere lugar.</p> <p>Artículo 31°. Incumplimiento de la obligación de informar las condiciones de uso, almacenamiento y riesgos. Quien incumpla lo previsto en el artículo 15 de esta ley incurrirá en sanción pecuniaria de entre dos (2) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción.</p>

<p>Artículo 32°. Por la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso o disposición de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en áreas protegidas. La producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso o disposición de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en áreas protegidas dará lugar a las siguientes sanciones:</p> <p>32.1. Quien produzca, almacene, comercialice, adquiera, use o disponga de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en áreas ambientalmente protegidas, parques nacionales naturales, zonas de reserva, cuerpos de agua, zoológicos, bioterios, zoo criaderos y demás instalaciones –distintas a las propiedades horizontales- que alberguen animales vivos incurrirá en sanción pecuniaria de entre diez (10) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Los productos serán decomisados.</p> <p>32.2. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición, uso y/o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en áreas protegidas, cause afectaciones distintas a la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>32.3. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición, uso y/o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en áreas protegidas, cause la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>32.4. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición uso y/o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, cometa una infracción ambiental en áreas protegidas en los términos previstos en la Ley 1339 de 2009 o las que la modifiquen o deroguen será sancionado con multa de cincuenta (50) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>Artículo 33°. Por la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición uso o disposición de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en los perímetros de precaución. La producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso o disposición de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en perímetros de precaución dará lugar a las siguientes sanciones:</p> <p>33.1. Quien produzca, almacene, comercialice, adquiera, use o disponga de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales dentro de un perímetro de precaución alrededor de las áreas protegidas de las que trata el artículo anterior incurrirá en sanción pecuniaria de entre diez (10) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Los productos serán decomisados.</p>	<p>33.2. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición, uso y/o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en los perímetros de precaución, cause afectaciones distintas a la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la sanción.</p> <p>33.3. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición, uso y/o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en los perímetros de protección, cause la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>33.4. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición uso y/o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, cometa en los perímetros de protección una infracción ambiental en los términos previstos en la Ley 1339 de 2009 o las que la modifiquen o deroguen será sancionado con multa de treinta (30) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>Artículo 34°. Incumplimiento de la reubicación de centros de producción, almacenamiento, comercialización o disposición. Quien incumpla una orden de reubicación del centro de producción, almacenamiento, comercialización o disposición artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales de su propiedad incurrirá en sanción pecuniaria de entre diez (10) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la sanción.</p> <p>El centro objeto de la sanción será clausurado hasta por 30 días calendario.</p> <p>El cumplimiento de esa obligación será revisado cada seis meses. Ante cada incumplimiento procederá la imposición de la sanción correspondiente.</p> <p>Artículo 35°. Por el almacenamiento de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. El almacenamiento de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales y el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el capítulo III de esta ley dará lugar a las siguientes sanciones:</p> <p>35.1. Quien incumpla lo previsto en el capítulo III de esta ley relativo al almacenamiento de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales incurrirá en sanción pecuniaria de entre dos (2) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción.</p> <p>35.2. El almacenamiento de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en lugares distintos a los autorizados por la autoridad competente acarreará el cierre definitivo del local en que se realice el almacenamiento irregular.</p>
<p>35.3. El incumplimiento de los lineamientos técnicos para los lugares de almacenamiento acarreará el cierre del local en tanto se cumplan con los referidos lineamientos.</p> <p>35.4. Quien, en razón del almacenamiento de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales cause afectaciones distintas a la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>35.5. Quien, en razón del almacenamiento de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales cause la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>35.6. Quien, en razón del almacenamiento de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, cometa una infracción ambiental en los términos previstos en la Ley 1339 de 2009 o las que la modifiquen o deroguen será sancionado con multa de veinte (20) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>En todos los casos los productos serán decomisados.</p> <p>Artículo 36°. Por la comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. La comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales y el incumplimiento de lo previsto en el capítulo IV de esta ley relativo a la comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales dará lugar a las siguientes sanciones:</p> <p>36.1. Quien incumpla las disposiciones contenidas en el capítulo IV de esta ley relativo a la comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales incurrirá en sanción pecuniaria de entre dos (2) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Los productos serán decomisados.</p> <p>36.2. Quien, en razón de la comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, cometa una infracción ambiental en los términos previstos en la Ley 1339 de 2009 o las que la modifiquen o deroguen será sancionado con multa de veinte (20) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>Artículo 37°. Por el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. El uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales y el incumplimiento de las disposiciones previstas en el capítulo V de esta ley relativo al uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales dará lugar a las siguientes sanciones:</p> <p>37.1. Quien incumpla lo previsto en el capítulo V de esta ley relativo al uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales incurrirá en sanción pecuniaria de</p>	<p>entre dos (2) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Los productos serán decomisados.</p> <p>37.2. Quien, en razón del uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales cause afectaciones distintas a la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>37.3. Quien, en razón del uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales cause la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>37.4. Quien, en razón del uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, cometa una infracción ambiental en los términos previstos en la Ley 1339 de 2009 o las que la modifiquen o deroguen será sancionado con multa de veinte (20) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>Artículo 38°. Por la disposición de los residuos de los artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales. La disposición de los residuos de los artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales y el incumplimiento de las obligaciones y políticas de las que trata el capítulo VI de esta ley dará lugar a las siguientes sanciones:</p> <p>38.1. Quien incumpla las obligaciones y políticas de disposición de artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales previstas en el capítulo VI de esta ley incurrirá en sanción pecuniaria de entre dos (2) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción.</p> <p>38.2. Quien, como resultado del incumplimiento de las obligaciones y políticas de disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, cause afectaciones distintas a la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>38.3. Quien, como resultado del incumplimiento de las obligaciones y políticas de disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, cause la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p> <p>38.4. Quien, como resultado del incumplimiento de las obligaciones y políticas de disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, cometa una infracción ambiental en los términos previstos en la Ley 1339 de 2009 o las que la modifiquen o deroguen será sancionado con multa de veinte (20) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.</p>

<p>Artículo 39°. Financiación. El Gobierno Nacional apropiará en la Ley del Presupuesto General de la Nación, para cada vigencia fiscal, los recursos necesarios para cubrir los gastos tendientes a financiar las disposiciones de la presente Ley.</p> <p>Artículo 40°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  FABIÁN DÍAZ PLATA Representante a la Cámara Departamento de Santander </div> <div style="text-align: center;">  JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara Bogotá D.C. </div> </div>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY N ° ____ DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>“Por medio de la cual se regula la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales para garantizar la protección ambiental y de los animales y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p>1. ANTECEDENTES</p> <p>El 20 de julio de 2020 fue radicado el Proyecto de Ley N° 093 de 2020 Cámara por los H.R. Fabián Díaz Plata y Juan Carlos Lozada.</p> <p>El proyecto fue remitido a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes donde se designó como ponente al H.R. Juan Carlos Lozada Vargas. El 23 de octubre de 2020 se realizó una audiencia pública para conocer la postura de la ciudadanía frente al proyecto de ley en la que se recibieron distintas observaciones frente al articulado que había sido radicado originalmente.</p> <p>El 16 de marzo de 2021 el H.R. Juan Carlos Lozada rindió ponencia positiva con modificaciones y finalmente fue archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2021.</p> <p>El proyecto de ley que se presenta contiene los aportes y modificaciones producto de la audiencia pública que se realizó en la Comisión Primera y que fueron incluidos en la ponencia para primer debate.</p> <p>2. OBJETO DE LA LEY</p> <p>Esta iniciativa legislativa tiene como objeto regular la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales para garantizar la protección ambiental y de los animales en el territorio nacional. De esta manera se espera reducir el impacto ambiental y sobre los animales asociados a la industria de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en Colombia.</p> <p>3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO</p> <p>3.1 CONSTITUCIONALES</p> <p>Artículo 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales,</p>
<p>democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.</p> <p>Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.</p> <p>Artículo 58°. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.</p> <p>La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.</p> <p>El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.</p> <p>Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.</p> <p>Artículo 79°. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.</p> <p>Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.</p> <p>Artículo 80°. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.</p> <p>Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.</p> <p>Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.</p> <p>Artículo 95.8°. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: (...) 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.</p>	<p>3.2 LEGALES</p> <p>Lev 84 de 1989. <i>“Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia.”</i></p> <p>Esta ley otorgó a los animales en el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor causados directa o indirectamente por el hombre. Así, estableció disposiciones tendientes a prevenir y a tratar su dolor y sufrimiento, promover su salud y condiciones de higiene y sanidad, y erradicar el maltrato y los actos de crueldad contra los animales. Asimismo, previó la promoción del respeto y cuidado de los animales y la protección de la fauna silvestre.</p> <p>La norma dispuso una serie de deberes del ser humano para con los animales entre los que se encuentra abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal. Listó una serie de conductas que se tienen por actos crueles contra los animales.</p> <p>Lev 1333 de 2009. <i>“Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.”</i> Esta ley estableció una serie de sanciones ambientales, precisó las entidades competentes para conocer las presuntas infracciones e imponer las sanciones y estableció el procedimiento para ello. Opera como fundamento normativo para algunas disposiciones contenidas en el capítulo de sanciones de este proyecto de ley.</p> <p>Lev 1774 de 2016. <i>“Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.”</i></p> <p>Esta Ley reconoció a los animales como seres sintientes. Así, estableció como principios en las relaciones entre seres humanos y animales el principio de protección animal, el principio de bienestar animal y el principio de solidaridad social en virtud del cual:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>“El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física.</i></p> <p style="padding-left: 20px;"><i>Asimismo, tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de los que se tenga conocimiento.”</i> (Artículo 3.c. Ley 1774 de 2016).</p> <p>En consecuencia, dispuso una especial protección para los animales contra el sufrimiento y el dolor causado directa o indirectamente por los seres humanos. Tipificó como punibles ciertas conductas relacionadas con el maltrato animal y estableció las sanciones correspondientes en el Código Penal. Adicionalmente, la Ley 1774 de</p>

<p>2016, modificó ciertas disposiciones sancionatorias de la Ley 84 de 1989, en particular los montos de las sanciones pecuniarias.</p> <p>Ley 1801 de 2016. <i>"Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana"</i></p> <p>Esta Ley otorgó competencia a los alcaldes municipales, distritales o locales para autorizar el desarrollo de actos o eventos que involucren el uso y aprovechamiento de artículos pirotécnicos categoría tres. También estableció ciertas condiciones previas que deben observarse para autorizar la realización de estos espectáculos.</p> <p>Precisó, además, los comportamientos que ponen en riesgo la integridad y seguridad personal en el contexto del uso de los fuegos artificiales y artículos pirotécnicos y las medidas correctivas correspondientes. Finalmente, estableció las medidas correctivas aplicables en esos casos.</p> <p>3.3 JURISPRUDENCIALES</p> <p>3.3.1 Corte Constitucional:</p> <p>Desde el año 1997, reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional ha resaltado el mandato de protección de los animales y de la naturaleza derivado de la Constitución Política de 1991 y la relación de esa protección con el respeto y goce efectivo de los derechos fundamentales de la persona humana.</p> <p>En primer término, la Corte Constitucional vinculó la protección de los animales con el ejercicio de derechos fundamentales de sus propietarios o tenedores. En la Sentencia T-035 de 1997 el Alto Tribunal consideró que la tenencia de animales de compañía es manifestación del ejercicio de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y la intimidad personal.</p> <p><i>"(...) para la Sala no hay duda sobre el estrecho vínculo que presenta la tenencia de un animal doméstico con el ejercicio de derechos por parte de su propietario o tenedor, los cuales deben ser objeto de protección y garantía jurídica.</i> <i>(...)</i> <i>la Sala estima que el mantenimiento de un animal doméstico, como el caso de un perro, en el lugar de habitación, siempre que no ocasione perjuicios a los copropietarios o vecinos, constituye un claro desarrollo del derecho al libre desarrollo de la personalidad (C.P., art. 16) y a la intimidad personal y familiar (C.P., art. 15) que el Estado debe respetar, como medio para que el ser humano exprese su autonomía y sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico."</i></p> <p><small><u>1 Corte Constitucional. Sentencia T-035 del 30 de enero de 1997. M.P: Hernando Herrera Vergara.</u></small></p>	<p>Posteriormente la Corte Constitucional en la Sentencia T-760 de 20072 vinculó la protección de los animales con la denominada Constitución Ecológica al considerar que los animales hacen parte del ambiente y que, en consecuencia, la protección de este implica necesariamente la protección de los animales.</p> <p>Respecto de la Constitución Ecológica, explicó la Corte lo siguiente:</p> <p><i>"La constitución ecológica tiene dentro del ordenamiento colombiano una triple dimensión: de un lado, la protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares."</i></p> <p>Abordó la Corte en su decisión la tensión entre la protección del ambiente y la garantía a la propiedad. Al respecto expresó que la función ecológica de la propiedad, reconocida por el artículo 58 constitucional debe ser entendida como:</p> <p><i>"la respuesta del constituyente para enfrentar el "uso indiscriminado de los bienes y derechos particulares en contra de la preservación del medio ambiente sano, considerado como un derecho y bien colectivo en cuya protección debe estar comprometida la sociedad entera". De acuerdo con la sentencia en comento, la ecologización de la propiedad es producto de la evolución del concepto de Estado, de un parámetro puramente individual (liberal clásico) a un mandato que supera - inclusive- el sentido social de la misma para, en su lugar, formular como meta la preservación de las generaciones futuras, garantizando el entorno en el que podrán vivir".</i></p> <p>De vuelta a los efectos de la Constitución ecológica en materia de protección ambiental y de los animales la Corte precisó en la misma sentencia que la:</p> <p><i>"Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8°). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de</i></p> <p><small><u>2 Corte Constitucional. Sentencia T-760 del 25 de septiembre de 2007. M.P: Clara Inés Vargas.</u></small></p>
<p><i>deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución".</i></p> <p>Como parte de la articulación entre la función ecológica de la propiedad con la obligación estatal e individual de proteger el ambiente y los animales la Corte advirtió lo siguiente:</p> <p><i>"el desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución hacen parte de las garantías contenidas en nuestra Constitución para que el bienestar y el quehacer productivo-económico del ser humano se efectúe en armonía y no a costa o en perjuicio de la naturaleza".</i></p> <p>Ello como mecanismo para conciliar los intereses económicos particulares con las obligaciones estatales en materia de protección de la naturaleza y de los animales.</p> <p>La Corte determinó que sería el Congreso de la República el llamado a desarrollar ese mandato de compaginación de principios constitucionales.</p> <p><i>"El legislador será el encargado de establecer cuáles son las potestades en cabeza del Estado para prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.</i> <i>(...)</i> <i>La Constitución, eso es claro, no reduce la protección del medio ambiente o cualquiera de sus componentes a una visión liberal, en virtud de la cual los seres humanos pueden disponer a su antojo de los demás seres vivos o los recursos naturales, sino que reconoce que el vínculo entre ellos está precedido o condicionado por unas pautas o requisitos que delimitan sus libertades y deberes, asegurando la protección de la diversidad e integridad ambiental (art. 79 C.P.)."</i></p> <p>Continuando con los desarrollos jurisprudenciales la Sentencia C-666 de 20103 se erigió como un fallo particularmente relevante en materia de protección al ambiente y a los animales por varias razones que se proceden a exponer a continuación. Primero, reconoció a los animales como seres sintientes y relacionó por vez primera su protección como manifestación de la dignidad humana, así:</p> <p><i>"el concepto de dignidad de las personas tiene directa y principal relación con el ambiente en que se desarrolla su existencia, y de éste hacen parte los animales. De manera que las relaciones entre personas y animales no simplemente están reguladas como un deber de protección a los recursos naturales, sino que resultan concreción y desarrollo de un concepto fundacional del ordenamiento constitucional, por lo que la libertad de configuración que tiene el legislador debe desarrollarse con base en fundamentos de dignidad humana en todas aquellas ocasiones en que decide sobre las relaciones entre seres humanos y animales</i></p> <p><small><u>3 Corte Constitucional. Sentencia C-666 del 30 de agosto de 2010. M.P: Humberto Sierra Porto.</u></small></p>	<p><i>(...)</i> <i>En ese sentido, la pregunta que surge no es si los seres a los que no se les reconoce dignidad –que no son considerados seres morales en igualdad de condiciones que las personas, como son los animales- tienen derechos; el análisis jurídico conduce a cuestionarse si, en términos constitucionales, el concepto de dignidad comporta algún deber de actuación, relación o, incluso, consideración de las personas –agentes morales- respecto de los animales</i> <i>(...)</i> <i>si en el mismo Estado constitucional se consagra el deber de protección a los animales vía la protección de los recursos naturales, el concepto de dignidad que se concreta en la interacción de las personas en una comunidad que se construye dentro de estos parámetros constitucionales no podrá ignorar las relaciones que surgen entre ellas y los animales. El fundamento para esta vinculación radica en su capacidad de sentir</i> <i>(...)</i> <i>la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos.</i> <i>(...)</i> <i>Aunque obvia, valga mencionar que la justificación radica en una apreciación fáctica incontestable: no hay interés más primario para un ser sintiente que el de no sufrir daño o maltrato. Y debe ser este uno de los valores primordiales dentro de una comunidad moral que actúa y construye sus relaciones dentro de los parámetros del Estado constitucional."</i></p> <p>Adicionalmente, e insistiendo en lo previamente expresado, la Corte reconoció que los animales hacen parte del ambiente por lo que la protección constitucional y legal del segundo, debe comportar la protección de los primeros.</p> <p><i>"Es claro, que el concepto de medio ambiente que contempla la Constitución de 1991 es un concepto complejo, en donde se involucran los distintos elementos que se conjugan para conformar el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, dentro de los que se cuenta la flora y la fauna que se encuentra en el territorio colombiano. Adelanta la Corte que los elementos integrantes del concepto de medio ambiente pueden protegerse por se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana. En efecto, la visión del ambiente como elemento transversal en el sistema constitucional trasluce una visión empática de la sociedad, y el modo de vida que esta desarrolla, y la naturaleza, de manera que la protección del ambiente supera la mera noción utilitarista, para asumir una postura de respeto y cuidado que hunde sus raíces en concepciones ontológicas.</i> <i>(...)</i></p>

<p>una concepción integral del ambiente obliga a concluir que dentro de los elementos que lo componen deben entenderse incluidos los animales, que hacen parte del concepto de fauna que, a su vez, se ha entendido como parte de los recursos naturales o, en otras palabras, de la naturaleza como concepto protegido, cuya garantía es contemplada por la Constitución de 1991.</p> <p>(...)</p> <p>Es, precisamente, este deber constitucional el que restringe el ámbito decisional de los poderes constituidos, en especial del legislador, al momento de determinar las distintas formas de regulación de los recursos naturales dentro del sistema jurídico colombiano. El que exista un deber de protección respecto de los mismos excluye automáticamente una posición de indiferencia en lo relativo a los recursos naturales, entre ellos los animales, siendo, por el contrario, preceptiva la creación de un sistema infraconstitucional, que sea acorde con el sistema constitucional, que implique una protección para los mismos y que tenga en cuenta, armónicamente, el ejercicio de derechos fundamentales que eventualmente puedan verse limitados con la protección establecida para los animales.</p> <p>(...)</p> <p>los animales como otros seres vivos que comparten el contexto en que se desarrolla la vida humana, siendo determinantes en el concepto de naturaleza y, por consiguiente, convirtiéndose en destinatarios de la visión empática de los seres humanos por el contexto –o ambiente– en el que desarrolla su existencia. No otra puede ser la norma constitucional que se derive de las diversas y numerosas disposiciones en que la Constitución hace referencia a los elementos que integran el ambiente</p> <p>(...)</p> <p>la manifestación concreta de esta posición se hace a partir de dos perspectivas: la de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies; y la de fauna a la cual se debe proteger del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección esta última que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes.”</p> <p>Además, exploró la tensión existente entre protección de las manifestaciones culturales y la protección de los animales. En consecuencia, reconoció las facultades del legislador para prohibir la destinación de recursos públicos y la realización de espectáculos o actividades culturales que comprometan el bienestar de los animales:</p> <p>“las manifestaciones culturales no son una expresión directa de la Constitución, sino fruto de la interacción de los distintos actores sociales determinados por un tiempo y un espacio específicos. De manera que no puede entenderse que en sí mismas consideradas, sean concreción de postulados constitucionales, ni que, por consiguiente, tengan blindaje alguno que las haga inmunes a la regulación por parte del ordenamiento jurídico cuando quiera que se estime necesario limitarlas o, incluso suprimirlas, por ser contrarias a</p>	<p>los valores que busque promocionar la sociedad, decisión que se encuentra dentro del ámbito competencial del órgano legislativo o de las autoridades municipales o distritales,</p> <p>(...)</p> <p>Incluso el Legislador en ejercicio de su libertad de configuración normativa puede llegar a prohibir las manifestaciones culturales que implican maltrato animal, si considera que debe primar el deber de protección sobre la excepcionalidad de las expresiones culturales que implican agravio a seres vivos, pues como lo ha defendido esta Corporación en numerosas oportunidades, la Constitución de 1991 no es estática</p> <p>(...)</p> <p>Resulta contrario a los términos constitucionales que los municipios o distritos dediquen recursos públicos a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades. Esta sería una acción incompatible con el deber de protección animal, pues se privilegiaría sin ninguna limitación el deber de fomento a la cultura, sin tener en cuenta la armonización necesaria en esta ocasión; el desconocimiento del deber de protección animal provendría, además, del hecho que de esta manera se fomentaría el maltrato animal, lo que conduciría a lo tantas veces expresado en la presente providencia: un desconocimiento absoluto de un deber constitucional, con el consiguiente privilegio irrestricto de otro,</p> <p>(...)</p> <p>Con fundamento en lo anterior, respecto de estas precisas actividades y de cualquiera que involucre maltrato animal se concluye que el Estado podrá permitir las cuando se consideren manifestación cultural de la población de un determinado municipio o distrito, pero deberá abstenerse de difundirlas, promocionarlas, patrocinarlas o cualquier otra forma de intervención que implique fomento a las mismas por fuera de los límites establecidos en esta sentencia. Sólo así se alcanza una interpretación armónica de dos principios constitucionales que se contraponen en las concretas actividades que excepciona el artículo 7º de la ley 84 de 1989.”</p> <p>En suma, los principales elementos sobre la protección constitucional del ambiente y los animales que emanan de la sentencia en comento son:</p> <p>i) “Una visión de la naturaleza, el ambiente y los seres que de él hacen parte no como un depósito de recursos a disposición de los seres humanos; por el contrario, una concepción integracionista que entiende a los seres humanos como un elemento más de aquellos que componen la naturaleza.</p> <p>ii) Una base conceptual para las relaciones de los seres humanos con la naturaleza, el ambiente y los otros seres que lo integran distinta de la utilitarista, aleja de un parámetro de provecho humano e indiferente a las sensaciones de seres sintientes que también integran el ambiente.</p>
<p>iii) En este sentido se desprende de las disposiciones constitucionales una protección reforzada al ambiente en el que viven los seres humanos que se encuentren dentro del territorio colombiano;</p> <p>iv) Una protección reforzada a la fauna que se halle dentro del territorio colombiano, en cuanto elemento integrante del ambiente cuya protección ordena la Constitución;</p> <p>v) Una protección reforzada a todos los animales en cuanto integrantes de la fauna que habita el Estado colombiano;</p> <p>vi) Un deber de índole constitucional para el Estado, que implica obligaciones concretas para los poderes constituidos y que, por consiguiente, no pueden apoyar, patrocinar, dirigir, ni, en general, tener una participación positiva en acciones que impliquen maltrato animal; de la misma forma, tampoco podrán asumir un papel neutro o de abstención en el desarrollo de la protección que debe brindarse a los animales;</p> <p>vii) Una protección a los animales que tendrá fundamento, además, en las obligaciones que conlleva la dignidad humana, la cual impide que dicha protección se desarrolle ignorando las cargas que, en cuanto seres superiores, surgen respecto de las especies inferiores, las cuales constituyen, sin duda, una obligación moral, tal y como se manifestó en los considerandos de la Carta Mundial de la Naturaleza.”</p> <p>En el año 2012, mediante Sentencia T-1554, la Corte reiteraría que la protección estatal a la tenencia de animales domésticos era constitucionalmente relevante por ser medio para el ejercicio de derechos fundamentales del propietario o tenedor del animal. Al respecto añadió:</p> <p>“La tenencia de un animal doméstico en el lugar de residencia es una decisión personal y familiar que obedece a diferentes necesidades y proyectos de vida, y que por lo tanto en principio debe ser respetada y protegida por el Estado. Desde sus inicios esta Corporación ha sostenido que las personas cuentan con el derecho a tener animales domésticos, en tanto se trata del ejercicio de varios derechos fundamentales entre los que se han mencionado el libre desarrollo de la personalidad y la intimidad personal y familiar. Con relación al primero, la jurisprudencia constitucional ha destacado que es un derecho de status activo que “exige el despliegue de las capacidades individuales, sin restricciones ajenas no autorizadas por el ordenamiento jurídico. Se configura una vulneración de este derecho cuando a la persona se le impide, de forma arbitraria, alcanzar o perseguir aspiraciones legítimas de vida o valorar y escoger libremente las circunstancias que dan sentido a su existencia”. En</p> <p><small>4 Corte Constitucional. Sentencia T-155 del 12 de marzo de 2012. M.P. Maria Victoria Calle Correa.</small></p>	<p>relación con el segundo, la intimidación personal y familiar implica el derecho a no ser molestado a fin de resguardar un espacio de privacidad personal y familiar, libre de cualquier de intromisión de otros, sin el consentimiento de su titular”.</p> <p>En la Sentencia T- 622 del 20165 la Corte resaltó la necesidad de comprender la relación del ser humano con la naturaleza no solo desde una perspectiva antropocéntrica sino desde una perspectiva ecocéntrica. En virtud de esa comprensión, el Alto Tribunal Constitucional concluyó que procede el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos. Al respecto estableció la Corte:</p> <p>“ (...) es posible establecer al menos tres aproximaciones teóricas que explican el interés superior de la naturaleza en el ordenamiento jurídico colombiano y la protección especial que se le otorga: (i) en primer lugar, se parte de una visión antropocéntrica que concibe al ser humano presente como única razón de ser del sistema legal y a los recursos naturales como simples objetos al servicio del primero, (ii) un segundo punto de vista biocéntrico reivindicaba concepciones más globales y solidarias de la responsabilidad humana, que abogan –en igual medida– por los deberes del hombre con la naturaleza y las generaciones venideras; (iii) finalmente, se han formulado posturas ecocéntricas que conciben a la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos y que respaldan cosmovisiones plurales y alternativas a los planteamientos recientemente expuestos.</p> <p>(...)</p> <p>el enfoque ecocéntrico parte de una premisa básica según la cual la tierra no pertenece al hombre y, por el contrario, asume que el hombre es quien pertenece a la tierra, como cualquier otra especie. De acuerdo con esta interpretación, la especie humana es solo un evento más dentro de una larga cadena evolutiva que ha perdurado por miles de millones de años y por tanto de ninguna manera es la dueña de las demás especies, de la biodiversidad ni de los recursos naturales como tampoco del destino del planeta. En consecuencia, esta teoría concibe a la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos que deben ser reconocidos por los Estados y ejercidos bajo la tutela de sus representantes legales, verbigracia, por las comunidades que la habitan o que tienen una especial relación con ella.”</p> <p>“Este enfoque en particular, al igual que los anteriores, encuentra pleno fundamento en la Constitución Política de 1991, en particular, en la fórmula del ESD (artículo 1º superior) en tanto define a Colombia como una República democrática, participativa y pluralista, y, por supuesto, en el mandato constitucional de reconocer y proteger</p> <p><small>5 Corte Constitucional. Sentencia T-622 de 2016 del 10 de noviembre de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.</small></p>

<p>la diversidad étnica y cultural de la nación (artículos 7º y 8º). Respecto de este último enfoque la Corte ha señalado en la reciente sentencia C-449 de 2015 que la perspectiva ecocéntrica puede constatarse en algunas decisiones de esta Corporación; por ejemplo, la sentencia C-595 de 2010 anota que la Constitución muestra igualmente la relevancia que toma el medio ambiente como bien a proteger por sí mismo y su relación estrecha con los seres que habitan la tierra. En igual sentido, la sentencia C-632 de 2011 expuso que:</p> <p><i>“en la actualidad, la naturaleza no se concibe únicamente como el ambiente y entorno de los seres humanos, sino también como un sujeto con derechos propios, que, como tal, deben ser protegidos y garantizados.</i></p> <p><i>“En este orden de ideas, el desafío más grande que tiene el constitucionalismo contemporáneo en materia ambiental, consiste en lograr la salvaguarda y protección efectiva de la naturaleza, las culturas y formas de vida asociadas a ella y la biodiversidad, no por la simple utilidad material, genética o productiva que estos puedan representar para el ser humano, sino porque al tratarse de una entidad viviente compuesta por otras múltiples formas de vida y representaciones culturales, son sujetos de derechos individualizables, lo que los convierte en un nuevo imperativo de protección integral y respeto por parte de los Estados y las sociedades. En síntesis, solo a partir de una actitud de profundo respeto y humildad con la naturaleza, sus integrantes y su cultura es posible entrar a relacionarse con ellos en términos justos y equitativos, dejando de lado todo concepto que se limite a lo simplemente utilitario, económico o eficientista.</i></p> <p><i>“De lo expuesto anteriormente se derivan una serie de obligaciones de protección y garantía del medio ambiente a cargo del Estado quien es el primer responsable por su amparo, mantenimiento y conservación, que debe materializar a través de políticas públicas ambientales responsables (gobernanza sostenible), la expedición de documentos CONPES, de legislación en la materia y de Planes Nacionales de Desarrollo, entre otros; por supuesto, sin perjuicio del deber de protección y cuidado que también le asiste a la sociedad civil y a las propias comunidades de cuidar los recursos naturales y la biodiversidad.”</i></p> <p>En el mismo año, la Sentencia T-146 de 2016 insistió en las apuestas centrales de la constitución ecológica y reiteró la relación entre ambiente y animales y dignidad humana.</p> <p><small>6 Corte Constitucional. Sentencia T-146 del 31 de marzo de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero.</small></p>	<p><i>“esta Constitución [la constitución ecológica] tiene una triple dimensión, de la cual se derivan las siguientes premisas: (i) la protección del medio ambiente es un principio que irradia todo el sistema jurídico, (ii) gozar de un ambiente sano es un derecho de todas las personas y (iii) para efectos de llegar a dicho status de protección se imponen obligaciones a cargo del Estado y de los particulares”.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Además, la Sala recuerda que el concepto de dignidad del hombre, también se ve reflejado en su relación con el entorno, ello exige tener en cuenta que la fauna y la flora son elementos integrantes del universo donde vive y que, por esa condición, merecen especial cuidado y protección. Lo anterior, goza de especial trascendencia cuando se trata de animales, quienes –como se vio– son actualmente reconocidos como seres con capacidad para sentir, por lo que se debe privilegiar su estado de libertad, en el que pueden vivir salvajemente realizando las actividades propias de su naturaleza, entre ellas, convivir con otros animales de su misma especie”.</i></p> <p>También en el año 2016, la Corte Constitucional reconoció, a través de la Sentencia C-467 de 2016, la doble calidad de los animales como seres sintientes y como bienes sujetos a propiedad.</p> <p><i>“Así las cosas, la materialización de la prohibición de maltrato animal se produce, no por vía de su calificación abstracta como seres sintientes ni como sujetos de derechos, sino con la identificación de las modalidades y de los escenarios en los que se infringe sufrimiento a los animales individualmente considerados, y con la adopción de medidas idóneas y eficaces para la erradicación de estas modalidades y escenarios en los que se produce el sufrimiento animal. Así las cosas, el deber constitucional del legislador consiste en individualización y caracterización de las distintas formas y modalidades de maltrato que se producen en la interacción entre los seres humanos y los animales, en evaluarlas de cara al conjunto de principios y valores constitucionales, y en adoptar las medidas que sean consistentes con este entramado de mandatos, bien sea para regularizar y estandarizar estas prácticas, o bien sea para prohibirlas inmediata o progresivamente. Nada de ello tiene que ver con una calificación o una categorización general de los animales, cuestión por lo demás bastante más sencilla que la de enfrentar un fenómeno altamente complejo como el maltrato animal.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>la recalificación legal de los animales como seres sintientes tampoco tiene por sí sola la potencialidad de acabar con las fuentes del maltrato animal.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Por el contrario, la intervención legislativa en estos escenarios a la luz de los estándares de bienestar animal reviste un alto nivel de</i></p> <p><small>7 Corte Constitucional. Sentencia C-467 del 31 de agosto de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero.</small></p>
<p><i>complejidad, porque implica mucho más que una recalificación legal abstracta, y exige intervenir variables de orden cultural, patrones alimentarios de vieja data, y reconfigurar modelos de producción no susceptibles de ser alterados unilateral y automáticamente. Es decir, la intervención legislativa en los ámbitos en los que se produce el maltrato animal, como la producción de materias primas (carne, lácteos y pieles), la investigación y experimentación con fines científicos e industriales, la utilización de animales como fuerza de trabajo o espectáculos públicos, y la tenencia de animales domésticos y salvajes, requiere de instrumentos y herramientas altamente sofisticadas, que rebasan por mucho la sola recalificación legal de los animales.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>en aquellos casos en los que este tribunal se ha pronunciado sobre la prohibición de maltrato animal, ha concluido que la materialización de este principio no se obtiene por vía de la variación de su status legal, considerado en abstracto, sino por vía de la adopción de medidas concretas y específicas que regularicen la actividad humana en su interacción con los animales, como la adopción de protocolos para el ejercicio de actividades que provocan sufrimiento animal, o su prohibición inmediata o progresiva.”</i></p> <p>En la Sentencia C-041 de 2017 la Corte avanzó en el reconocimiento de los animales como titulares de ciertos derechos en los siguientes términos:</p> <p><i>“[a]unque la Constitución no reconozca explícitamente a los animales como titulares de derechos, ello no debe entenderse como su negación, ni menos como una prohibición para su reconocimiento -innominados-. Su exigencia atiende a factores como la evolución de la humanidad y los cambios que presente una sociedad, lo cual puede llevar a la Corte a hacer visible lo que a primera vista no se avizora en la Constitución. Siendo este Tribunal el intérprete autorizado de la Carta Política (art. 241), tiene una función encomiable de hacer cierta para la realidad del Derecho la inclusión de los animales como titulares de ciertos derechos, en la obtención de los fines esenciales y sociales del Estado constitucional (preambulo, arts. 1o y 2o superiores). Un derecho jurídicamente establecido y definido tiene en cuenta el sistema de evidencias, representaciones colectivas y creencias de la comunidad, por lo que el criterio de la consagración expresa de un derecho resulta insuficiente para cuestionar la posición aquí adoptada. Más aún cuando se endilga un déficit de protección o circunstancias de indefensión.</i></p> <p>(...)</p> <p><small>8 Corte Constitucional. Sentencia C-041 del 1 de febrero de 2017. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.</small></p>	<p><i>Los animales no son individuos idénticos a los humanos y no tienen por qué serlo. La Constitución preserva las especies -humanas y no humanas- como parte del entorno ecológico, pero también es posible extraer su protección como individuos al disponer de variadas y similares capacidades y niveles de raciocinio. De las interacciones que los humanos tienen con los demás seres vivos es claro que hacemos parte del mismo ecosistema compartiendo análogas y diferentes necesidades básicas, que no se reducen a la condición de seres vivos y sintientes.”</i></p> <p>Si bien mediante Auto 547 de 2018 se declaró la nulidad del numeral segundo de la sentencia que declaraba constitucional las excepciones previstas en el artículo 5 de la Ley 1774 de 2016, referentes al artículo 7 de la Ley 84 de 1989 en virtud del cual se exceptúan prácticas que constituyen maltrato animal por su carácter cultural, esta decisión no afectó la totalidad de la sentencia, ni sus consideraciones.</p> <p>Es clave resaltar que la razón por la que se anuló dicho numeral fue precisamente porque en aquella decisión la Corte Constitucional desconoció que era el Congreso de la República el llamado a decidir si, en virtud de la ponderación del mandato de protección a los animales, había lugar a prohibir las actividades que actualmente se encuentran exceptuadas por razones culturales.</p> <p>En ese sentido, ni las consideraciones, ni lo dispuesto en el numeral primero de la sentencia fue anulado, por lo que su mención es absolutamente relevante, más aún cuando se vuelve a reiterar el llamado al Congreso para legislar sobre esta materia.</p> <p>La Corte ha insistido en años más recientes sobre las obligaciones estatales de protección del ambiente y en especial lo que respecta a la protección de los animales que de allí se deriva. Sobre el particular, es relevante resaltar lo señalado en sentencia C-032 de 2019 en la que dispuso que:</p> <p><i>“de conformidad con el mencionado artículo 79 de la Constitución, la protección del medio ambiente se enmarca en tres obligaciones concretas para el Estado. La primera, de carácter general, que establece el deber de proteger la diversidad e integridad del medio ambiente. La segunda y la tercera, a su turno, son de carácter específico, en tanto que establecen deberes de: (i) conservar las áreas de especial importancia ecológica; y (ii) fomentar la educación para el logro de los precitados fines.</i></p> <p><i>Así mismo, la Sentencia C-259 de 2016[59] consideró que los anteriores deberes, a su turno, se catalogan en cuatro obligaciones primordiales respecto de la protección del medio ambiente: (i) la prevención; (ii) la mitigación; (iii) la indemnización o reparación; y, (iv) la punición.</i></p> <p><small>9 Corte Constitucional. Sentencia C-032 del 30 de enero de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz.</small></p>

<p>(...) En consonancia, la jurisprudencia constitucional ha entendido que los animales hacen parte del medio ambiente y son objeto de protección en el marco de los mandatos mencionados, así como de la Constitución Ecológica.</p> <p>(...)</p> <p>(...) La jurisprudencia constitucional ha establecido algunas reglas alrededor de la protección de los animales, que guían el entendimiento de los deberes, tanto para el Estado como para los particulares, en relación con éstos. A continuación, se enuncian tales reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La protección del medio ambiente incluye la protección de los animales desde dos perspectivas: “la de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies; y la de fauna a la cual se debe salvaguardar del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres vivos y sintientes. 2. La tenencia de animales domésticos y su transporte en el sistema de transporte público es admisible siempre que se respeten los deberes de cuidado, conservación y respeto a los animales. Por el contrario, la restricción de la tenencia de animales silvestres o protegidos es válida y desarrolla el deber de protección del medio ambiente, por cuanto en la relación entre los seres humanos y el medio ambiente se impone el deber del buen trato de las personas hacia éste. 3. El trato que le dan las personas a los animales está restringido por el concepto de bienestar animal que, como regla general, plantea el desarrollo del principio de solidaridad mediante la ausencia de malos tratos o cualquier tipo de crueldad hacia estos seres sintientes. En tal sentido, la interacción entre humanos y animales debe guiarse por el concepto de dignidad humana como fundamento de las relaciones que un ser humano tiene con otro ser sintiente, lo cual implica la obligación de “establecer un sistema jurídico de protección que garantice la integridad de los animales como seres sintientes que hacen parte del contexto natural en el que las personas desarrollan su vida. <p>Al margen de lo anterior, la protección de los animales admite excepciones de conformidad con la concreción de otros principios, derechos y deberes constitucionales, como son: “(i) la libertad religiosa, (ii) los hábitos alimenticios de los seres humanos; (iii) la investigación y experimentación médica”; y (iv) las expresiones culturales como los espectáculos considerados como parte de la tradición, sujetos a criterios de</p>	<p>razonabilidad y proporcionalidad en términos estrictos y de conformidad con una visión restrictiva de los mismos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. El Legislador está habilitado para prohibir determinadas manifestaciones culturales que impliquen el maltrato animal como, por ejemplo, el uso de animales silvestres en circos en todo el territorio nacional. Lo precedente ya que “la cultura se revalúa permanentemente para adecuarse a la evolución de la humanidad, la garantía de los derechos y el cumplimiento de los deberes, máxime cuando se busca desterrar rastros de una sociedad que ha marginalizado y excluido a ciertos individuos y colectivos”. 5. Le corresponde al Legislador la determinación sobre la prohibición de la realización de expresiones culturales que conlleven maltrato animal, en condiciones de arraigo y tradición. <p>En razón de lo expuesto es claro que el constitucionalismo colombiano ha reconocido la obligación del Estado y de los particulares de proteger la naturaleza y el ambiente sano como un fin superior. A su vez, ha conceptualizado que los animales hacen parte de la naturaleza, por lo que el mandato constitucional incluye un deber de protección animal.</p> <p>En ese proceso de desarrollo jurisprudencial sobre la materia, la Corte Constitucional ha partido de concepciones antropocéntricas, pero poco a poco ha migrado a posturas más ecocéntricas que han fundamentado los recientes fallos que reconocen a la naturaleza como sujeto de derechos.</p> <p>También se ha reconocido que la protección del ambiente y de los animales puede entrar en tensión con la protección de tradiciones culturales y con los intereses económicos, particulares y en general con los derechos individuales de los seres humanos. Al respecto se ha determinado que debe existir una ponderación entre estos intereses contrapuestos y que es el Legislador el llamado a regular la materia y establecer límites razonables que tiendan al bienestar colectivo y a la protección efectiva de los intereses individuales y colectivos.</p> <p>Este proyecto de ley parte del reconocimiento de que en torno a la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales existe un déficit de protección y regulación en materia ambiental y animal que redundaría en el incumplimiento de los precatados mandatos constitucionales y es deber del Legislador pronunciarse sobre la materia.</p> <p>En consecuencia, este proyecto de ley busca ahondar en ese mandato constitucional que le ha sido reconocido al Congreso de la república de manera que se proteja de forma efectiva al ambiente y a los animales en el contexto de la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, sin que ello redunde en la vulneración de los derechos fundamentales de la persona humana ni en la afectación injustificada a tradiciones culturales.</p>
<p>3.4 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Carta Mundial de la Naturaleza proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1982, consideró que la especie humana es parte de la naturaleza y la vida depende del funcionamiento ininterrumpido de los sistemas naturales que son fuente de energía y de materias nutritivas, en virtud de lo cual instituyó como principio básico que “se respetará la naturaleza y no se perturbarán sus procesos esenciales”. • La Declaración Universal de los Derechos de los Animales, proclamada el 15 de octubre de 1978 por la Liga Internacional, las Ligas Nacionales y las personas físicas que se asocian a ellas, instrumento internacional no vinculante que consagra el derecho a la existencia de los animales, al respeto, a la prohibición de exterminio, explotación o crueldad y a la obligación de cuidado y protección por parte de los hombres (arts. 1 a 3). <p>4. REGULACIÓN NACIONAL DE LOS ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS Y DE FUEGOS ARTIFICIALES:</p> <p>Las leyes 84 de 1989, 1339 de 2009, 1774 de 2016 y 1801 de 2016, no solo operan como fundamentos jurídicos de las disposiciones de este proyecto de ley en los términos previamente señalados, también constituyen antecedentes normativos relevantes para comprender la regulación nacional actual respecto de las condiciones de producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.</p> <p>A esas normas se suman con un mayor grado de especialidad en la materia las siguientes:</p> <p>Resolución 4709 de 1995 del Ministerio de Salud. “Por la cual se dictan algunas medidas de carácter sanitario y se establecen unas prohibiciones en el manejo, transporte, almacenamiento, comercialización y expendio de pólvora y productos pirotécnicos, se adopta el Plan Nacional de Contingencia de Atención inmediata al Quemado dentro de la Red Nacional de Urgencias”</p> <p>Expedida con la motivación de proteger la salud humana, y en especial la de los niños, ante posibles usos indebidos de artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales la Resolución previó la prohibición de la fabricación de ciertos productos pirotécnicos, así como la venta y uso por parte de menores de edad y de personas en estado de embriaguez. Finalmente, estableció ciertas condiciones para la fabricación, transporte, distribución, venta y uso de artículos pirotécnicos.</p> <p>Ley 670 de 2001: “Por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos.” La Ley regula el uso de pólvora con miras a proteger a los menores de edad y garantizar el goce efectivo de sus derechos a la vida, la integridad física, la salud y la recreación.</p>	<p>La norma clasifica los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en tres categorías, así:</p> <p>“Categoría uno. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que presentan un riesgo muy reducido y han sido diseñados y fabricados para ser utilizados en áreas confinadas como construcciones residenciales, incluyendo el interior de edificios y viviendas. En su producción o fabricación no puede usarse la pólvora, ni cloratos, ni percloratos. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.</p> <p>Categoría dos. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que presenten riesgo moderado de manera que puedan usarse en áreas relativamente confinadas. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en espacios abiertos de almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.</p> <p>Para su expendio o comercialización deben especificarse las condiciones de su adecuado uso o aprovechamiento con etiquetas visibles y con previsión de peligro.</p> <p>Categoría tres. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que representan mayores riesgos y cuyo uso solo es posible en grandes espacios abiertos y como espectáculos públicos. Para su uso y aprovechamiento con fines recreativos se requiere ser experto o técnico especialista de reconocida trayectoria y pertenecer a empresas cuya fabricación o producción esté autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.</p> <p>Los alcaldes municipales y distritales podrán autorizar dichos espectáculos públicos a través de los cuerpos de bomberos o unidades especializadas, quienes determinarán los sitios autorizados y las condiciones técnicas que se requieran.</p> <p>PARÁGRAFO. Para la determinación de la clase de fuegos artificiales que correspondan a cada una de las categorías anteriores, las autoridades tendrán en cuenta la clasificación que sobre el particular establece el Instituto Colombiano de Normas Técnicas, Icontec o la entidad que haga sus veces.10” (Resaltado propio).</p> <p><small>10 Art. 4. Ley 670 de 2001.</small></p>

<p>La norma establece que será competencia de los alcaldes municipales y distritales permitir, de acuerdo con las previsiones de seguridad propias de cada categoría, el uso y distribución de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en su territorio¹¹. También faculta a los alcaldes para crear el fondo municipal para la prevención de accidentes producto del manejo indebido de pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.</p> <p>A su vez, prohíbe totalmente la venta de estos productos a menores de edad y a personas en estado de embriaguez, así como la producción, fabricación, manipulación, uso o comercialización de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco. Ante el incumplimiento de las disposiciones de la norma, prevé la imposición de sanciones económicas.</p> <p>Decreto Nacional 4481 de 2016: "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 670 de 2001". En líneas generales el Decreto establece requisitos de transporte, distribución, venta y uso de pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales, los cuales deben ser expedidos por alcaldes municipales y distritales. Los lineamientos que impone el Decreto están encaminados a la protección de los niños y en general de la salud e integridad humana.</p> <p>Del desarrollo de la regulación nacional de la pólvora, artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales es posible concluir que esta ha considerado los efectos de estos productos en la vida, integridad personal y la salud humana y especialmente en la de los menores de edad. Pese a ello, es menester resaltar que, a la fecha, no existe en Colombia regulación de la pólvora, los artículos pirotécnicos y fuegos artificiales que considere las afectaciones animales y ambientales asociadas con la producción, fabricación, manipulación, uso o comercialización de estos productos.</p> <p>5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.</p> <p>Este capítulo está dividido en cinco subsecciones. En primer lugar, se exponen las consideraciones técnicas y científicas que demuestran que la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales acarrea efectos negativos sobre la salud, la integridad y la vida de los animales. A su vez, se demuestra que las mismas actividades afectan de manera negativa el ambiente.</p> <p>El segundo acápite versa sobre un argumento general que fundamenta la adopción de esta ley. A saber: que la protección de los animales opera como una garantía para los derechos fundamentales de los seres humanos.</p> <p>En un tercer momento se explicita el déficit de protección del ambiente y los animales en lo relativo a las actividades con artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Allí se expresan algunas consideraciones sobre las implicaciones constitucionales y políticas de desatender ese déficit de protección.</p> <p><small>¹¹ Esta disposición fue reconocida como constitucional por la Corte Constitucional en la Sentencia 790 del 24 de septiembre del 2002. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.</small></p>	<p>El cuarto acápite se dedica a precisar las condiciones actuales de la industria de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales y de exponer las consideraciones y medidas generales que adoptar la ley para evitar y aminorar los efectos de este marco regulatorio sobre la actividad económica y los derechos fundamentales de quienes se dedican a estas actividades económicas.</p> <p>Finalmente, se explica el objetivo e importancia de adoptar las disposiciones previstas en esta ley.</p> <p>a. AFECTACIONES AMBIENTALES Y A LOS ANIMALES ASOCIADAS CON LA PRODUCCIÓN, ALMACENAMIENTO, COMERCIALIZACIÓN, ADQUISICIÓN, USO Y DISPOSICIÓN DE ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS Y DE FUEGOS ARTIFICIALES.</p> <p>En esta sección se presentará diversa evidencia científica y técnica que da cuenta de las afectaciones al ambiente y a los animales asociadas con la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.</p> <p>Si bien para efectos de la estructura del texto se diferenciarán los efectos sobre los animales de los efectos sobre el ambiente, es preciso advertir que desde una perspectiva científica esa diferenciación no deja de ser un tanto reduccionista pues los efectos sobre el ambiente redundan en el bienestar de los animales y, a su vez, las afectaciones a los animales conllevan efectos ambientales.</p> <p>Algunos efectos generalizados en el ambiente:</p> <p>La producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales puede dar lugar a múltiples modalidades de contaminación ambiental dentro de las que se encuentran contaminaciones del suelo, de fuentes hídricas o del aire. También puede acarrear y destrucción de recursos naturales a raíz de incendios forestales o, precisamente, por las referidas modalidades de contaminación ambiental.</p> <p>Lo anterior, en gran medida, por cuenta de los compuestos químicos altamente tóxicos con que son empleados para la producción de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales y que son parte constitutiva esencial de esos productos.</p> <p>Adicional a lo anterior, científicos indios han advertido desde 2012 sobre el riesgo de que se presente contaminación de aguas subterráneas en el área de producción de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Tal fue el caso de la documentación</p> <p><small>¹² Isobe, T., Ogawa, S.P., Sugimoto, R. et al. Contaminación con perclorato de las aguas subterráneas del área de fabricación de fuegos artificiales en el sur de la India. <i>Environ Monit Assess</i> 185: 5627-5637 (2013). https://doi.org/10.1007/s10661-012-2972-7.</small></p>
<p>que hicieron sobre la contaminación por perclorato de aguas subterráneas ocasionada por un lugar de fabricación de estos productos en el sur de la India.</p> <p>La Agencia para Sustancias Tóxicas y el Registro de Enfermedades de Estados Unidos reconoce como una de las causas más comunes de intoxicación por perclorato vivir cerca de una fábrica de producción de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales¹³. A su vez, explica que los niveles altos de estas sustancias en el cuerpo pueden afectar la glándula tiroidea, generando hipotiroidismo, pueden alterar los procesos hormonales y así afectar múltiples órganos. Advierte también que las mujeres embarazadas, los niños y los fetos pueden verse especialmente perjudicados¹⁴ y que esos efectos también se evidenciaron en ciertos animales.</p> <p>Los percloratos son sales que se dan de manera natural pero que también puede ser empleados en industrias de explosivos, sistemas de inflado de airbag, e industrias manufactureras. Como en el caso de las ciudades en India que se vieron afectadas, la contaminación con compuestos tóxicos de aguas subterráneas es particularmente grave pues puede afectar las fuentes de agua potable de poblaciones humanas y animales.</p> <p>Sin embargo, la contaminación de fuentes hídricas por cuenta de la actividad de fuegos artificiales y artículos pirotécnicos no se reduce a su etapa de producción. En 2009 se documentaron elevados niveles de perclorato en las lluvias días después de los eventos de fuegos artificiales del cuatro de julio en Nueva York, Estados Unidos¹⁵.</p> <p>La contaminación del aire también es uno de los efectos preocupantes del uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. En 2015 se documentó la concentración excesiva de trazas de metales en la zona urbana de la ciudad de Busán, Corea del Sur, luego del uso de fuegos artificiales y de artículos pirotécnicos. Se reportaron incrementos de 1,72 veces, 2,64 veces, 2,86 veces, 2,91 veces y 5,44 veces más de lo normal de Potasio, Estroncio, Arsénico, Plomo y Aluminio respectivamente en el aire de la ciudad. Pese a ello, los investigadores resaltaron que la afectación al aire por la quema de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales en Busán había sido menor a la registrada en otras partes del mundo como China, España, Japón e Italia.</p> <p><small>¹³ Agencia para Sustancias Tóxicas y Registro de Enfermedades. https://www.atsdr.cdc.gov/es/toxfaqs/es_tfaqs162.html#bookmark1</small></p> <p><small>¹⁴ Ibid.</small></p> <p><small>¹⁵ Munster, J., Hanson, G. N., Jackson, W. A., & Rajagopalan, S. (2009). The fallout from fireworks: perchlorate in total deposition. <i>Water, Air, and Soil Pollution</i>, 198(1-4), 149-153. doi:10.1007/s11270-008-9833-6.</small></p> <p><small>¹⁶ Zang-Ho Shon, Ju-Hee Jeong, Yoo-Keun Kim. " Características de las partículas metálicas atmosféricas durante los fuegos artificiales a gran escala en Corea ", <i>Avances en meteorología</i> , vol. 2015. Id. De artículo 423275. , 13 páginas , 2015 . https://doi.org/10.1155/2015/423275</small></p>	<p>Incluso de manera previa, en 2007 varios científicos publicaron un artículo que demostró que "el uso de fuegos artificiales crea un evento de contaminación atmosférica antropogénica inusual y distintivo.¹⁷"</p> <p>El estudio fue realizado con ocasión de los espectáculos de seis días de duración en los que se emplean artículos pirotécnicos y fuegos artificiales en Valencia, España. Encontraron alta concentración en el aire de nitrógeno, dióxido de azufre, potasio, aluminio, titanio, magnesio, plomo, bario, estroncio, cobre y antimonio¹⁸.</p> <p>La contaminación auditiva asociada a los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, que, como se verá, es crítica para los animales, también compromete la salud humana. Así lo demostró un estudio realizado en el año 2002¹⁹ en el que se estudiaron los efectos acústicos del uso de estos productos en la noche de año nuevo en diferentes lugares de Alemania. Los investigadores concluyeron que se presentaron 9.9 casos por cada 100.000 habitantes de pérdida auditiva, lo que les permitió concluir que el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sonoros podría constituir un problema de salud pública.</p> <p>Además, ingenieros ambientales como Sebastián Salcedo han apuntado que el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales especialmente cuando son empleados por no profesiones puede ocasionar incendios forestales. Respecto de los efectos de ello, expresó:</p> <p><i>"Los palos de los voladores caen sin control y se pueden enredar en los árboles, causando afectaciones a los nidos y los animales. Además, se pueden provocar incendios en los ecosistemas, que terminan por destruir el hábitat natural de las especies²⁰"</i></p> <p>Finalmente, el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá²¹ reconoce, como Salcedo, que el uso de pólvora constituye uno de los</p> <p><small>¹⁷ Moreno, T., Querol, X., Alastuey, A., Minguillón, M., Pev, J., et al. (2006). Recreational atmospheric pollution episodes: Inhalable metalliferous particles from firework displays. <i>Author links open overlay panel</i>. Recuperado de https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1352231006009745</small></p> <p><small>¹⁸ Los siguientes estudios también apoyan la conclusión de la actividad de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales como fuente de contaminación por perclorato: Sijimol MR, Mohan M. Impactos ambientales del perclorato con especial referencia a los fuegos artificiales: una revisión. <i>Monitoreo y Evaluación Ambiental</i>. 2014 Noviembre; 186 (11): 7203-7210. DOI: 10.1007 / s10661-014-3921-4.</small></p> <p><small>¹⁹ Plontke SK, Dietz K, Pfeffer C, Zenner HP. The incidence of acoustic trauma due to New Year's firecrackers. <i>Eur Arch Otorhinolaryngol</i>. 2002 May;259(5):247-52. doi: 10.1007/s00405-002-0451-4. Epub 2002 Apr 10. PMID: 12107527.</small></p> <p><small>²⁰ Semana Sostenible. Efectos de la pólvora sobre los animales. https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/efectos-nocivos-de-la-polvora-en-los-animales/47957</small></p> <p><small>²¹ Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá. <i>Caracterización General del Escenario de Riesgo por Incendio Forestal</i> https://www.idiger.gov.co/rincendio/</small></p>

<p>principales riesgos de incendio forestal. Sobre el particular, ha precisado que estos tienden a presentarse con mayor frecuencia sobre áreas de especial protección ambiental como los páramos.</p> <p>Algunos efectos generalizados en animales silvestres y domésticos.</p> <p>Como se argumentará a continuación, el grueso de las afectaciones de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales están asociadas con los productos sonoros y en general con los niveles de ruido que estos artículos pueden alcanzar.</p> <p>La ONG Animal Ethics²² ha documentado que los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales pueden emitir sonidos de hasta 190 decibeles. Para poner en perspectiva el impacto auditivo de los 190 decibeles de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales es preciso notar que la exposición constante a sonidos superiores a 80 decibeles puede generar daños al oído humano y que los disparos de armas de fuego y el sonido de aviones comerciales es menor al producido por los artículos pirotécnicos (140 y 100 decibeles respectivamente).</p> <p>La capacidad auditiva de los seres humanos (máximo 20.000 hz) es considerablemente inferior a la de animales como los perros (máximo hasta 60.000 hz) con lo que es esperable que estos animales sean más sensibles que los humanos a los ruidos producidos por los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. De hecho, tal como lo indica Animal Ethics, los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en su modalidad sonora pueden llevar a la pérdida de audición en animales y al desarrollo de enfermedades auditivas como la tinnitus²³.</p> <p>La Asociación Británica de Veterinarios (BVA, por sus siglas en inglés), alertó con preocupación que los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sonoros causan problemas emocionales como fobias, ansiedad y estrés y afectaciones físicas en animales silvestres, de producción y de compañía. La Asociación recomendó restringir el uso de artículos sonoros mayores a 97 decibeles o modificar sus características de manera que no generen ruido²⁴.</p> <p>Expertas en comportamiento animal como Louise Thompson²⁵ han advertido que la estrecha cercanía de los animales con las explosiones de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, especialmente aquellos de gran alcance, puede afectar la visión y puede ocasionar quemaduras en la piel de los animales.</p> <p><small>22 Animal Ethics. (s.f) How Fireworks harm nonhuman animals. https://www.animal-ethics.org/how-fireworks-harm-nonhuman-animal</small></p> <p><small>23 Ibid.</small></p> <p><small>24 BVA Policy position on fireworks and animal welfare. https://www.bva.co.uk/media/1177/bva-policy-position-on-fireworks-and-animal-welfare-23519.pdf</small></p> <p><small>25 Louise Thompson. Fireworks Threaten Animals. https://www.friendsofthedog.co.za/fireworks-threaten-pets.html</small></p>	<p>En el ámbito local estos hallazgos han sido reiterados incluso por entidades públicas como el Instituto de Protección y Bienestar Animal de Bogotá, IDYBA, que en diciembre de 2020 realizó una campaña de concientización sobre los efectos negativos de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sobre los animales e invitó a evitar su uso por esas mismas razones²⁶.</p> <p>Carolina Alaguna, veterinaria y etóloga de la entidad, afirmó que estos artículos causan aturdimiento, desorientación, pánico y estrés intenso, miedo, temblor, inmovilidad, salivación excesiva, vómito, orina, heces náuseas, taquicardia, comportamientos agresivos y hasta la muerte de los animales habida cuenta del sonido intenso que generan²⁷.</p> <p>Algunos efectos sobre los animales silvestres:</p> <p>Carolina Alaguna, del IDPYBA explicó que los animales silvestres por regla general están más expuestos que otros animales a los materiales de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales que resultan altamente tóxicos y contaminantes. Ello pone en riesgo la salud de las especies silvestres²⁸.</p> <p>Sobre este asunto, la Asociación de Veterinarios de Vida Silvestre (VVS) en documento remitido con ocasión de la presentación de este proyecto de ley, conceptuó que los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales generan efectos tanto a corto como a mediano y largo plazo sobre los animales silvestres. Los efectos a corto plazo están en su mayoría asociados a los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales denominados como sonoros por cuenta de los decibeles y nivel de ruido que generan. Los efectos a mediano y largo plazo están vinculados con los desechos físicos y elementos sin explotar de estos productos y con los residuos químicos que queden en el ambiente y con los que pueden entrar en contacto los animales.</p> <p>De acuerdo con el Instituto Von Humboldt, Colombia es el país en el mundo que registra mayor diversidad de aves con más de 1.900 especies²⁹. El Reporte de Estado y Tendencias de la Biodiversidad de Colombia (RET) para 2018 elaborado por el mismo Instituto expone que Colombia durante los últimos años ha sido el primer</p> <p><small>26 IDPYBA. ¡No uses pólvora! Por el bienestar de nuestros animales domésticos y silvestres! https://bogota.gov.co/mi-ciudad/ambiente/polvora-en-navidad-2020-no-usarla-por-el-bienestar-animal#:~:text=Taquicardia%2C%20temblores%20y%20v%C3%B3mito%2C%20son,animales%20e%20uso%20de%20p%C3%B3lvora.&text=E%20uso%20de%20p%C3%B3lvora%20y,incluso%20la%20muerte%20por%20infarto.</small></p> <p><small>27 Ibid.</small></p> <p><small>28 IDPYBA. ¡No uses pólvora! Por el bienestar de nuestros animales domésticos y silvestres! https://bogota.gov.co/mi-ciudad/ambiente/polvora-en-navidad-2020-no-usarla-por-el-bienestar-animal#:~:text=Taquicardia%2C%20temblores%20y%20v%C3%B3mito%2C%20son,animales%20e%20uso%20de%20p%C3%B3lvora.&text=E%20uso%20de%20p%C3%B3lvora%20y,incluso%20la%20muerte%20por%20infarto.</small></p> <p><small>29 Instituto Alexander Von Humboldt: Reporte de Estado y Tendencias de la Biodiversidad de Colombia (RET) para 2018. http://reporte.humboldt.org.co/biodiversidad/2018/</small></p>
<p>país en reporte de número en número de especies de aves avistadas. En particular con un total de 1.546 observadas en 24 horas, a través de 4.840 listas enviadas al portal y aplicación eBird. Esta cifra representa alrededor del 80% de las más de 1.900 especies de avifauna que tiene el país.</p> <p>Sin embargo, las aves están dentro de los animales silvestres más afectados por el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. María Ángela Echeverry, directora de la maestría en conservación y uso de la biodiversidad de la Universidad Javeriana explica que:</p> <p><i>“Las explosiones de la pólvora pueden también tener un impacto negativo a nivel de las poblaciones de aves debido a la disminución considerable del número de individuos, pues muchas aves huyen dejando a sus pichones, que finalmente mueren³⁰”</i></p> <p>El abandono del nido por parte de las aves no responde a una causa natural o propia del comportamiento de la especie, sino que es inducida por el ser humano. Ese comportamiento se explica pues las aves se asustan por cuenta del estruendo producido por los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales y se desorientan al punto de no poder encontrar su nido y en ocasiones chocar con otros objetos o superficies³¹.</p> <p>A su vez, Echeverry explicó que otras especies de actividad nocturna como los búhos tienden a desorientarse y a acercarse de manera excesiva a las consolas en que se manejan los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales por las luces y los reflectores, comúnmente empleados en eventos que usan artículos categoría 3. En consecuencia, cuando estos productos se activan a veces impactan el cuerpo de las aves causándoles, cuando menos, lesiones graves o directamente la muerte.</p> <p>Asimismo, en Argentina en 2015³² se documentó que en una Reserva Natural los espectáculos de fuegos artificiales causaron taquicardia e incluso la muerte de aves. Además, los autores del estudio advirtieron que cuando el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales coincide con la temporada reproductiva de las aves la afectación de esos productos es tal que puede impedir el comportamiento reproductivo de las aves o en el mejor de los casos lleva a la muerte de los pichones o la imposibilidad de la eclosión de los huevos lo que por supuesto afecta su conservación como especies.</p> <p><small>30 Semana Sostenible. Efectos de la pólvora sobre los animales. https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/efectos-nocivos-de-la-polvora-en-los-animales/47957</small></p> <p><small>31 IDPYBA. ¡No uses pólvora! Por el bienestar de nuestros animales domésticos y silvestres! https://bogota.gov.co/mi-ciudad/ambiente/polvora-en-navidad-2020-no-usarla-por-el-bienestar-animal#:~:text=Taquicardia%2C%20temblores%20y%20v%C3%B3mito%2C%20son,animales%20e%20uso%20de%20p%C3%B3lvora.&text=E%20uso%20de%20p%C3%B3lvora%20y,incluso%20la%20muerte%20por%20infarto.</small></p> <p><small>32 Schiavini, A. (2015) Efectos de los espectáculos de fuegos artificiales en la avifauna de la Reserva Natural Urbana Bahía Cerrada, Ushuaia: Centro Austral de Investigaciones Científicas.</small></p>	<p>Otro estudio científico publicado en 2011 en Países Bajos³³ documentó durante tres años la reacción de las aves durante las festividades de fin de año y específicamente durante el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Concluyeron que las aves volaban poco antes del uso de estos productos pero que luego del uso de los mismos se generaban vuelos masivos, que era inusuales y que en muchos casos tenían como propósito alejarse de las áreas densamente pobladas de población humana.</p> <p>No obstante, el ruido no es el único efecto de estos productos que afectan a los animales silvestres. Un estudio realizado en Países Bajos en 2019³⁴ dio cuenta de los efectos de la contaminación del aire que generan los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sobre los animales silvestres. Explicaron los autores del estudio que ciertos productos liberan partículas tóxicas que son respirables por parte de animales silvestres.</p> <p>Adicionalmente, tal y como lo reportaron veterinarios de San Antonio, Estados Unidos en 2019³⁵ los animales se ven en el riesgo de consumir artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales o sus desechos lo que puede causar intoxicaciones y graves afectaciones a su salud que pueden terminar incluso con su vida.</p> <p>La contaminación por perclorato de fuentes hídricas supone una grave afectación de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sobre los animales silvestres³⁶. Se han documentado daños en la tiroides que dan lugar a hipertrofia e hiperplasia celular en roedores. Ese tipo de afectaciones podrían dar lugar a cáncer. Además, en peces puede provocar cambios hormonales leves y perjudicar los parámetros normales de crecimiento. Concluyeron los autores del estudio que esta sustancia amenaza el desarrollo y crecimiento de las poblaciones de anfibios, afecta también las rutas migratorias de ciertas aves y la capacidad ponedora de ciertos animales como la codorniz.</p> <p>Las advertencias de Echeverry y los demás científicos nacionales y extranjeros citados en este acápite son preocupantes en términos de conservación de la biodiversidad y de la protección de las riquezas naturales del país pues indica que los</p> <p><small>33 Shamoun-Baranes, J., Dokter, A., van Gasteren, H., van Loon, E., Leijnse, H y Bouten, W. (2011). Birds flee en mass from New Year's Eve fireworks, Behavioral Ecology. 22:1173-1177. https://academic.oup.com/beheco/article/22/6/1173/218852</small></p> <p><small>34 Greven, F. E., Vonk, J. M., Fischer, P., Duijijm, F., Vink, N. M. & Brunckreef, B. (2019) "Air pollution during New Year's fireworks and daily mortality in the Netherlands". Scientific Reports, 9.</small></p> <p><small>35 Stanley, M. K.; Kelers, K.; Boller, E. & Boller, M. (2019) "Acute barium poisoning in a dog after ingestion of handheld fireworks (party sparklers)". Journal of Veterinary Emergency and Critical Care, 29. pp. 201-207.</small></p> <p><small>36 Srinivasan, A. y Viraraghavan, T. (2009). Perclorato: efectos sobre la salud y tecnologías para su eliminación de los recursos hídricos. Revista internacional de investigación ambiental y salud pública 6 (4), 1418-1442. https://doi.org/10.3390/ijerph6041418</small></p>

<p>artículos objeto de regulación en esta ley son causantes de una anormal pérdida de poblaciones de aves en Colombia.</p> <p>Algunos efectos sobre los animales domésticos o de compañía:</p> <p>Sobre los efectos producidos a los animales domésticos por el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, especialmente aquellos diseñados para generar ruido al explotar, María Ángela Echeverry señaló que estos animales:</p> <p><i>"terminan heridos o mutilados de alguna parte del cuerpo al intentar esconderse de las explosiones en los lugares más remotos de los hogares. También es común, según los expertos, que los animales de compañía salgan huyendo y se pierdan debido a la sobreexcitación y las sensaciones de perturbación en la localización. Otros se tiran por los balcones o son atropellados por vehículos, mientras algunos sufren traumatismos severos en los sentidos visuales y auditivos, especialmente."</i>³⁷</p> <p>El concepto de Echeverry tiene eco en la opinión profesional de expertas en comportamiento animal como Louise Thompson quien advirtió exactamente las mismas consecuencias de estos productos en los animales de compañía y agregó que los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales pueden llegar a 190 decibeles lo que supera en 110 el rango más alto de 80 – 85 decibeles que se recomienda como tope para evitar daños en el oído humano. Atendiendo a que el oído de los perros y en general de los animales de compañía es más sensible que el humano, esos niveles de ruido pueden afectar la capacidad auditiva del animal.³⁸</p> <p>A su vez, la asociación de veterinarios AVATMA, en un informe técnico publicado en 2017³⁹ advirtió que cerca de la mitad de los perros de compañía que viven en contextos urbanos sufre por la explosión de fuegos artificiales y que los efectos de estos productos empeoran si los perros son de mayor edad. Explica el informe que la imprevisibilidad, intermitencia y alta intensidad de los efectos sonoros de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales explican buena parte de las reacciones de fobia, temor y estrés que experimentan los animales de compañía.</p> <p>Ragen McGowan, científica en comportamiento y bienestar de los animales, citada por la asociación AVATMA y quien trabaja para Purina Nestlé, explicó que los perros tienen un sistema auditivo más desarrollado que el de los humanos, lo que los hace más sensibles a experiencias de explosiones y ruidos de alta intensidad. McGowan precisa que otra de las razones que explica que los perros desarrollen efectos</p> <p>³⁷ Semana Sostenible. Efectos de la pólvora sobre los animales. https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/efectos-nocivos-de-la-polvora-en-los-animales/47957</p> <p>³⁸ Louise Thompson. Fireworks Threaten Animals. https://www.friendsofthedog.co.za/fireworks-threaten-pets.html</p> <p>³⁹ Informe técnico veterinario sobre los efectos de la pirotecnia en animales. AVATMA. (2017). https://avatma.org/2017/03/06/informe-tecnico-veterinario-sobre-los-efectos-de-la-pirotecnia-en-animales/</p>	<p>desfavorables por la exposición al ruido de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales es que estos no son previsibles, a diferencia de los ruidos de tormenta que en contextos normales se anteceden de factores perceptibles para los perros como fuertes vientos o variaciones en la presión barométrica⁴⁰.</p> <p>Las afectaciones en la salud que generan los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en los animales de compañía está documentado hasta tal punto que científicos de la Universidad de Lincoln en Reino Unido desarrollaron un dispositivo denominado "The Lincoln Sound Sensitivity Scale for dogs (LSSS)" que permite medir la fobia que generan diferentes sonidos en los perros. Los creadores reconocen que el ruido de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales hace parte de los estímulos empleados como referencia para probar fobia en perros.</p> <p>En 2017 un grupo de cinco científicas brasileras publicaron un estudio sobre los efectos de estímulos sonoros de alta intensidad en perros⁴¹. Describieron que los fuegos artificiales se han probado como una fuente de sonidos especialmente sensibles para los perros. Si bien el estudio empleó sonidos de truenos pregrabados cuya intensidad máxima llegaba a 104 decibeles las científicas concluyeron que con independencia del estímulo sonoro los animales de compañía presentan niveles de cortisol especialmente altos e incrementos en la actividad del corazón y del sistema nervioso simpático al ser sometidos a sonidos de alta intensidad.</p> <p>De manera similar, miembros de la facultad de veterinaria de la Universidad Estatal de Mississippi desarrollaron un artículo en 2002⁴² que les permitió probar que la frecuente exposición a sonidos de alta intensidad como los causados por artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales generan afectaciones en la capacidad auditiva de los animales.</p> <p>En particular percibieron que los animales expuestos a ese tipo de ruidos solo podían oír sonidos por encima de 60 decibeles mientras los animales no expuestos empezaban a hacerlo desde los 10 decibeles. El estudio fue con perros de caza y por ende pretendía medir el efecto del sonido de las armas en las capacidades auditivas de los animales. Sin embargo, es relevante pues los decibeles que causa un arma son similares a los causados por los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.</p> <p>Como se expresó en el apartado de este texto sobre los fundamentos jurisprudenciales de esta ley, la mutilación involuntaria del animal en reacción a un efecto externo como lo es el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales por</p> <p>⁴⁰ Ibid.</p> <p>⁴¹ De Souza, C., Martins, C., Pentado, M., et al. Autonomic, endocrine and behavioural responses to thunder in laboratory and companion Dogs. Publicado en: <i>Physiology & Behavior</i>. Volume 169, 1 febrero 2017. https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0031938416306825?via%3Dihub</p> <p>⁴² Mississippi State. University. Hunting and hearing: MSU studies gun-noise effect on dogs. 2002. https://www.newsarchive.msstate.edu/newsroom/article/2002/06/hunting-and-hearing-msu-studies-gun-noise-effect-dogs</p>
<p>un tercero constituye maltrato animal y comporta una afectación ilegítima sobre los derechos de los tenedores o propietarios de los animales afectados.</p> <p>Lo anterior, por supuesto, reviste una afectación de mayor entidad cuando el animal se pierde o muere interrumpiendo e impidiendo así de manera definitiva la decisión de los tenedores o propietarios del animal a tenerlo.</p> <p>Todas esas injustas afectaciones a la integridad y la vida de los animales de compañía, así como a los derechos fundamentales de sus propietarios o tenedores serían evitables de existir en Colombia una regulación de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales que prevenga y atienda esas situaciones.</p> <p>Algunos efectos sobre los animales de producción:</p> <p>La Sociedad Británica de Caballos (BHS, por sus siglas en inglés) ha documentado⁴³ reacciones de caballos ante el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Entre los comportamientos registrados reportan que los caballos sometidos a esos estímulos sonoros han tratado de saltar las puertas de los establos, se chocan con ellas y huyen poniendo en riesgo su integridad y la de las personas que puedan estar en las zonas contiguas. En consecuencia, la BHS ha recomendado que se restrinja el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en las zonas contiguas a granjas y que el desarrollo de este tipo de espectáculos se anuncie con suficiente anterioridad.</p> <p>Por su parte, un estudio realizado en 2019 en Nueva Zelanda sobre el manejo de caballos durante los eventos de fuegos artificiales⁴⁴ reiteró lo expresado por la Sociedad Británica de Caballos y precisó que cerca del 80% de los caballos desarrolla ansiedad y que poco más del 25% se lesiona en desarrollo de los comportamientos arriba señalados.</p> <p>Tanto AVATMA como Louise Thompson refieren que Ian Duncan, profesor emérito de la Universidad de Guelph ha documentado que las aves ponedoras disminuyen su producción de huevos en los días siguientes al desarrollo de espectáculos de fuegos artificiales.</p> <p>Una vez más, la adopción de una regulación sobre los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales es necesaria para dar un primer paso hacia la protección del ambiente y de los animales en el contexto de esta actividad económica. Mucho más ahora que son de conocimiento del Estado los múltiples estudios técnicos y científicos que documentan las afectaciones de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sobre los animales y el ambiente.</p> <p>⁴³ The British Horse Society website. (s.f) http://www.bhs.org.uk/safety-and-accidents/common-incidents/fireworks</p> <p>⁴⁴ Gronqvist, G.; Rogers, C. & Gee, E. (2016) "The management of horses during fireworks in New Zealand". <i>Animals</i>, 3.</p>	<p>b. PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES COMO GARANTÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS SERES HUMANOS.</p> <p>La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia⁴⁵ ha reconocido que la protección de los animales, particularmente de los animales domésticos, es relevante toda vez que la posibilidad de ser tenedor o propietario de estos animales permite el ejercicio de derechos fundamentales como la intimidad y el libre desarrollo de la personalidad.</p> <p>Si bien en las sentencias T-035 de 1997 y T-155 de 2012 el núcleo fáctico de los casos no comportaba situaciones en que estuviera en riesgo la vida o integridad de animales domésticos, la Corte sí resaltó la importancia de la protección estatal a la decisión individual de tener animales domésticos de manera que esta no se viera afectada por intromisiones de terceros o factores externos que fueran arbitrarios o ajenos a la voluntad del propietario o tenedor.</p> <p>La evidencia científica presentada es contundente al indicar que el uso de cierto tipo de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales genera graves efectos en la salud física y emocional de los animales al punto de ocasionar su muerte. Por supuesto, estos escenarios comportan situaciones en las que la lesión a los derechos fundamentales de los propietarios o tenedores de animales son incluso mayores a aquellas que tuteló la Corte. En esos casos lo que se disputaba era la permanencia de los animales en las viviendas de sus tenedores/propietarios por cuenta de reglamentos de propiedad horizontal que así pretendían impedirlo.</p> <p>Que los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales afecten gravemente la salud física y emocional, así como la vida de los animales supone una intervención arbitraria, ilegítima y ajena a la voluntad del tenedor o propietario del animal.</p> <p>Haciendo extensivo el argumento, similar sería el caso de los propietarios o tenedores de animales de producción que también ven afectada su productividad como resultado del uso de cierto tipo de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. En esos casos, no solo se podrían ver comprometidos los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad y a la intimidad sino también al trabajo y al mínimo vital de tenedores y propietarios toda vez que en no pocos casos estas personas y sus familias dependen económicamente de los animales.</p> <p>Ante esa certeza es necesario actualizar la regulación nacional sobre el uso de estos artefactos. De otro modo, se desconocería la obligación estatal de proteger la decisión individual y/o familiar de tener animales, permitiendo por esa vía la ilegítima vulneración de los derechos fundamentales de los tenedores y propietarios de estos.</p> <p>⁴⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-035 del 30 de enero de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara y Corte Constitucional. Sentencia T-155 del 12 de marzo de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa.</p>

c. DÉFICIT DE PROTECCIÓN AMBIENTAL Y ANIMAL EN TORNO A LA INDUSTRIA DE ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS Y DE FUEGOS ARTIFICIALES

Tal y como se describió en el numeral 5.1 la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en el país comporta serias afectaciones a los animales y al ambiente sano.

A su vez, los mandatos constitucionales y las reglas de la Corte Constitucional que los desarrollan son contundentes en torno a la obligación en cabeza del Estado y de los particulares de proteger el ambiente, los recursos naturales y a los animales⁴⁶. También lo es la prevalencia del interés general asociado con la protección del ambiente y el llamado al Congreso de la República a regular las diferentes interacciones entre los seres humanos con la naturaleza y los animales⁴⁷.

Las afectaciones al ambiente y a los animales que pueden resultar de la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales hacen parte de esas interacciones. Sin embargo, a la fecha la regulación de la industria de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales desconoce por completo esas afectaciones.

Las resoluciones expedidas por el gobierno nacional, así como las leyes y los decretos reglamentarios que han existido con relación a la materia se han ocupado de proteger la salud e integridad de los niños y en general de las personas. Sin embargo, esa búsqueda de protección no se ha predicado hasta el momento de los animales y de la naturaleza siendo que los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales también les afectan.

Por todo ello, reconociendo las competencias propias y el llamado que la Corte Constitucional le ha hecho al legislativo para que las ejerza es que se propone este proyecto de ley para solventar el déficit de protección que, en tratándose de la industria de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, caracteriza la relación entre los seres humanos y la naturaleza en Colombia.

Resulta urgente la aprobación de este marco regulatorio para poner fin al descrito déficit de protección pues de lo contrario, cuando menos: i) se desconocería la obligación constitucional y legal en cabeza del Estado de proteger el ambiente y a los animales⁴⁸. Esto, pues en este momento es posible tener certeza sobre las afectaciones al ambiente y a los animales que causan las actuales condiciones de

⁴⁶ Corte Constitucional. Sentencias T-035 de 1997, T-155 de 2012, T-760 de 2007, C-666 de 2017, T-622 de 2016, T-146 de 2016, C-467 de 2017, C-041 de 2017, C-032 de 2019.

⁴⁷ Corte Constitucional. Sentencias C-760 de 2007, C-666 de 2010, C-032 de 2019.

⁴⁸ Obligación consagrada en los textos constitucionales de los que trata el numeral 3.1 de este texto y que ha sido reiterada por la Corte Constitucional en sentencias como las siguientes: T-035 de 1997, T-155 de 2012, T-760 de 2007, C-666 de 2017, T-622 de 2016, T-146 de 2016, C-467 de 2017, C-041 de 2017, C-032 de 2019.

Según la información del DANE eso implica que para el año 2020 novecientas cuarenta y ocho (948) empresas en Colombia se dedicaban a la producción de "otros productos químicos n.c.p52", es decir a alguna de las 34 actividades productivas que hacen parte de la Clase 2029.

Sin embargo, cruzando esa información con la Encuesta Anual Manufacturera (EAM) y la Gran Encuesta Integrada de Hogares el DANE informó que solo 104 de las 948 empresas que hacen parte de la Clase 2029 se dedican a actividades productivas relacionadas con los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

De esas 104 empresas, cerca de 35 estarían ubicadas en Bogotá, D.C, 22 en Antioquia, 21 en Cundinamarca, 8 en el Valle del Cauca, 4 en el Santander y en Atlántico, 3 en Meta y otras en departamentos como Cauca, Cesar, Bolívar, Huila y Magdalena.

Además, según el DANE que para el 2020 la población ocupada asociada a las actividades productivas relacionadas con los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales era de 7.907 personas lo que corresponde al 0,04% del total de población ocupada en el país para el 2020. Informó además que la informalidad del sector el año pasado fue de 9,88%. De manera correlativa con la ubicación de las empresas, la mayoría de los empleos asociados con esta actividad se concentran en Bogotá D.C, Cundinamarca y Antioquia.

A partir de esta información es posible identificar que la regulación propuesta en este proyecto puede tener efectos directos al menos sobre ocho mil personas⁵³. Reconociendo la necesidad de proteger las fuentes de ingresos económicos y los derechos fundamentales de esta población y al tiempo incrementar la protección del ambiente y de los animales, este proyecto de ley plantea una prohibición restrictiva y limitada de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales. Esto, toda vez que de cuatro tipos de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales se propone la prohibición de solo uno de ellos.

Si bien no es la primera vez que se prohíben en el país cierto tipo de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales (la Resolución 4709 de 1995 del Ministerio de Salud prohibió las mechas, torpedos, truenos, entre otros y la Ley 670 de 2001 prohibió los productos con fósforo blanco), sí es la primera vez que se concibe un capítulo exclusivo dedicado a desarrollar un Plan General para la sustitución de la actividad económica asociada con los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales prohibidos. Esto, buscando mitigar el impacto que esta nueva prohibición conlleve frente a las personas que se dedican a este tipo de actividades.

⁵² Es menester recordar que este es el nombre de la Clase 2029 de la que hacen parte las dos actividades productivas relacionadas con artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.

⁵³ Es posible anticipar que podría involucrar a una mayor cantidad de personas cuya actividad económica se relacione con la comercialización de estos productos.

producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales; ii) se perdería la oportunidad de actualizar el ordenamiento jurídico colombiano en línea con una concepción ecocéntrica de las relaciones del ser humano con su entorno natural⁴⁹ y iii) se desconocería la obligación constitucional y legal de proteger los derechos fundamentales de los tenedores y propietarios de animales y en particular de animales domésticos tal como será argumentará en acápite siguiente⁵⁰.

d. SITUACIÓN DE LA INDUSTRIA DE ARTEFACTOS PIROTÉCNICOS Y DE FUEGOS ARTIFICIALES.

La producción, el almacenamiento, la comercialización, la adquisición, el uso y la disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales actualmente pone en riesgo al ambiente y a los animales y por ende debe ser regulada. No obstante, también es necesario considerar los efectos que esa regulación puede tener sobre la industria y especialmente sobre las personas cuya actividad económica depende de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas adaptada para Colombia (CIIU) en Revisión. 4 A.C.51 ubica los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales como parte de la industria manufacturera.

Dentro de ese sector de la industria la Clase 2029 indica las actividades que corresponden a la fabricación de "otros productos químicos". Esa Clase cubre a 34 actividades productivas. La fabricación de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales guarda relación solo con dos de esas 34 actividades productivas, a saber:

- "Los explosivos y pólvoras preparados a partir de azufre, nitratos, nitrocelulosa, trinitrotolueno (TNT), nitroglicerina, pólvora sin humo, pólvoras propulsoras, incluso propegoles (combustibles para cohetes), productos pirotécnicos como antorchas, encendedores, teas, etc., otros preparados explosivos como mechas detonadoras, de seguridad y mechas lentas (o de minería), cápsulas y cebos fulminantes, etc.
- La fabricación de fuegos artificiales, bengalas de señales, dispositivos para señalización y demás artículos similares como cohetes, fósforos y cerillas."

⁴⁹ Esa aproximación ecocéntrica fue reconocida y desarrollada por la Corte Constitucionales en reiterada jurisprudencia. Por ejemplo, en la sentencia C-666 de 2010 y en la T-622 de 2016.

⁵⁰ Reconocida por la Corte Constitucional en las sentencias T-035 de 1997, T-155 de 2012.

⁵¹ La CIIU clasifica todas las actividades productivas en Colombia. Es elaborada por la Organización de Naciones Unidas y adaptada por el DANE para Colombia. Esta clasificación, elaborada proporciona un marco de general que permite darle seguimiento a los datos económicos para ser empleados con para la adopción de decisiones y políticas públicas.

El proyecto, además, adopta medidas para incrementar los apoyos y protecciones estatales en favor de toda la población que actualmente se dedica a la industria de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

Finalmente, como medida de protección para los derechos de quienes se dedican a la industria de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, este proyecto prevé que las disposiciones que podrían llegar a ser más sensibles para la industria como la prohibición de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría 4 se adopten de manera progresiva como medio para evitar y aminorar los efectos negativos sobre la población.

6. RESPECTO DE LAS DISPOSICIONES PREVISTAS EN EL PROYECTO.

Considerando lo arriba expresado se hace necesario adoptar un marco regulatorio sobre la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales para garantizar la protección ambiental y de los animales en el territorio nacional.

La disposición contenida en este proyecto que establece los principios rectores de la regulación se concibió como una herramienta de interpretación y aplicación de la norma al servicio de los operadores jurídicos y de la ciudadanía. Ello, toda vez que el proceso de comprensión y aplicación de la norma puede dar lugar a colisiones de derechos e intereses entre la protección del ambiente y la protección de los animales en aparente oposición a la protección del trabajo y la actividad económica de ciertas personas, así como la protección de tradiciones o actividades culturales.

Se han seleccionado esos principios y no otros pues cada uno de ellos desarrolla alguno de los fundamentos constitucionales que irradian y amparan esta regulación y/o porque dan alcance a alguna regla que la Corte Constitucional ha establecido en materia de protección del ambiente y de los animales. En cualquier caso, la lectura sistemática de la regulación propuesta debe permitir comprender que los principios están articulados y reflejados en todas las disposiciones de las que trata este proyecto. Ello sin perjuicio de que en ciertas disposiciones se manifiesten con mayor ahínco algunos principios.

Las definiciones adoptadas en esta regulación acogen la comprensión actual del ICONTEC sobre los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Esa decisión se tomó pues es precisamente el ICONTEC la entidad llamada a determinar qué productos se considerarán como artículos pirotécnicos y fuegos artificiales. Favorece la correcta implementación de este proyecto que las comprensiones y definiciones de lo que se considera como artículo pirotécnico y fuego artificial no diste de la comprensión reglamentaria que actualmente se tiene de esos productos.

Sin embargo, fue indispensable adoptar una nueva definición para los artículos pirotécnicos sonoros. Como se describió arriba, estos son los que comportan una mayor afectación sobre los animales y sobre el ambiente. Una adecuada regulación de la materia debía poder definirlos como artículos independientes al resto de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

<p>En esa definición se adoptaron los 80 decibeles como criterio fundamental de distinción entre un artículo pirotécnico ordinario de uno de tipo sonoro. El número de decibeles se sostiene por tres razones: i) es necesario reducir el nivel de decibeles admisible para los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales y las organizaciones técnicas y científicas que se han pronunciado sobre el asunto recomiendan que sean en todo caso niveles menores a cien (100) decibeles; ii) ante la indeterminación de un número específico podría operar como guía los 84 decibeles adoptados por la legislación argentina. Sin embargo, se eligió 80 decibeles toda vez que ese es el límite máximo a partir del que el oído humano empieza a sufrir daños.</p> <p>De esa manera, se reducen los niveles de ruido que podrán causar los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales de manera que se ordena la prohibición de aquellos que superen ese nuevo nivel de ruido y por ese medio se reducen también de manera considerable las afectaciones a los animales y el ambiente. Se actúa en un margen cercano de decibeles máximos al que tienen otros países de la región para adoptar un criterio que revista una mayor protección para la salud humana de la que existía y de la que esos países han adoptado.</p> <p><u>Respecto de las modificaciones en la clasificación de categorías de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales</u>, hacerlo era indispensable a la luz de la evidencia técnica y científica sobre los efectos de la actividad. Los artículos pirotécnicos sonoros se conciben ahora como una categoría independiente a las otras tres. De esta manera se excluye a estos productos de las categorías 1, 2 y 3 para poderles dar un tratamiento especial y autónomo sin afectar la actividad económica relacionada con las otras tres categorías.</p> <p>Las modificadoras adicionales sobre esas tres categorías, que son en todo caso cambios menores, respecto de la clasificación prevista en la Ley 670 de 2001 responden a consideraciones prácticas que faciliten la comercialización, adquisición y uso de los artículos pirotécnicos menos lesivos con el ambiente y los animales.</p> <p><u>La identificación de actividades productivas relacionadas</u> responde al hecho notorio de que los productos pirotécnicos y de fuegos artificiales que son comercializados, adquiridos y usados, son resultado de otras actividades relacionadas con la fabricación de productos químicos que deben anteceder a la producción de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Por ende, ese artículo es fundamental para incorporar los efectos generales de este proyecto a esas actividades relacionadas que en todo caso comportan un riesgo para el ambiente y los animales.</p> <p><u>La disposición que prohíbe la destinación de recursos públicos para la organización, difusión, promoción, patrocinio o para cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos que contemplen el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales</u>, desarrolla la potestad reconocida por la Corte Constitucional al legislador para evitar que se destinen recursos públicos en actividades que puedan ser tomadas como culturales y que comporten situaciones de maltrato animal. En ese sentido da alcance a los mandatos constitucionales y legales de protección al ambiente y a los animales.</p> <p>Como expresó la Corte en su sentencia C-666 de 2010:</p>	<p><i>Resulta contrario a los términos constitucionales que los municipios o distritos dediquen recursos públicos a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades. Esta sería una acción incompatible con el deber de protección animal, pues se privilegiaría sin ninguna limitación el deber de fomento a la cultura, sin tener en cuenta la armonización necesaria en esta ocasión; el desconocimiento del deber de protección animal provendría, además, del hecho que de esta manera se fomentaría el maltrato animal, lo que conduciría a lo tantas veces expresado en la presente providencia: un desconocimiento absoluto de un deber constitucional, con el consiguiente privilegio irrestricto de otro"</i></p> <p><u>La disposición que permite autorizar el desarrollo de eventos que hagan uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, pero al tiempo prohíbe a toda entidad pública organizar, difundir, promocionar, patrocinar o desarrollar cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos que contemplen el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales</u> está amparada en las mismas consideraciones que la anterior. Además, lo está en este fragmento de la precitada sentencia:</p> <p><i>"Con fundamento en lo anterior, respecto de estas precisas actividades y de cualquiera que involucre maltrato animal se concluye que el Estado podrá permitirlos cuando se consideren manifestación cultural de la población de un determinado municipio o distrito, pero deberá abstenerse de difundirlas, promocionarlas, patrocinarlas o cualquier otra forma de intervención que implique fomento a las mismas por fuera de los límites establecidos en esta sentencia."</i></p> <p><u>La disposición que permite el uso de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales por parte de particulares</u> es necesaria para armonizar en los términos constitucional y jurisprudencialmente establecidos la protección del ambiente y de los animales con la protección de los derechos fundamentales de miles de personas que ejercen esas prácticas y cuyo sustento económico depende de las mismas. Así, esa disposición, como este proyecto en su conjunto, persigue la mayor protección posible al ambiente y a la naturaleza imponiendo la menor restricción posible a las tradiciones culturales y los derechos fundamentales de la población.</p> <p><u>La disposición que prevé la prohibición de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría 4</u> es también reflejo del espíritu recién descrito del proyecto. Resultaba imposible, a la luz de la evidencia científica y técnica disponible en el momento, descocer la necesidad de prohibir la producción, la importación, el almacenamiento, la comercialización, la adquisición y el uso de este tipo de productos en Colombia.</p> <p>La prohibición contemplada en esa disposición, de manera coherente con la disposición antes comentada es restrictiva y pretende afectar lo menor posible a la industria y las prácticas culturales vinculadas con los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Es en todo caso indispensable la prohibición de estos artículos de carácter sonoro (denominados de manera más técnica como de categoría 4) por ser la medida más propicia para proteger el medio ambiente y la naturaleza sin afectar de manera arbitraria derechos fundamentales de terceros.</p>
<p><u>El reconocimiento de áreas protegidas y de los perímetros de precaución</u> son medidas indispensables para garantizar la protección ambiental y de los animales a la luz de la evidencia científica y técnica presentada. Es claro, que por los efectos ambientales y los impactos de los mismos sobre los animales es primordial establecer ciertas zonas del territorio en las que bajo ninguna consideración se puede tolerar la producción, el almacenamiento, la comercialización, el uso y la disposición de artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Como el nombre indicativo de la disposición sobre los perímetros lo indica, ambas normas desarrollan el principio de precaución.</p> <p><u>La disposición que prevé la reubicación de centros de producción, almacenamiento, comercialización o disposición que se encuentren en las áreas protegidas y sus perímetros de precaución</u> no solo es necesaria como medio para dar efectivo cumplimiento a lo previsto con las medidas antes comentadas. Además, comporta un esfuerzo para proteger los intereses y derechos fundamentales de quienes actualmente tienen centros de producción, almacenamiento, comercialización o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en esas zonas.</p> <p>La medida concibe un tiempo prudencial y razonable para ser cumplida sin que se vean ilegítimamente afectados los derechos individuales. Esta disposición es un claro desarrollo del principio de la función social y ecológica de la propiedad, así como del principio de precaución y de protección del ambiente sano y de los recursos naturales.</p> <p><u>Las disposiciones sobre la producción de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales</u> buscan armonizar este proyecto, en caso de ser aprobado, con las normas vigentes de la Ley 670 de 2001. Además, pretende garantizar los derechos de los consumidores y en particular el derecho a la información para que la población conozca los riesgos para los seres humanos, el ambiente y los animales de los productos que adquiere y para que también tenga conocimiento de las restricciones que los gobiernan.</p> <p><u>Las disposiciones sobre el almacenamiento de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales</u> buscan ahondar en el mandato de protección en cabeza del Estado y de los particulares del medio ambiente y de los animales al establecer condiciones más propicias y seguras para el almacenamiento de esos bienes.</p> <p><u>Las disposiciones sobre la comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales</u> son concordantes con la clasificación planteadas y permiten esa protección proporcional entre el ambiente y los animales con los derechos de las personas que se dedican a estas actividades. Comporta restricciones diferenciales y proporcionales de acuerdo con el nivel de riesgo del producto.</p> <p><u>Las disposiciones sobre el uso de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales</u> son concordantes con la clasificación planteadas y permiten esa protección proporcional entre el ambiente y los animales con los derechos de las personas que se dedican a estas actividades. Comporta restricciones diferenciales y proporcionales de acuerdo con el nivel de riesgo del producto.</p>	<p><u>Las medidas para la disposición de los residuos de los artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales</u> primero buscan armonizar este proyecto, en caso de ser aprobado, con las normas vigentes de la Ley 670 de 2001. Además, desarrollan la obligación constitucional y legal de protección del ambiente y los animales en cabeza de los particulares imponiendo una serie de deberes correlativos a las libertades que reconoce esta normatividad. Deberes que, en todo caso, responden al interés superior de la preservación del ambiente y la protección de los animales.</p> <p><u>Las disposiciones de sustitución progresiva de la actividad económica para fabricantes y comercializadores de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro</u> concretan el espíritu de este proyecto de ley de proteger y dar prevalencia a los derechos del ambiente y los animales, sin desconocer la protección que le es debida y el respeto por los derechos fundamentales de las personas que se dedican en la actualidad a las actividades objeto de regulación. Las medidas concretas desarrollan principios como el de participación y enfoque territorial y son también mecanismo fundamental para la correcta y efectiva implementación de la ley, en caso de ser aprobada, y de las protecciones sobre el ambiente y los animales.</p> <p><u>De las sanciones asociadas a la producción, comercialización, adquisición, almacenamiento, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales:</u></p> <p>En primer lugar, fueron concebidas las sanciones administrativas por el mero incumplimiento de lo dispuesto en el proyecto. Para fijar los montos de estas las sanciones se acudió a un criterio de proporcionalidad respecto de los montos contemplados en la Ley 670 de 2001 que en todo caso siguen operando. Por ende, son las mismas cuantías salvo en los casos de las previsiones contempladas sobre prohibición a la destinación de recursos públicos y de apoyo de las entidades públicas para el desarrollo de eventos que involucren artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.</p> <p>Las sanciones por el mero incumplimiento de esas normas son mayores bajo la idea que la financiación y apoyo público a actividades que conllevan el maltrato de los animales y la afectación de la naturaleza comporta un incumplimiento mayúsculo por contradecir y ser incompatible con el espíritu y objetivos del proyecto. Además, bajo el principio de que del Estado y los funcionarios públicos se exige el máximo nivel de sujeción a sus obligaciones y deberes.</p> <p>Por razones semejantes se impusieron mayores sanciones al mero incumplimiento de las disposiciones sobre las áreas protegidas, los perímetros de precaución y la reubicación de centros de producción y almacenamiento, comercialización o disposición.</p> <p>Adicionalmente se consideraron sanciones ambientales no ya por el incumplimiento, sino para atender los efectos ambientales que ocurren con ocasión del incumplimiento de la norma. Para ello, en materia de competencia y rango de cuantía, se estuvo a los dispuesto por la Ley 1339 de 2009.</p> <p>La definición de la cuantía en todo caso consideró la prevista para las sanciones por el mero incumplimiento de la ley de manera que los mínimos para las sanciones ambientales fueran superiores a los máximos previstos para el mero incumplimiento.</p>

Ello, atendiendo a que en cualquier caso es más reprochable la generación de una afectación ambiental que cualquier meto incumplimiento de la regulación.

Finalmente se consideraron sanciones por el maltrato animal. Para la definición de competencias en su imposición se estuvo a lo previsto en la Ley 84 de 1989 y la Ley 1774 de 2016. En lo relativo a la cuantía se siguió con un criterio de proporcionalidad lo previsto en la Ley 1774 de 2016.

7. COMPETENCIA DEL CONGRESO.

a. CONSTITUCIONAL:

ARTICULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes

ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.
4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias

b. LEGAL:

LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

ARTÍCULO 6º. Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:

- (...)
2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley su discusión o aprobación no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, ya que el desarrollo de derechos consagrados en la Constitución Política, las disposiciones relativas a la protección del ambiente y de los animales en el contexto de la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, no otorga privilegios de ninguna clase, no genera ganancias, no crea indemnizaciones económicas y no elimina obligaciones de ningún tipo.

Sin embargo, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que tengan participación en empresas dedicadas a la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de

LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

ARTÍCULO 2º Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

Comisión Primera.

Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos. (Subrayado por fuera del texto).

8. CONFLICTO DE INTERÉS:

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

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


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

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Cordialmente,


FABIÁN DÍAZ PLATA
 Representante a la Cámara
 Departamento de Santander


JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
 Representante a la Cámara
 Bogotá D.C.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 206 DEL 2021 CÁMARA

por medio de la cual se regula la dispensación de medicamentos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DEL 2021

Proyecto de Ley No. ____ De 2021 “Por medio de la cual se regula la dispensación de medicamentos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.”

El Congreso de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente Ley tiene como finalidad regular la dispensación de medicamentos prescritos por los médicos tratantes, incluidas o no en el Plan de Beneficios de Salud, así como su dispensación libre o ambulatoria.

ARTÍCULO 2. AMBITO DE APLICACIÓN. Las disposiciones contenidas en la presente ley aplican para la dispensación de medicamentos realizada por establecimientos farmacéuticos en el territorio nacional.

PÁRAGRAFO. Los establecimientos farmacéuticos son aquellos dedicados a la producción, almacenamiento, distribución, comercialización, dispensación, control o aseguramiento de la calidad de los medicamentos, dispositivos médicos o de las materias primas necesarias para su elaboración y demás productos autorizados por Ley para su comercialización en dicho establecimiento.

ARTÍCULO 3. Los establecimientos farmacéuticos deben dispensar medicamentos en el territorio nacional conforme a la prescripción médica, de tal manera que se dispense únicamente la dosis señalada, siempre que, el tipo de medicamento lo permita.

PÁRAGRAFO. Ningún establecimiento farmacéutico podrá negarse a dispensar la dosis exacta de medicamentos señalada en la prescripción médica.

ARTÍCULO 4. En el caso de aquellos medicamentos de venta libre o ambulatoria, los establecimientos farmacéuticos deben dispensar única y exclusivamente la cantidad de dosis solicitada por el paciente y/o comprador.

ARTÍCULO 5. El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la presente Ley dentro de los seis (6) meses siguientes su promulgación.

ARTÍCULO 6. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DEL 2021

Proyecto de Ley No. ____ De 2021 “Por medio de la cual se regula la dispensación de medicamentos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.”

1. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo regular la venta de medicamentos incluidos y no incluidos en el Plan de Beneficios de Salud; con la finalidad de comercializar únicamente las dosis y cantidades que requiera el paciente.

2. JUSTIFICACIÓN

El móvil del presente proyecto de ley se encuentra fundamentado en dos circunstancias (i) *mayor control en el suministro de los medicamentos prescritos que son comercializados en las farmacias, con la finalidad de disminuir el riesgo de abuso de medicamentos y;* (ii) *asimismo, generar un ahorro a los pacientes que deben adquirir por cuenta propia sus medicamentos.*

(i) **Mayor control en el suministro de los medicamentos prescritos que son comercializados en las farmacias, con la finalidad de disminuir el riesgo de abuso de medicamentos.**

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) “en el mundo, más del 50 % de todos los medicamentos se recetan, se dispensan o se venden en forma inadecuada. Al mismo tiempo, alrededor de un tercio de la población mundial carece de acceso a medicamentos esenciales y el 50% de los pacientes los toman de forma incorrecta¹”

A nivel mundial, es reconocido el Sistema de Distribución de Medicamentos en Dosis Unitaria (SDMDU), el cual se puede definir como “un sistema de utilización de medicamentos que está formado por un conjunto de procesos interrelacionados (prescripción, validación farmacéutica, dispensación y administración) y que ha demostrado mayor seguridad para los pacientes hospitalizados, cuando se compara con otros sistemas de distribución de medicamentos²”

Por otro lado, la OMS en 1985 definió el Uso Racional de los Medicamentos (URM), el cual es implementado “cuando los pacientes reciben la medicación adecuada a sus

¹ Organización Mundial de la Salud. OMS. “Promoción del uso racional de medicamentos: componentes centrales”. Septiembre de 2002.

² Hospital Regional Universitario de Málaga, link: <http://www.hospitalregionaldemálaga.es/InforCorporativa/UnidadesdeGesti%C3%a3n/C3%A3Dnica/UGCFarmacia/ArealDosisUnitaria.aspx>

necesidades clínicas, en las dosis correspondientes a sus requisitos individuales, durante un periodo de tiempo adecuado y al menor costo posible para ellos y para la comunidad”

Cada país tiene una manera de controlar la distribución de medicamentos, no obstante, países como México con la ley general de salud, Chile con la Ley Nacional de Fármacos, Estados Unidos con la Ley de Medicamentos y Alimentos; y especialmente mediante la Agencia Federal de Medicamentos y alimentos FDA, tienen una alta restricción de suministro de medicamentos sin prescripción médica y administración exacta de las unidades ordenadas por el profesional de la salud.

Estos altos controles se encuentran dados por el uso indebido de medicamentos como los opioides, los cuales según el National Institute On Drug Abuse son un problema de salud grave en los Estados Unidos.

Los medicamentos que mas se usan de manera indebida son los opioides que son ordenados comúnmente para generar alivio de dolor, depresores del sistema nervioso central (SCN), que incluyen tranquilizantes, sedantes e hipnóticos que se utilizan para trastornos de ansiedad y del sueño y estimulantes que se recetan para trastornos por déficit de atención e hiperactividad (TDAH)³.

En el año 2017 aproximadamente 18 millones de personas abusaron de los medicamentos al menos una vez durante el año anterior en los Estados Unidos⁴.

Esta situación no es ajena en Colombia, toda vez que, aunque los medicamentos tipo opioides se encuentran vigilados y controlados por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante el Fondo Nacional de Estupefacientes -FNE, se presentan abusos de opioides, señalando que al menos el 1.07% de las personas declararon haber usado opioide sin prescripción médica alguna vez en la vida⁵.

En Colombia, las intoxicaciones y muertes asociadas a consumo de opioides con o sin prescripción médica fue estable, en los años 2016,2017,2018 y 2019, como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 1. Reporte de Intoxicaciones y muertes, según tipo de exposición, notificadas al SIVIGILA durante el 2016-2019

Tipo de sustancias*	Intoxicaciones				Muertes Atribuidas			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Sustancias psicoactivas opioides (incluye heroína y medicamentos opioides)	88	101	95	32	2	3	1	0
Medicamentos opioides	384	512	348	120	2	2	2	0
Total	472	613	443	152	4	5	3	0

Nota: *Reporte hasta 24-abril-2019.

Fuente: SIVIGILA⁶.

Considerando que, en efecto existe un problema de salud pública que implica un control más estricto de venta y compra de medicamentos, por abuso de ellos. Es imprescindible que, en Colombia se regule la venta de medicamentos, a tal que fin que, únicamente pueda venderse al paciente la cantidad de fármaco establecido en la prescripción médica.

Aunque el Gobierno ha impulsado actividades y programas encaminados a proteger la salud de la población y reducir el riesgo de uso indebido de las sustancias tipo opioide, el reporte muestra un problema de salud pública que puede aumentar. En consecuencia, es indispensable lograr desde la prevención en el abuso de medicamentos la reducción al máximo posible de este fenómeno. Para lo cual, se debe regular la venta estricta de los medicamentos prescritos por parte del médico tratante.

(ii) **Generar un ahorro a los pacientes que deben adquirir por cuenta propia sus medicamentos.**

Por su parte, esta iniciativa legislativa logrará una disminución de gastos en medicamentos que invierten los colombianos, debido a que la venta exacta del medicamento prescrita por el médicos, implica que solo sea ese el valor facturado y pagado finalmente por el usuario; en este caso, cuando lo ordenado por el galeno no esté incluido en el Plan de Beneficios de Salud -en adelante PBS-.

De acuerdo con investigaciones realizadas, en Colombia, durante los últimos años se ha presentado una crisis debida al elevado gasto sanitario, en especial el generado precisamente por los medicamentos más costosos⁷. Por lo que este proyecto de ley

³ Recuperado de: <https://www.drugabuse.gov/es/publicaciones/los-medicamentos-de-prescripcion-abuso-y-adiccion/panorama-general>

⁴ Recuperado de: <https://www.drugabuse.gov/es/publicaciones/los-medicamentos-de-prescripcion-abuso-y-adiccion/cual-es-el-alcance-del-uso-indebido-de-los-medicamentos-recetados>

⁵ Ministerio de Salud y Protección Social & Observatorio de Drogas de Colombia. Alerta informática acerca del uso de sustancias y preparados con actividad psicoactiva utilizadas para el manejo del dolor (OPIOIDES) 2019.

⁶ Recuperado de: <http://www.ods.gov.co/Portals/1/SAT/Alerta%20Opioides.pdf>

⁷ Jorge Enrique Machado & Juan Carlos Moncada. Evolución del consumo de medicamentos de alto costo en Colombia. Rev Panam Salud Pública. 2012; 31(4): 283-9.

también implica una mayor organización y posible reducción del gasto, toda vez que también se aplica a medicamentos cubiertos por el PBS.

3. JUSTIFICACIÓN JURÍDICA

El artículo 49 de la Constitución Política establece que la atención de la salud se debe garantizar a todas las personas. Asimismo, La Ley Estatutaria 1751 de 2015, que reguló y estableció que el derecho a la salud es un derecho fundamental; en el artículo 5º, literal J, establece que es deber del estado:

Intervenir el mercado de medicamentos, dispositivos médicos e insumos en salud con el fin de optimizar su utilización, evitar las inequidades en el acceso, asegurar la calidad de los mismos o en general cuando pueda derivarse una grave afectación de la prestación del servicio.

Entendiendo la problemática descrita en esta iniciativa legislativa, se hace menester que, a través de una Ley se intervenga el mercado de medicamentos a tal fin de optimizar su utilización para prevenir el abuso del mismo; y contribuir en la minimización de gastos en los medicamentos cubiertos o no por el Plan de Beneficios de Salud.

En Colombia, el suministro de medicamentos se encuentra estipulado en la Ley 100 de 1993, específicamente en el inciso c) del artículo 156 que determinó:

c) Todos los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud recibirán un Plan Integral de protección de la salud, con atención preventiva, médico-quirúrgica y medicamentos esenciales, que será denominado el Plan Obligatorio de Salud.

Adicionalmente, el Sistema General de Seguridad Social de Salud Colombiano - Señalado en la Ley 100 de 1992-, cuenta con dos planes de salud, (i) el plan de salud obligatorio y (ii) planes voluntarios de salud.

El Plan de Salud Obligatorio, consagrado en el artículo 162 de la Ley 100 de 1993, crea las condiciones que dan acceso a el Plan Obligatorio de Salud - Ahora denominado Plan de Beneficios de Salud PBS- a todos los habitantes del territorio nacional, permitiendo la protección integral de las familias a la maternidad y enfermedad general, en todas las fases y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de todas las patologías.

Por otro, el Plan Voluntario de salud, también regulado en la Ley 100 de 1993, es un plan contratado voluntariamente y financiado totalmente por el afiliado o las empresas que lo establezcan con recursos diferentes a las cotizaciones obligatorias o el subsidio a la cotización.

La diferencia entre estos dos planes en los medicamentos, consiste en que en el Plan Obligatorio, las EPS se encuentran obligadas a suministrar los medicamentos formulados a los pacientes, mientras que en el Plan Voluntario los pacientes deben comprar sus propios medicamentos, lo cual lleva a que muchas veces los ciudadanos a incurrir en costos innecesarios por la no venta por unidad de medicamentos.

El Plan de Beneficios de Salud, se actualiza por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, siendo el último, el realizado a través de la Resolución 2481 de 2020.

El PBS, únicamente incluye los medicamentos que son cubiertos con recursos de la Unidad de Pago por Capitación -UPC-, por supuesto no establece cantidades por comorbilidades o cuadro clínica, debido a que ello lo establece el médico tratante de acuerdo con las necesidades del paciente.

No obstante lo anterior, el médico puede prescribir medicamentos que no se hallen cubiertos por el Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS-, cuyo pago estará a cargo del paciente o usuario, de manera general, a menos que por necesidad y urgencia deba ser asumido por el SGSSS⁸.

Bajo el tenor de lo esgrimido, no existe una norma que regule la venta exacta de los medicamentos prescritos por los médicos tratantes; entiendo entonces su necesidad, es importante que esta iniciativa legislativa se convierta en Ley de la república para prevenir el abuso de medicamentos y disminuir el gasto de inversión en los mismos por parte de los colombianos que requieran acceder a ellos.

4. ABUSO DE MEDICAMENTOS EN EL MUNDO

i) África occidental, septentrional y Oriente Medio.

En los últimos años ha venido aumentando el uso de tramadol con fines no médicos en África Occidental, África Septentrional y el Oriente Medio, donde existe la idea de que el tramadol da energía y mejora el estado de ánimo. Normalmente se consume junto con otras sustancias, como alcohol, bebidas energéticas y otras drogas que alteran los procesos mentales (por ejemplo, el cannabis y los inhalables). Sin embargo, los estudios realizados por la OMS han demostrado que ese fármaco puede provocar dependencia física, especialmente si se consume a diario durante unas cuantas semanas⁹.

ii) América: Estados Unidos

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-001 de 2018. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Shelesinger.

⁹ UNDOC (2018). Informe Mundial sobre las Drogas 2018: análisis de los mercados de drogas. Puede consultarse en: <https://www.unodc.org/wdr2018>

Las muertes por sobredosis de opioides han alcanzado niveles epidémicos en los Estados Unidos a causa de los comprimidos falsificados (que contienen cantidades variables de fentanilo y sus análogos), la heroína adulterada y otras sustancias no opioides. Entre 1999 y 2015 el número de casos se cuadruplicó, pasando de 8.050 a 33.091, y en 2016 se duplicó, pasando a más de 60.000.

Además, el Centro Nacional de Estadísticas de Salud (NCHS) de los Estados Unidos indicó que, en el periodo de 12 meses finalizado en noviembre de 2017, más del 55 por ciento de las muertes por sobredosis de opioides (27.000 casos) estuvieron relacionadas con opioides sintéticos.

El aumento de los casos fatales por sobredosis de opioides comenzó en el decenio de 1990, en que esas sustancias se empezaron a prescribir más, después de lo cual aumentaron rápidamente los relacionados con la heroína a partir de 2010 y notablemente los relacionados con opioides sintéticos (el fentanilo y sus análogos) a partir de 2013¹⁰.

iii) Europa.

La primera vez que se registró la presencia de nuevos opioides sintéticos en Europa fue en 2009. Aunque el problema predominante sigue siendo el consumo de heroína y morfina, desde Europa Occidental y Central se ha informado de un mayor número de nuevos opioides sintéticos y también de intoxicaciones y fallecimientos atribuibles a estos. La mayoría de esos sucesos afectaron a consumidores de opioides de alto riesgo. Se han incautado productos relacionados con opioides en diversas formas (por ejemplo, en polvo, comprimidos y líquidos) y, más recientemente, como aerosoles nasales que contenían acrilfentanilo, furanilfentanilo, fluoroisobutirfentanilo, tetrahidrofuranilfentanilo y carfentanilo.

• Desde 2009 se ha informado de 38 sustancias, entre ellas, 28 derivados del fentanilo

• En 2017, se informó por primera vez de 13 sustancias, entre ellas, 10 derivados del fentanilo

¹⁰ O'Donnell, J. K., Gladden, R. M., & Seth, P. (2017). Trends in Deaths Involving Heroin and Synthetic Opioids Excluding Methadone, and Law Enforcement Drug Product Reports, by Census Region - United States, 2006-2015. *MMWR Morbidity and Mortality Weekly Report*, 66(34), PAGES. 897 a 903. Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (2018). Health Alert Net- work: Rising Numbers of Deaths Involving Fentanyl and Fentanyl Analogues, Including Carfentanil, and Increased Usage and Mixing with Non-opioids. Puede consultarse en <https://content.govdelivery.com/accounts/USCDC/bulletins/fdd99bf> Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (2018). Understanding the Epidemic. Puede consultarse en: <https://www.cdc.gov/drugoverdose/epidemic/index.html>

• Entre noviembre de 2015 y febrero de 2017 se registraron 23 muertes atribuidas al fura- nilfentanilo (Estonia, Finlandia, Alemania, Suecia, Reino Unido y Noruega)

• Entre abril y diciembre de 2016 se registraron 47 muertes atribuidas al acrilfentanilo (Suecia, Estonia y Dinamarca)¹¹.

Sin duda alguna, el abuso de medicamentos, particularmente el de opioides es un problema de salud pública en expansión en todo el mundo. Aunque en Colombia se presenta un menor índice, la evidencia demuestra que esta situación puede lograr cifras en aumento que pueden ser evitadas y controladas desde este momento, por lo que este proyecto de ley es pertinente y oportuno.

5. CONFLICTO DE INTERESES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general que modifican la ley del código civil colombiano.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019)¹²:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

¹¹ UNDOC (2018). Informe Mundial sobre las Drogas 2018: análisis de los mercados de drogas. Puede consultarse en: <https://www.unodc.org/wdr2018> Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (2018). Informe Europeo sobre Drogas 2018: Tendencias y novedades. Puede consultarse en: http://www.emdda.europa.eu/system/files/publications/8585/20181816_TDAT18001ENN_PDF.pdf

¹² Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

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

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

6. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.

La iniciativa que se somete a consideración del Congreso de la Republica, contiene en su texto (5) cinco artículos.

El Artículo 1°, se ocupa de describir el objetivo del proyecto.

El Artículo 2°, establece el ámbito de aplicación de la ley.

El Artículo 3°, establece la obligación de venta del medicamento conforme a la prescripción médica.

El Artículo 4°, establece la obligación de venta del medicamento conforme a lo requerido por el paciente, cuando estos sean de venta libre o ambulatoria.

El Artículo 5°, establece la obligación del Ministerio de Salud y Protección Social en regular la materia.

El Artículo 6°, contiene la vigencia y derogatorias.

Cordialmente,



KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la implementación de techos o terrazas verdes y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY N° __ DE 2021 CÁMARA

“Por medio de la cual se promueve la implementación de techos o terrazas verdes y se dictan otras disposiciones”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto dictar disposiciones en materia de techos o terrazas verdes en pro del desarrollo urbano sostenible y la lucha contra el cambio climático.

Artículo 2°. Definiciones. Para fines de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Techos o Terrazas verdes: Sistema compuesto por vegetación, sustrato y capas para el drenaje y protección del techo. Puede cubrir parcial o totalmente la cubierta donde se localiza. Tecnologías usadas en los techos para ahorrar el consumo de energía, creación de hábitat, manejo del agua lluvia, entre otros. Es decir, tecnologías con una función ambiental cuyo objetivo es contribuir al desarrollo urbano sostenible.

Isla de Calor: Situación de acumulación de energía térmica o incremento de la temperatura en las ciudades debido a alta radiación solar y baja disipación térmica, dada la construcción con materiales que absorben y acumulan el calor a lo largo de las horas de insolación y lo liberan durante la noche impidiendo que bajen las temperaturas. Este término define a las zonas urbanas que presentan temperaturas en promedio más altas que el campo abierto que las rodea.

Arbolado urbano: Conjunto de plantas correspondientes a los biotipos: árbol, arbusto, palma o helecho arborescente, ubicados en suelo urbano.

Control fitosanitario: Actividades de manejo, cuyo objeto es evitar el incremento de las poblaciones de seres vivos que usan una planta o alguna de sus partes como parte de su ciclo vital o como hábitat, por encima de niveles que limiten el adecuado desarrollo y crecimiento de la planta o puedan ocasionar la muerte.

Artículo 3°. Reglamentación. Le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un periodo no mayor a 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, en coordinación con la academia, las entidades especializadas de carácter no comercial, y las entidades regionales competentes, reglamentar los aspectos técnicos que considere

convenientes para la correcta implementación, seguimiento y control de los denominados techos o terrazas verdes, teniendo en cuenta las características de cada zona del país.

Artículo 4°. Aplicación. A partir de la expedición de la reglamentación de que trata el artículo anterior, las empresas constructoras tendrán la obligación de instalar techos o terrazas verdes en los proyectos de edificios nuevos con fines comerciales.

Artículo 5°. Edificios estatales. En un periodo máximo de 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, el gobierno nacional en coordinación con las entidades territoriales deberá crear un plan de incorporación gradual de Techos o terrazas verdes, sostenible y resiliente en los edificios estatales. Priorizando las edificaciones con un mayor impacto.

Artículo 6°. Incentivos para la adopción o implementación de techos o terrazas verdes. El gobierno reglamentará, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un periodo máximo de 2 años a partir de la vigencia de la presente ley, los incentivos pertinentes para la adopción o implementación de techos o terrazas verdes aplicables a las edificaciones con fines no comerciales.

Parágrafo. Lo anterior sin detrimento de lo establecido en la Resolución No 0549 del 2015, expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Artículo 7°. En el marco de las funciones que corresponde a las secretarías ambientales, se adicionan las siguientes.

- a. Identificar y dar a conocer al público las especies de plantas idóneas para la implementación de terrazas o techos verdes según características espaciales, técnicas y ambientales.
- b. crear un plan de revestimiento verde para cada ciudad según sus características.
- c. Promover el urbanismo sostenible mediante el conocimiento, divulgación e implementación progresiva y adecuada de infraestructura verde y sostenible.
- d. Crear campañas de difusión y educación dirigidos a la sociedad en general para informar sobre los beneficios de la infraestructura verde y sostenible.
- e. Brindar asesoría y capacitación técnica, de forma gratuita, a los ciudadanos que así lo manifiesten.

Artículo 8°. Mecanismo de sanciones. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, será el encargado de estructurar las sanciones pertinentes y de establecer las líneas idóneas de corrección cuando las entidades públicas o privadas no cumplan lo estipulado en la presente ley.

Luego, los techos verdes y jardines verticales son mucho más que una moda y un simple ornamento urbano. En muchos países existen leyes y programas en pro del revestimiento verde de las ciudades.

Dinamarca tiene una política ambiental para que Copenhague, una de las ciudades más pobladas del país, sea en 2025 la primera capital del mundo neutral en emisiones de carbono. Esta es la segunda ciudad que implementa una legislación en materia de azoteas verdes, la primera fue **Toronto, Canadá**, donde se implementó una ley similar que ha dado como resultado 1.2 millones de metros cuadrados verdes en diferentes tipos de construcciones, así como un ahorro energético anual de más de 1.5 millones de kwh para los propietarios de inmuebles⁷. En la actualidad es obligatorio que los nuevos propietarios de inmuebles tengan azoteas verdes.

En Francia, el Parlamento aprobó una ley que busca reducir la contaminación del aire, la cual exige a las nuevas construcciones tener techos verdes y paneles solares⁸.

Recientemente, **Suiza** se ha sumado a los esfuerzos para mitigar el cambio climático con una ley federal de techos verdes.

En México, se promueve mediante leyes la implementación de los techos verdes, incorporando nuevas disposiciones en las leyes: *Cambio Climático, Ambiental, Desarrollo Urbano, Orgánica del Municipio Libre, Hacienda para los Municipios y Fomento a la Vivienda del Estado de San Luis Potosí*⁹. También, la Dirección de Reforestación Urbana, Parques y Ciclovías de la Secretaría del Medio Ambiente impulsó la instalación de las azoteas en edificaciones de diversos tipos. De acuerdo con datos del Gobierno de la Ciudad de México, se ha realizado y colaborado en la construcción de 19 mil 152.59 metros cuadrados, con lo que se alcanza casi 35 mil metros cuadrados de este tipo de espacios como: hospitales, escuelas públicas y plazas.

En Argentina, recientemente, el INTA y el Ministerio de Ambiente y Espacio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires firmaron un convenio que se replantea el

⁷ (2017, junio 29). Apartado Uno - Congreso del Estado de San Luis Potosí. Se recuperó el junio 12, 2019 de http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unload/t/gpar/2017/06/uno_1.pdf
⁸ (2016, agosto 8). LOI n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de ... - Legifrance. Se recuperó el junio 12, 2019 de <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033016237&categorieLien=d>
⁹ (2017, junio 29). Apartado Uno - Congreso del Estado de San Luis Potosí. Se recuperó el junio 12, 2019 de http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unload/t/gpar/2017/06/uno_1.pdf

desarrollo y promueve la resiliencia en el ámbito urbano y fomenta la implementación de tecnologías sustentables como los techos verdes y jardines verticales. Así, mediante el Instituto de Floricultura del INTA Castelar, se dictarán capacitaciones, charlas y talleres con referencia a los beneficios de la implementación de estas tecnologías, se definirán estrategias de estudio de espacios verdes y sustentabilidad ambiental de la ciudad¹⁰.

En **Colombia** se han desarrollado algunos proyectos, a comienzos de 2016, Paisajismo Urbano junto con Groncol, finalizaron la construcción del jardín vertical más grande del mundo hasta la fecha. Este proyecto tiene más de 3.100 metros cuadrados y está compuesto por 115.000 plantas, de 10 especies y 5 familias diferentes, se encuentra localizado en la ciudad de Bogotá¹¹.



Fuente: Recuperado de la página oficial de Paisajismo Urbano

Igualmente, la Secretaría Distrital de Ambiente, según lo establecido en el acuerdo 418 del 2009, ha desarrollado la campaña "Una piel natural para Bogotá" la cual realiza asesorías y capacitaciones de forma gratuita para quienes deseen implementar estas tecnologías en el distrito. Adicionalmente la secretaria generó la Guía práctica de techos verdes y jardines verticales.

Otro ejemplo de estas buenas iniciativas es la ciudad de Medellín, donde se adoptó una estrategia de revestimiento verde para la ciudad con la implementación de

¹⁰ (n.d.). En Argentina, adaptarse al cambio climático es ley | Revista RIA. Se recuperó el junio 12, 2019 de <http://ria.inta.gob.ar/contenido/en-argentina-adaptarse-al-cambio-climatico-es-ley>
¹¹ (2015, diciembre 17). El jardín vertical más grande del mundo está en Colombia. Se recuperó el junio 12, 2019 de <http://www.paisajismourbano.com/el-jardin-vertical-mas-grande-del-mundo-en-colombia>

muros verdes. Hace un año, según la subsecretaría de recursos naturales renovables, se habían cubierto 2.300 metros cuadrados de los 5.000 que se tenían proyectados.

Adicional a lo anterior, la Resolución N° 0529 plantea algunos lineamientos para la construcción sostenible, sin embargo, estos se limitan al ahorro de energía y agua, dejando otros aspectos de las construcciones sostenibles y resilientes, importantes, de lado. Atendiendo a los esfuerzos que ya se han adelantado desde el gobierno, en el parágrafo 4, del artículo 6 del presente proyecto de ley se rescata lo establecido en dicha resolución, al considerarlo de gran interés para los fines de que trata este documento.

Estas iniciativas, tanto nacionales como internacionales, son la prueba de que las estrategias destinadas a cuidar el medio ambiente son necesarias y viables, con lo cual solo se requiere de una buena planeación e intención política para mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

En relación a esta iniciativa, se conoció el decreto 1285 de 2015 y la resolución 0549 del mismo año expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, "Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Decreto único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con los lineamientos de construcción sostenible para edificaciones". No obstante, esta iniciativa solo contempla el ahorro de energía y agua.

En cuanto al ordenamiento territorial y uso del suelo, en el artículo 3° de la ley 388 de 1997 se establece como una de las finalidades de la Función Pública del Urbanismo es "atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible" (subrayado fuera del texto).

Así mismo, en la constitución Política se recalca la necesidad y el compromiso que debe tener el Estado con el medio ambiente, su protección, conservación y sustitución, así como fomentar la educación y buenos hábitos que contribuyan a proteger los recursos naturales y contribuir con un ambiente sano. En este orden de idea se destacan los siguientes artículos:

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. (énfasis fuera del texto).

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir la resparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. (énfasis fuera del texto).

Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad... (énfasis fuera del texto)

Por otra parte, la Corte Constitucional en la Sentencia T-154/13 advierte que

La conservación del ambiente no solo es considerada como un asunto de interés general, sino principalmente como un derecho internacional y local de rango constitucional, del cual son titulares todos los seres humanos, "en conexidad con el ineludible deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, previniendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud". Al efecto, la Constitución de 1991 impuso al Estado colombiano la obligación de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar de un ambiente sano, y dispuso el deber de todos de contribuir a tal fin, mediante la participación en la toma de decisiones ambientales y el

ejercicio de acciones públicas y otras garantías individuales, entre otros. (énfasis fuera del texto)

FUNDAMENTOS SOCIOECONÓMICOS

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), ha llevado a cabo una agenda de investigaciones con análisis económicos sobre las implicaciones del cambio climático en el país.

Para el año 2014, un estudio publicado por el DNP en coordinación con el BID y la CEPAL, tuvo como conclusión que en un escenario macroeconómico con cambio climático, la pérdida anual promedio, 2010 - 2100, sería de de 0.49% del PIB, lo que sería equivalente a asumir cada 4 años pérdidas como las de La Niña 2010 - 2011. También se daría una disminución en el consumo total de 0,61% y los hogares verían reducido su bienestar en 2,8%, resultado del cambio en los precios¹².

Lo anterior como consecuencia de las pérdidas que se podrían presentar en los sectores: transporte, pesca, ganadería y agricultura., y en la provisión del recurso hídrico.

¹² (n.d.). Impactos Económicos del Cambio Climático en ... - Mantenimiento DNP. Se recuperó el junio 17, 2019 de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Impactos%20Econ%C3%B3micos%20del%20Cambio%20Climatico_Sintesis_Resumen%20Ejecutivo.pdf



Fuente: Figura extraída de la infografía del estudio de los Impactos Socioeconómicos del Cambio Climático en Colombia (2014).

La situación se agrava aún más, si se tiene en cuenta que una quinta parte del territorio de Colombia, el 85% de la población y el 87% del PIB están en peligro a causa de múltiples desastres naturales¹³.

Una dificultad para la implementación de medidas sustanciales en pro del medio ambiente, repercute en la baja inversión que no se refleja como prioridad en la asignación de recursos a nivel nacional, territorial y local. El gasto asociado al cambio climático se concentra en acciones indirectas y las inversiones que generan

¹³ (n.d.). Colombia - OECD.org. Se recuperó el junio 17, 2019 de <https://www.oecd.org/environment/country-reviews/Colombia%20Highlights%20spanish%20web.pdf>

un mayor impacto aún son pocas¹⁴. Según los datos disponibles actualmente la brecha de financiamiento asociado a cambio climático en el país, es de mínimo \$3,5 billones de pesos anuales, para cumplir su meta de mitigación planteada en los compromisos internacionales y evitar daños en infraestructura similares a los ocurridos por el Fenómeno de la Niña. Hasta el año 2015 las inversiones ascendían a 1,4 billones, no obstante para esa fecha la inversión para mitigar los efectos debía ser aproximadamente de 5 billones.

Promedio inversión 2011-2015 por enfoque y por sistema de información consultado. En millones de pesos de 2015.

		ADAPTACIÓN	MITIGACIÓN	AMBOS	TOTAL
SIIF	Nación	623.525	54.131	86.093	763.748
	Departamentos	15.925	2.315	28.777	47.017
FUT	Municipios	76.107	28.928	286.831	391.867
	Corporaciones	16.145	987	3.388	20.519
SGR	Departamento	72.854	43.145	31.747	147.746
	Municipio	23.541	3.251	13.527	40.319
Total		828.096	132.756	450.363	1.411.216

Según informe de la ONU, los gobiernos no están haciendo un uso eficiente del gasto público como palanca para descarbonizar las economías mediante la inversión en infraestructura e innovación bajas en emisiones. Las plantas de energía en construcción o en planificación conducirán a casi una duplicación de las emisiones causadas por la generación de energía, y los incentivos para cambiar a energía e infraestructura verdes, siguen siendo débiles¹⁵.

Por ejemplo, en el informe número 14 de la OCDE "Climate-resilient infrastructure", se muestra como los fenómenos meteorológicos extremos afectan la infraestructura vulnerable a los efectos del cambio climático, y con ella la prestación de servicios: i) las inundaciones de 2011 en el este de China causaron daños importantes en 28 enlaces ferroviarios, 21,961 carreteras y 49 aeropuertos, además de reducir el suministro eléctrico a millones de hogares, ii) en 2015, el nivel de agua en el embalse principal de São Paulo cayó a un 4% de la capacidad, lo que llevó al racionamiento de agua potable y al descontento social, iii) en Europa, se prevé que el cambio climático aumentará diez veces los daños a la infraestructura debido a fenómenos meteorológicos extremos para fines de siglo, si la infraestructura no es resiliente, y iv) los cambios de tendencia también tendrán impactos significativos

¹⁴ "TERCERA COMUNICACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA." http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023732/RESUMEN_EJECUTIVO_TCNCOCOLOMBIA.pdf. Se consultó el 10 jun. 2019.

¹⁵ (2018, noviembre 29). OCDE, ONU Medio Ambiente y Banco Mundial piden un cambio Se recuperó el junio 13, 2019 de <http://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/ocde-onu-medio-ambiente-y-banco-mundial-piden-un-cambio>

para la infraestructura. En un escenario de clima seco, el valor de la generación de energía hidroeléctrica en África podría verse afectado en USD 83 mil millones, lo que aumentaría los costos para los consumidores.

Lo anterior evidencia los enormes desafíos a los que se enfrenta el mundo en materia de infraestructura resiliente y lucha contra el cambio climático. Es por esto, que las inversiones realizadas en pro de mitigar los efectos de calentamiento global son claves para contribuir al desarrollo social, económico y ambiental, a la vez que el país contribuye a proteger la vida, la biodiversidad y el desarrollo urbano resiliente.

CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado: "Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance

entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.¹⁶

...“Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.¹⁷

Atentamente,



FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara
Departamento de Santander



CÉSAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO
Representante a la Cámara
Departamento de Casanare

¹⁶ Corte Constitucional Sentencia C-315/08
¹⁷ Ibid.

Bibliografía

Climate-Resilient Infrastruct OCDE

- <http://www.oecd.org/environment/cc/policy-perspectives-climate-resilient-infrastructure.pdf>
- <http://www.todoesciencia.gov.co/cambio-climatico-en-colombia>
- http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023731/TCNCC_CO_LOMBIA_CMNUCC_2017_2.pdf
- http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/Sello_ambiental_colombiano/cartilla_criterios_amb_diseno_construc.pdf

Documento de la Contraloría Colombia (PGAU)

- <https://www.contraloria.gov.co/documents/2018/1/1134239/Auditor%C3%ADa+de+Desempe%C3%B1o+a+la+gesti%C3%B3n+del+Ministerio+de+Ambiente+y+Desarrollo+Sostenible+%E2%80%93+MADS+y+las+Corporaciones+Autonomas+Regionales+en+el+Marco+de+La+Pol%C3%ADtica+De+Gesti%C3%B3n+Ambiental+Urbana+%E2%80%93+PGAU/35de18a2-f592-4395-96af-ba668cdea421?version=1.1>

Política Pública MinAmbiente - Política de Gestión Ambiental Urbana (PGAU)

- http://www.minambiente.gov.co/images/AsuntosambientalesySectorialyUrbana/pdf/Polit%C3%ACcas_de_la_Direcci%C3%B3n/Política_de_Gestion_Ambiental_Urbana.pdf
- <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/D ECRETO%201285%20DEL%2012%20DE%20JUNIO%20DE%202015.pdf>
- <http://www.minvivienda.gov.co/ResolucionesVivienda/0549%20-%202015.pdf>
- <https://www.linkedin.com/pulse/plant-more-trees-fight-climate-change-indian-states-veeravalli/>
- <http://ambientebogota.gov.co/web/una-piel-natural-para-bogota//consulta-la-guia-tecnica-de-techos-verdes-para-bogota>
- http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1669-23142017000100004

Empresas privadas

- <http://groncol.com/proyectos-todos/>
- <http://www.sustentar.co/>
- <http://www.fao.org/3/p4150s/p4150s01.htm>
- <http://www.fao.org/ag/agn/greencities/pdf/GGCLAC/Ciudades-mas-verdes-America-Latina-Caribe.pdf>

- https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Medio%20Ambiente/Secciones/Normas/Documentos/2009/DECRETO_817_DE_2008.pdf
- <http://grandesrealidades.argos.co/reglamento-construccion-sostenible/>
- <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/D ECRETO%201285%20DEL%2012%20DE%20JUNIO%20DE%202015.pdf>
- http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/estudio_ambiental_-_ppru_voto_nacional_la_estanzuela_0.pdf
- <http://www.fao.org/home/es/>
- <http://congresosanluis.gob.mx/content/iniciativa-para-promover-la-instalaci%C3%B3n-de-azoteas-y-muros-verdes>
- https://elpais.com/elpais/2018/04/10/seres_urbanos/1523384810_674052.html

Documentos científicos

- https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34022016000100005
- <http://www.scielo.org.co/pdf/cein/v28n1/0124-8170-cein-28-01-00073.pdf>
- http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1669-23142017000100004
- http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0252-85842016000100011
- https://scholar.google.com/scholar?hl=es&as_sdt=0%2C5&q=impact+of+green+roofs+on+the+environment&btnG=
- <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0960148111006604>
- <https://dl.sciencesocieties.org/publications/ieq/abstracts/34/3/1036>
- <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306261913008775>
- <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0269749110004859>
- <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969713011911>

Congreso de México

- <http://congresosanluis.gob.mx/legislacion/leves?page=1>

Gacetas congreso de México

- <http://congresosanluis.gob.mx/trabajo/trabajo-legislativo/gacetas-parlamentarias>
- http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/tl/gpar/2017/06/uno_1.pdf
- Ley de buenos aires sobre techos verdes
- <http://argentinambiental.com/legislacion/ciudad-bs-aires/ley-4428-techos-terrazas-verdes/>

Ley de Francia

- <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/8/8/2016-1087/lo/texte>
- <https://revistas.upb.edu.co/index.php/puente/article/view/7128/6517>
- <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.18389/dearq13.2013.11>
- http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1669-23142017000100004
- <https://scielo.conicyt.cl/pdf/rgeong/n63/art05.pdf>
- <http://www.scielo.org.ar/pdf/cuba/v22n22/v22n22a08.pdf>
- http://www.usal.edu.ar/archivos/graduados/xii_concurso/Agustina_Farinella.pdf
- http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0366-52322012000100001
- [https://ascelibrary.org/doi/abs/10.1061/\(ASCE\)UP.1943-5444.0000034](https://ascelibrary.org/doi/abs/10.1061/(ASCE)UP.1943-5444.0000034)
- <https://www.osti.gov/etdweb/biblio/20414915>
- <https://www.las2orillas.co/jardines-verticales-para-una-bogota-verde/>
- <http://www.ambientebogota.gov.co/web/sda/techos-verdes-y-jardines-verticales>
- http://www.construdata.com/Bc/Otros/Documentos/especificaciones_tecnicas_y_arquitectonicas.asp
- <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=54501>
- <https://www.oei.es/historico/divulgacioncientifica/?Jardines-verticales-para-enfriar-edificios-en-climas-mediterraneos>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 208 DE 2021 CÁMARA

por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C. cinco (05) de agosto de 2021

Doctor
Jorge Humberto Mantilla Serrano
 Secretario General
 Cámara de Representantes
 Capitolio Nacional
 Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley "por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones"

Doctor Mantilla:

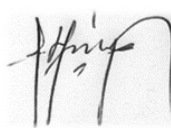

De la manera más atenta y en armonía con lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, presento a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley "por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones", iniciativa legislativa que cumple las disposiciones correspondientes al orden de redacción consagradas en el artículo 145 de la citada Ley.

Agradezco disponer lo necesario para dar curso al trámite legislativo previsto en el artículo 144 del reglamento del congreso.

 FABIO FERNANDO ARROYAVE Representante a la Cámara	 RODRIGO ARTURO ROJAS Representante a la Cámara
--	---

 ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA Senador de la República Partido Cambio Radical	 MARTHA VILLALBA HODWALKER Representante a la Cámara Departamento del Atlántico
 RUBY HELENA CHAGÜI SPATH Senadora de la República	 ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ Senadora de la República
 OSCAR SÁNCHEZ LEÓN Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca	 ELIZABETH JAY-PANG DIAZ Representante a la Cámara Departamento de San Andrés
 ALEJANDRO VEGA PÉREZ Representante a la Cámara Departamento del Meta	 JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ CASAS REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR EL TOLIMA

 HR. YENICA SUGÉIN ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Amazonas	 CHRISTIAN J. MORENO VILLAMIZAR Representante a la Cámara Departamento del Cesar
 NUBIA LÓPEZ MORALES Representante a la Cámara Departamento de Santander	 JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara Bogotá D.C.
 ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO Representante a la Cámara Departamento del Guaviare	 VÍCTOR MANUEL ORTIZ JOYA Representante a la Cámara Departamento de Santander

 HENRY FERNANDO CORREAL Representante a la Cámara Departamento del Vaupés	 JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT Representante a la Cámara Departamento del Atlántico
---	--

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NO. _____ DE 2021</p> <p style="text-align: center;"><i>"por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">Decreta:</p> <p style="text-align: center;">Título I</p> <p style="text-align: center;">Disposiciones generales</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene como propósito regular, proteger y garantizar los derechos de los usuarios del transporte aéreo público de pasajeros, a través de la implementación de medidas y mecanismos que permitan el libre ejercicio de los derechos que les asiste y propender por un servicio con estándares altos de calidad.</p> <p>Artículo 2. Ámbito de aplicación. El presente mandato será aplicable para la prestación del servicio de transporte aéreo público interno de pasajeros y para aquellos intermediarios ubicados en el territorio nacional que ofrezcan y comercialicen tiquetes aéreos.</p> <p style="text-align: center;">Título II</p> <p style="text-align: center;">Derecho a compensaciones</p> <p>Artículo 3. Derecho a la Compensación. Todo usuario de servicios de transporte aéreo público interno de pasajeros, tendrá derecho a que la aerolínea o la entidad que cause afectación en el servicio, lo compense en los casos señalados en la presente ley, sin que en ningún caso dicha compensación limite, restrinja o cohiba el derecho a la reclamación directa, a que pueda acudir ante la autoridad competente para interponer la acción jurisdiccional de protección al consumidor, previo agotamiento del requisito de reclamación directa o el acceso a la autoridad administrativa, que ejerza la inspección, vigilancia y control.</p> <p>Artículo 4. Compensaciones al pasajero por demoras. Cuando haya demora en la salida del vuelo por causas internas imputables a la aerolínea y no se cumpla con el horario programado para la salida, se compensará única y exclusivamente al usuario, así:</p>	<p>A. Cuando la demora sea mayor e igual a dos (2) horas e inferior a tres (3) horas se deberá proporcionar al pasajero un bono redimible, por el 10% del valor del tiquete, el cual podrá ser utilizado dentro de un lapso de tiempo no superior a 9 meses.</p> <p>B. Cuando la demora sea mayor e igual a tres (3) horas e inferior a cinco (5) horas, se deberá proporcionar al pasajero un bono redimible, por el 25% del valor del tiquete, el cual podrá ser utilizado dentro de un lapso de tiempo no superior a 9 meses.</p> <p>C. Cuando la demora sea mayor e igual a cinco (5) horas e inferior a siete (7) horas, se deberá proporcionar al pasajero un bono redimible, por el 50% del valor del tiquete, el cual podrá ser utilizado dentro de un lapso de tiempo no superior a 9 meses.</p> <p>D. Cuando la demora sea mayor e igual a siete (7) horas e inferior a diez (10) horas, se deberá proporcionar al pasajero un bono redimible, por el 75% del valor del tiquete, el cual podrá ser utilizado dentro de un lapso de tiempo no superior a 9 meses.</p> <p>E. Cuando la demora sea igual o mayor a diez (10) horas se deberá proporcionar al pasajero un bono redimible, por el 100% del valor del tiquete, el cual podrá ser utilizado dentro de un lapso de tiempo no superior a 9 meses.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Los porcentajes a los que se refieren los bonos redimibles no son acumulables. Las aerolíneas expedirán - por trayecto - un solo bono redimible a cada usuario, cuando a estos les sean aplicables las compensaciones a las que haya lugar en razón del presente artículo.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Transporte, reglamentará la mecánica y aplicación de los bonos redimibles de los que trata el presente artículo, en un plazo de (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Las compensaciones a las que hace referencia el presente artículo no se aplicarán cuando se trate de rutas cuya frecuencia - a cargo de la respectiva aerolínea - sea de dos vuelos diarios o menos. Ello, a fin de no generar desincentivo para la operación de tales destinos por parte de las aerolíneas. Todo lo anterior, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar por parte de la autoridad aeronáutica en los casos establecidos en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia.</p> <p>Artículo 5. Cancelación del vuelo por causas imputables a la aerolínea. No habrá compensación si la cancelación fue hecha hasta dos (2) semanas antes</p>
<p>del vuelo programado; entre una y dos (2) semanas si se provee un vuelo cuya salida sea hasta dos (2) horas antes o cuatro (4) después del original; y en menos de una semana si se provee un vuelo cuya salida sea hasta una hora antes o dos (2) después del original. Para los casos previstos anteriormente, la cancelación del vuelo operará una sola vez por trayecto.</p> <p>Si se presenta demora antes de la cancelación, procederán las compensaciones de que trata el artículo 4 de la presente ley. Además, a elección del usuario se le deberá restituir el cien por ciento (100%) del valor cancelado por el trayecto incumplido o reprogramarlo en un vuelo en condiciones similares y la restitución de los gastos incidentales causados, dentro del término de quince (15) días siguientes a la cancelación del vuelo. Sin que en ningún caso superen tres (3) SMLMV.</p> <p>Artículo 6. Imposibilidad de abordar el vuelo por sobreventa. En caso que la aerolínea deniegue el embarque o cancele el vuelo por sobreventa, teniendo el pasajero reserva hecha y habiéndose presentado oportunamente en el aeropuerto, esta deberá compensarlo, de la siguiente manera:</p> <p>a) Deberá proporcionar el viaje del pasajero a su destino final en el siguiente vuelo que cuente con espacio disponible de la propia aerolínea; En caso de no disponer de un vuelo propio programado dentro de las siete (7) horas siguientes, el prestador del servicio aéreo deberá hacer las gestiones necesarias por su cuenta, para el embarque del usuario en otra aerolínea en la mayor brevedad posible.</p> <p>b) Adicionalmente deberá reintegrarle el treinta por ciento (30%) del precio valor de la tarifa del trayecto afectado al momento de conocer la imposibilidad de abordar el vuelo. Esta compensación será proporcionada a través de un bono redimible el cual podrá ser utilizado - única y exclusivamente por el beneficiario - dentro de un lapso de tiempo no superior a 6 meses.</p> <p>Artículo 7. Reintegro de costos y gastos por hechos de un tercero. Cada actor de la cadena de servicios deberá hacerse responsable de compensar al pasajero por los hechos que hayan derivado en una afectación al pasajero.</p> <p>Cuando el operador aéreo se vea en la obligación de suministrar las compensaciones de que trata la presente ley por causas o circunstancias imputables a un tercero, ésta tendrá el derecho a exigir el reintegro de los costos y gastos en los que haya incurrido a este último.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Transporte, reglamentará el proceso expedito para el reintegro de los gastos que trata el</p>	<p>presente artículo en un plazo de (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p style="text-align: center;">Título III</p> <p style="text-align: center;">Otros derechos</p> <p>Artículo 8. Cancelación del vuelo por causa no imputable a la aerolínea. En los eventos en que el vuelo sea cancelado por causa de fuerza mayor o razones meteorológicas, el pasajero podrá escoger entre reprogramación del vuelo o el reintegro del valor total del tiquete al usuario sin que haya lugar a penalidad alguna y se aplicará lo dispuesto en el artículo 1882 del Código de Comercio.</p> <p>Artículo 9. Obligación de resultado en el transporte del equipaje. Desde el momento en que el usuario de servicios aéreos haga entrega del equipaje para ser registrado y cargado en la aeronave, surge la obligación de resultado y estará bajo la responsabilidad de la aerolínea.</p> <p>Se entenderá que la responsabilidad recae en la aerolínea y estará obligada a responder por los daños y/o perjuicios ocasionados desde el momento en que el usuario se desprende del mismo en los canales dispuestos para tales fines por las aerolíneas o aeropuertos, salvo las excepciones contempladas en el artículo 1888 del Código de Comercio.</p> <p>Parágrafo 1°. Las aerolíneas tendrán la obligación de informar a los usuarios sobre las condiciones del transporte del equipaje, incluyendo transporte de mascotas, de manera legible, clara y precisa, habilitando para tal fin en su página web un link o a través de cualquier medio tecnológico que corresponda o una vez haya expedido el tiquete aéreo físico, si este fuere el caso.</p> <p>Artículo 10. Compensación por retraso en la entrega del equipaje. Con ocasión a los retrasos en la entrega del equipaje, las aerolíneas compensarán al usuario sufragando un bono redimible, por el 10% del valor del tiquete, el cual podrá ser utilizado - única y exclusivamente por el beneficiario - dentro de un lapso de tiempo no superior a 6 meses. Si la demora del equipaje fuera superior veinticuatro (24) horas, las aerolíneas compensarán al usuario sufragando un bono adicional redimible, por el 30% del valor del tiquete, el cual podrá ser utilizado - única y exclusivamente por el beneficiario - dentro de un lapso de tiempo no superior a 6 meses.</p> <p>Artículo 11. Indemnización por pérdida, saqueo, destrucción y avería de equipaje. En casos de pérdida, saqueo, destrucción y avería del equipaje se dará aplicación a los artículos 1886 y 1887 del Código de Comercio.</p>

<p>En todo caso, la aerolínea deberá demostrar que actuó con la debida diligencia, en tanto que se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el equipaje o por tener en su poder el mismo.</p> <p>Artículo 12. Derecho de retracto. En los contratos para la prestación del servicio de transporte aéreo de pasajeros, se entenderá pactado el derecho de retracto en favor del adquirente del tiquete en caso de ventas efectuadas a través de métodos no tradicionales o a distancia. En ningún caso, generará retención a favor del transportador.</p> <p>El ejercicio del derecho estará sujeto a las siguientes reglas:</p> <p>a) El retracto deberá ser ejercido, a través de cualquier canal de atención del vendedor, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la operación de compra.</p> <p>b) El retracto solo podrá ser ejercido con una anterioridad igual o mayor a ocho (8) días calendario entre el momento de su ejercicio oportuno y la fecha prevista para el inicio de la prestación del servicio para operaciones nacionales.</p> <p>c) La aerolínea o agente de viajes que vendió el tiquete, deberá reembolsar el dinero al pasajero en un plazo máximo de treinta (30) días calendario a partir de la comunicación del retracto.</p> <p>Si el pasajero ejerce su derecho de retracto ante la agencia de viajes que realizó la venta del tiquete como intermediario, esta procederá al reembolso del dinero a que haya lugar, una vez la aerolínea ponga a su disposición el monto correspondiente, sin perjuicio del plazo de treinta (30) días previsto en el inciso anterior para que el reembolso del dinero al pasajero se haga efectivo.</p> <p>Parágrafo 1. El pasajero tendrá derecho a la devolución de la tasa aeroportuaria. Se excluyen aquellas tasas, impuestos y/o contribuciones que por regulación no sean reembolsables.</p> <p>Parágrafo 2. El vendedor deberá informar al consumidor en forma previa a la adquisición del servicio, el derecho de retracto y las condiciones para ejercerlo.</p> <p>Artículo 13. Protección contra la publicidad engañosa. De conformidad con lo establecido en las normas, la entidad encargada adelantará las investigaciones e impondrá las sanciones o medidas administrativas a que haya lugar por el uso de publicidad engañosa, previa demostración de la afectación a uno o más pasajeros.</p> <p>Artículo 14. Información mínima. Es deber de las aerolíneas suministrar información clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa</p>	<p>e idónea sobre los productos, servicios, promociones y ofertas que ofrezca. En todos los casos la información mínima debe estar en castellano e inglés.</p> <p>Artículo 15. Transporte de animales de servicio, rescate y mascotas. Los animales de asistencia, que corresponden a los animales guía, de servicio, animales de señal, animales de bio detección o alerta médica y de apoyo psicosocial viajarán de forma gratuita, de acuerdo con la reglamentación que sobre el particular expida el Gobierno Nacional, en un término no mayor a seis (06) meses a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Las aerolíneas deberán prever los mecanismos, siempre que estén a su alcance según el tipo de operación y la seguridad del vuelo y los demás pasajeros para realizar el transporte de animales de compañía y animales de soporte emocional, garantizando las condiciones establecidas en la Ley 84 de 1989.</p> <p>Artículo 16. Transporte de elementos deportivos. Las aerolíneas no podrán cobrar un valor adicional por el transporte de elementos deportivos que lleven los deportistas que representen a Colombia en competencias nacionales e internacionales, siempre que no excedan el peso máximo y dimensiones establecidos conforme a las condiciones del tiquete adquirido.</p> <p>Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional reglamentará en un término no mayor a seis (06) meses a la entrada en vigencia de la presente ley, la forma de acreditar la condición de deportista para acceder a este beneficio.</p> <p>Artículo 17. Transporte de dispositivos de asistencia para personas en estado de discapacidad. Las aerolíneas no podrán cobrar un valor adicional por el transporte de los dispositivos de asistencia para personas en condición de discapacidad, siempre que no excedan el peso y volumen máximo establecido conforme a las condiciones del tiquete adquirido.</p> <p>Artículo 18. Corrección de errores del tiquete. Todo usuario del servicio aéreo comercial, podrá solicitar a la aerolínea o al intermediario en la comercialización de tiquetes aéreos, por una sola vez, la corrección de errores que detecte, relacionado con nombres, apellidos y números de identificación de los documentos de identidad, sin que en ningún caso genere costo adicional al ya cancelado por el usuario.</p> <p style="text-align: center;">Título IV Mecanismos de protección al usuario</p> <p>Artículo 19. Peticiones, quejas y reclamos. Cualquier usuario de servicios aéreos comerciales de transporte público podrá interponer peticiones, quejas y</p>
<p>reclamos, de forma clara, precisa y respetuosa ante la aerolínea o intermediarios en la comercialización de tiquetes aéreos.</p> <p>Artículo 20. Recursos. Proceden los recursos de reposición y en subsidio de apelación contra la respuesta entregada por parte de las aerolíneas o intermediarios en la comercialización de tiquetes aéreos, en cualquier forma, sea verbal o escrita.</p> <p>El recurso de reposición procederá ante la misma aerolínea o intermediador, y deberá ser interpuesto en la diligencia de notificación personal o dentro de los diez (10) días siguientes a ella.</p> <p>El recurso de apelación lo resolverá la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces.</p> <p>Los recursos de reposición y apelación, deberán resolverse y notificarse respectivamente cada uno dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recibo por la aerolínea o intermediador, o su interposición o recibo en la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces, respectivamente. Este término podrá ampliarse por uno igual para la práctica de pruebas, de ser necesarias, previa motivación.</p> <p>El recurso de apelación, en los casos que proceda de conformidad con la ley, será presentado de manera subsidiaria y simultánea al de reposición, a fin que, si la decisión del recurso de reposición es desfavorable al peticionario, la aerolínea o intermediador en la comercialización de tiquetes, lo remita a la Superintendencia de Transporte o quien haga sus veces, para que esta resuelva el recurso de apelación.</p> <p>Siempre que el usuario presente un recurso de reposición, se le deberá informar en forma previa, expresa y verificable el derecho que tiene a interponer el recurso de apelación en subsidio del de reposición, para que en caso de que la respuesta al recurso de reposición sea desfavorable a sus pretensiones, la autoridad competente decida de fondo.</p> <p style="text-align: center;">Título V Otras disposiciones</p> <p>Artículo 21. Puntos de Atención al Usuario de Servicios Aéreos. En los terminales aéreos con afluencia mayor a quinientos mil pasajeros (500.000) al año, la Superintendencia de Transporte se deberán habilitar espacios destinados a la ubicación de personal debidamente capacitado en derechos de los usuarios</p>	<p>de servicios aéreos, en los mismos horarios en que los terminales se encuentren operando, con el fin de que cualquier persona pueda consultar sobre sus derechos, obligaciones y demás, en el marco de los contratos de transporte aéreo de pasajeros, en cualquier momento.</p> <p>De igual forma, podrán recepcionar las quejas contra los operadores de servicios aéreos, aerolíneas o contra de los explotadores aeroportuarios, otras entidades u organismos, con el fin de que sean dirigidas en debida forma.</p> <p>Recibida la queja, petición o reclamación, se deberá remitir contra quien se dirija para que surta el correspondiente trámite.</p> <p>Artículo 22. Seguimiento a Tarifas por Servicios Aéreos. La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil será la encargada de ejercer el seguimiento permanente a las tarifas de los servicios aéreos comerciales de transporte público interno.</p> <p>Para ello, las empresas aéreas de transporte de pasajeros nacional e internacional deben informar a la Aeronáutica Civil las tarifas que ofrezcan al público con sus respectivas condiciones al día siguiente de ser publicadas, de acuerdo con los parámetros del sistema de información de la entidad.</p> <p>Así mismo, la Aeronáutica Civil o quien haga sus veces, presentará un informe trimestral abierto al público, de fácil acceso y que esté disponible en la página web de la entidad, sobre la información recolectada de las tarifas de los tiquetes.</p> <p>Artículo 23. Inspección, Vigilancia y Control. La Superintendencia de Transporte será la encargada de llevar a cabo la inspección, vigilancia y control a las causas alegadas por las compañías de servicios aéreos comerciales con ocasión al incumplimiento de sus obligaciones, con la finalidad de dar inicio a las investigaciones a que dé lugar en los casos evaluados en la presente ley.</p> <p>En ningún caso, el haber efectuado la compensación de que trata la presente ley o los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, podrá considerarse como causal para suspender o no dar inicio a las investigaciones e imposición de sanciones que hayan llevado al incumplimiento de las obligaciones propias de la aerolínea u otras de los organismos intervinientes.</p> <p>Artículo 24. Ventanilla Única Virtual. La Superintendencia de Puertos y de Transporte, creará y reglamentará una ventanilla única Virtual de atención al usuario, sus peticiones, quejas y reclamos. A través de un receptor debidamente capacitado en derechos de usuarios de servicios aéreos y en competencias</p>

administrativas, aquellas serán clasificadas y trasladadas al operador aéreo, quien deberá dar respuesta por el mismo medio en un tiempo no mayor a 8 días.

La Superintendencia de Transporte, deberá llevar un registro de peticiones, quejas y reclamos que realicen los usuarios del transporte público aéreo y remitir semestralmente un informe de las respuestas que se entreguen a los usuarios al Ministerio de Transporte y a las Comisiones Conjuntas Sextas del Congreso de la República

Informe que además deberá ser publicado en la página Web de la entidad para el conocimiento y consulta de la ciudadanía.

Artículo 25: Adiciónese un numeral 6 al artículo 24 de la Ley 1564 de 2012:

6. La Superintendencia de Transporte tendrá facultades jurisdiccionales para conocer de las controversias de naturaleza precontractual y contractual que surjan entre los usuarios del servicio de transporte aéreo y las empresas que presten u ofrezcan el servicio de transporte aéreo, que se relacionen exclusivamente con el ofrecimiento, ejecución y cumplimiento de las obligaciones que se deriven del desarrollo de contrato de transporte aéreo en todas sus etapas, así como los asuntos contenciosos originados en la aplicación de las normas de protección contractual contenidas en la ley y en normas especiales de protección a consumidores y usuarios. Estas facultades se ejercerán de manera independiente de las facultades administrativas con las que ya cuenta la Superintendencia de Transporte.

Parágrafo transitorio: El Gobierno Nacional modificará la estructura de la Superintendencia de Transporte para que pueda ejercer estas funciones jurisdiccionales de manera independiente con una Delegatura de Asuntos Jurisdiccionales y para que cuente con los recursos necesarios para ello.

La competencia a cargo de la Superintendencia de Transporte a que se refiere el presente artículo comenzará a regir a partir de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley. Las demandas presentadas previo a que la Superintendencia de Transporte asuma las competencias jurisdiccionales, serán de conocimiento de las autoridades ante quienes fueron radicadas y su trámite se acogerá al régimen jurídico vigente al momento de la presentación.

Artículo 26. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial. Todas las aerolíneas, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y la Superintendencia de Transporte tendrán un término de seis (6) meses para adecuar los sistemas electrónicos, páginas web y otros medios

usados para la comercialización de sus servicios y atención al usuario, conforme a lo consagrado en la presente ley.

De los honorables congresistas,

 FABIO FERNANDO ARROYAVE Representante a la Cámara	 RODRIGO ARTURO ROJAS Representante a la Cámara
 ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA Senador de la República Partido Cambio Radical	 MARTHA VILLALBA HODWALKER Representante a la Cámara Departamento del Atlántico
 RUBY HELENA CHAGÜI SPATH Senadora de la República	 ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ Senadora de la República

 ALEJANDRO VEGA PÉREZ Representante a la Cámara Departamento del Meta	 HR. YENCIA SUGEIN ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Amazonas
 ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO Representante a la Cámara Departamento del Guaviare	 VÍCTOR MANUEL ORTIZ JOYA Representante a la Cámara Departamento de Santander
 JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAIZ Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	

PROYECTO DE LEY NO. _____ DE 2021

"por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Introducción

La presente exposición de motivos busca adelantar un análisis de aquellos factores que han llevado a que el congreso adelante una discusión de fondo sobre aquellas situaciones que se han detectado como las principales situaciones que afectan directamente a los usuarios del servicio público de transporte aéreo interno del país y que han llevado a tener, si se quiere, una multiplicidad de regulaciones y normatividad desagregada en el ordenamiento jurídico colombiano que generan un estado de indeterminación en aspectos y competencias de las diferentes entidades que, de alguna manera, regulan el sector y que finalmente repercuten en el usuario, quien es el que se ve afectado ante esta falta de claridad.

En el transcurso de las discusiones que dieron lugar a la presente iniciativa, podemos evidenciar varios elementos principales que se buscan prevenir o "corregir", lo anterior con la información recopilada y el análisis hecho al sector.

Previo a entrar a detallar algunos aspectos de fondo del proyecto de ley que se pone a consideración, coincidimos en la necesidad de la promulgación de una ley, en virtud a que actualmente los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (en adelante RAC) regulan tanto aspectos técnicos de la operación aérea como de reglamentación de atención y protección al usuario, contrariamente a las tendencias de la región que mantienen cierta diferenciación, respecto a los aspectos técnicos de la aviación y los usuarios y sus derechos frente a los autorizados para la operación aérea.

De igual forma, los RAC, al ser expedidos por una autoridad administrativa tienen la condición de Actos Administrativos, los cuales pueden ser objeto de modificación rápida y fácil, generando un ambiente de cierta incertidumbre, respecto a su aplicación en el tiempo y la garantía de mínimos para los usuarios finales.

A continuación, se presenta un breve resumen de las situaciones que mediante el proyecto se buscan corregir, en virtud de, se reitera, el análisis de la información que se ha venido recopilando en el transcurso de varios meses:

El primer elemento y que se considera como el más relevante, deviene de la necesidad de que la autoridad administrativa correspondiente (en este caso la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil) tenga plenas facultades para llevar a cabo las investigaciones administrativas suficientes para que los prestadores autorizados para el servicio de transporte aéreo, adopten los mecanismos y herramientas para corregir las situaciones en las que se han visto afectados los

usuarios, aun cuando la aerolínea haya asumido la correspondiente compensación, pues no existe ningún tipo de justificación para que el haber entregado la compensación (entendida como derecho en cabeza del usuario afectado) tenga como consecuencia lógica, la finalización o no apertura de las investigaciones administrativas que permitan tomar medidas efectivas para el mejoramiento de las prácticas empresariales, que finalmente se reflejen en medidas beneficiosas al usuario.

Seguendo el desarrollo del análisis planteado y con el fin de brindar certeza y seguridad a los usuarios, buscamos que el régimen compensatorio al afectado sea claro y proporcional a la afectación, sin que en ningún momento se entienda fuera de algunos parámetros internacionales, que, a su vez, resultan aplicables única y exclusivamente para vuelos entre diferentes países, esto es, vuelos fuera del territorio nacional.

A renglón seguido, se prevé un listado sobre derechos mínimos al usuario de servicios aéreos, quienes en muchas oportunidades y ante la falta de certeza de la norma a aplicar, pueden verse afectados, con ocasión a que no resulta clara la norma a aplicar, es decir, si se aplican las contenidas en el Estatuto del Consumidor (ley 1480 de 2011), Reglamento Aeronáutico de Colombia No. 3., Código de Comercio, etc. Algunos de los derechos se perfilan dentro del articulado propuesto toda vez que son aquellos que representan mayor número de reclamos ante las autoridades y los de mayor impacto para los usuarios del transporte aéreo.

Continúa el desarrollo del articulado con la creación de un mecanismo de protección al usuario, mediante el cual se busca dotar al usuario aéreo de una herramienta clara y expedita para la reclamación directa ante los prestadores autorizados de servicios aéreos y los comercializadores de tiquetes, quienes también ejercen un importante papel en el sector del transporte aéreo, con la finalidad de generar mejores prácticas empresariales y la garantía de los derechos del usuario.

Sumado a los ítems señalados en párrafos precedentes, el proyecto de ley busca crear un mecanismo que permita ejercer un seguimiento a las tarifas ofrecidas por los servicios, con el fin de poder detallar la composición del valor final en venta y así buscar, de alguna manera, que efectivamente se pueda tener acceso a la información del valor de los tiquetes y conocer las causas de las grandes variaciones que son de público conocimiento.

La inspección, vigilancia y control respecto a temas administrativos con ocasión al incumplimiento de las obligaciones a cargo de las aerolíneas, estará a cargo de la Unidad Administrativa de la Aeronáutica Civil, mientras que la protección de los usuarios en lo que respecta a derechos del consumidor, estará a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte, tal como lo ha querido el gobierno nacional en el Plan Nacional de Desarrollo.

En términos generales, el texto que se pone en consideración del Congreso de la República, busca generar una herramienta eficaz para la garantía de los derechos de los usuarios de servicios aéreos del orden nacional, que finalmente se traduzca en un mejoramiento de las prácticas empresariales que propicien un ambiente más favorable para el sector, con seguridad jurídica para las partes que intervienen.

El texto de la exposición de motivos se desarrollará de la siguiente manera:

- I. Introducción
- II. El derecho a la compensación - análisis del panorama Regional
- III. Principales problemas detectados en la prestación del servicio
- IV. Seguimiento a las tarifas
- V. Mecanismo para la protección al usuario

II. El Derecho a la Compensación- Análisis del panorama Regional

Las compensaciones por incumplimientos en la prestación de servicios aéreos buscan que el usuario no vea una afectación mayor al hecho de ya haber tenido que soportar este falla, es decir, lo que se busca con estas es simplemente "atenuar" la afectación que el pasajero sufre por el simple hecho de haber un incumplimiento, sin que en ningún caso se pueda asimilar a una reparación integral al afectado.

Internacionalmente existen tratados que buscan generar una cierta uniformidad respecto a la responsabilidad de las compañías aéreas en caso de afectaciones a pasajeros, equipaje y mercancías en vuelos de carácter Internacional, Vr.Gr., el convenio de Montreal, antes denominado Convenio de Varsovia, en donde se prevén mecanismos de compensación a pasajeros del servicio de transporte aéreo.

También, regionalmente, existen normas con fuerza vinculante, específicamente para los países miembros que hacen parte de la Comunidad Andina de Naciones, a través de la Decisión Andina 619, que resulta aplicable para "...sujetos en la Subregión los prestadores de servicios de transporte aéreo..."

No obstante, dichos parámetros de orden internacional resultan ser aplicables para los vuelos que tengan dicha característica y no obsta para que cada país, bajo la soberanía que reside en estos, tenga plenas facultades para dotar un régimen propio para sus vuelos domésticos.

A continuación, se realizará un breve estudio de la legislación comparada de la región, con el fin de destacar que cada país, a pesar de la legislación de carácter internacional, tiene plenas facultades para proferir leyes que resulten aplicables única y exclusivamente para vuelos domésticos en dichos territorios.

PAÍSES DE LA CAN CON NORMATIVIDAD AERONÁUTICA PROPIA

País	Ley Aeronáutica Interna	Regula Vuelos Internos	Regula compensaciones y Derechos	Prevé mecanismos de protección
Bolivia	Ley de 29 de octubre de 2004; Respecto a derechos de usuarios de servicios aéreos aplica el Decreto	Artículo 1°. La Aeronáutica Civil en la República de Bolivia se rige por la Constitución Política del Estado, por los Tratados e Instrumentos Internacionales suscritos,	No. Lo regula el DECRETO SUPREMO N° 0285 Reglamento de Defensa de los Derechos del Usuario de los Servicios Aéreo y	Si. La Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (ATT), a través de la Oficina

Supremo 0285 de 2009.	adheridos y ratificados por Bolivia, la presente Ley, sus Reglamentos y Anexos, la Reglamentación Aeronáutica Boliviana, la Ley del Sistema de regulación Sectorial y demás normas complementarias; constituyendo de prioridad nacional su desarrollo.	Aeroportuario, que en sus considerando prevé: "Que en el sector de transporte aéreo, se ha evidenciado la necesidad de desarrollar mecanismos tendientes a reforzar la protección de los derechos de los usuarios, ya que al momento sólo se cuenta con normativa que abarca derechos y obligaciones de los pasajeros, sobre la base de usos y costumbres que imperan en materia aeronáutica, adoptados en su mayoría por la Asociación de Transporte Aéreo Internacional - IATA, mediante resoluciones y/o prácticas recomendadas a las que se adhieren los transportistas aéreos, los cuales se constituyen en documentos referenciales y de consulta"	de Defensa del Consumidor
Ecuador	Ley de Aviación Civil, del 29 de noviembre de 2006.	Art. 1.- Corresponde al Estado la planificación, regulación y control aeroportuario y de la aeronavegación civil en el territorio ecuatoriano (...)	Si. La Vigilancia la ejerce la autoridad técnica de aeronáutica.
Perú	Ley de aeronáutica civil del Perú ley n° 27261	Artículo 1.- De las normas que regulan la Aeronáutica Civil: 1.1 La Aeronáutica Civil se rige por la Constitución Política del Perú, por los instrumentos internacionales vigentes, por la presente Ley, sus reglamentos y anexos técnicos, las Regulaciones Aeronáuticas del Perú y demás normas complementarias	Si. La vigilancia la ejerce el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual como autoridad nacional de protección al consumidor.

Para Colombia, la normatividad se ciñe única y exclusivamente a los Actos Administrativos que profiere la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, en virtud del mandato del artículo 68 de la ley 336 de 1996, denominados Reglamentos Aeronáuticos de Colombia. Reglamentos de la Nación que se apartan totalmente de la

tendencia regional, cuya normatividad tiende, contrariamente, a la expedición de una ley propia del sector civil y que, a partir de dichas normas, la autoridad aeronáutica desarrolla, de una parte, derechos y deberes y la garantía de los derechos de los usuarios, que como en los casos de Perú y Bolivia, se regula desde dos entidades: una que conoce de lo relacionado a aspectos técnicos de la aviación y, de otro lado, aspectos de protección al usuario.

En desarrollo a esta normatividad, cada una de las legislaciones prevé un régimen propio de compensaciones para aquellos casos en que se genere a favor del usuario afectado, sin que en ningún caso las normas de carácter internacional se vean vulneradas o que se esté sobreponiendo una norma de carácter nacional a una internacional.

Además, es llamativo ver la figura prevista en la legislación civil aérea ecuatoriana, en la que, independientemente de haber causado y pagado la correspondiente compensación, la Dirección General de la Aviación Civil deberá adelantar las investigaciones y sanciones por "... realizar operaciones aéreas incumpliendo rutas, horarios o cancelando frecuencias de vuelo, aprobados por la autoridad aeronáutica, sin causa justificada".

En Colombia evidenciamos que los Reglamentos Aeronáuticos han sufrido, en términos de la Aeronáutica Civil "...alrededor de quinientas (500). Tan solo durante los últimos diez (10) años, respecto de los cuales si tenemos información, los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia han tenido doscientas veinte (220) modificaciones"

En virtud de lo establecido en el Reglamento Aeronáutico de Colombia, cuando una compañía entregue la compensación al pasajero, esta resulta ser suficiente para la culminación de las investigaciones administrativas y sanciones correspondientes², de allí que las sanciones impuestas por incumplimientos del sector sean irrisorias, tal como se detalla en la información entregada por la Aeronáutica Civil, de la siguiente manera:

Infracción	Vigencia	Sanción
Vuelos cancelados,	2016	9.240.000
demoras, vuelos	2017	11.065.755
retrasados, vuelos	2018	20.683.650
deficiente información		(aprox)

Fuente: Oficio 1060.145-2018043131 del 27 de septiembre de 2018. Aeronáutica Civil

Por último, el proyecto incorpora una disposición que pretende, en cierto modo, equilibrar las cargas entre los diferentes actores que intervienen en el sector, en el entendido que cuando una aerolínea se vea en obligación de asumir el costo de las

¹ Oficio 1060.145-2018043131 del 27 de septiembre de 2018.

² "Artículo. 3.10.2.13.3. Exoneración de sanción Cuando haya habido compensación al pasajero conforme a lo previsto en los numerales anteriores, no habrá lugar a sanción para la aerolínea, por parte de la U.A.E.A.C. Del mismo modo, cuando el pasajero no acepte ninguna de las anteriores opciones de compensación, podrá exigir el reembolso total de la suma pagada o la proporcional al trayecto no cumplido, sin penalización alguna para él ni para el transportador."

compensaciones, por situaciones que se encuentran fuera de la esfera de control de éstas y que pueden ser atribuibles a un tercero (Vr.Gr. Autoridad Aeronáutica; operador de terminal aéreo, etc.) estas podrán exigir el reintegro de los valores pagados por dichas compensaciones.

III. Principales problemas detectados en la prestación del servicio.

De conformidad con la información suministrada por la U.A.E.A.C. y la Superintendencia de Industria y Comercio, se puede detallar que existen causas reiterativas de quejas de los usuarios de servicios aéreos que resultan ser coincidentes en ambas autoridades administrativas.

Es a partir de estas quejas constantes, que buscamos dotar a los usuarios de transporte aéreo con mecanismos idóneos para la garantía de los derechos más vulnerados, dentro de los cuales se encuentran los siguientes:

La información de la U.A.E.A.C., da cuenta de las principales afectaciones a las que se ve sometido el usuario, tal como se detalla en la siguiente información:

MOTIVO QUEJA	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Corrección nombre y Apellido	-	139	97	47	283
Cancelación Vuelo	1504	2790	2580	901	7775
Desistimiento	-	115	116	74	305
Demora Vuelo	1705	2696	2046	986	7433
Mal Manejo Equipaje	1066	1353	1075	568	4062
Reembolso	-	1096	1606	1413	4155
Retracto	-	223	145	68	436
Sobreventa	295	372	238	135	1040
Información al usuario y otros derechos	4889	3811	2656	1106	12462
Total	9459	12595	10559	5298	37911

Fuente: Oficio 1060.145-2018037407 del 27 de agosto de 2018 Aeronáutica Civil

En igual sentido, mediante el oficio radicado 18-214138—2-0 del 31 de agosto de 2018, el Superintendente de Industria y Comercio, doctor Andrés Barreto González, da cuenta que las problemáticas más frecuentes en materia de servicios de transporte aéreo, son:

TIPOLOGÍA DE LA DEMANDA	TOTAL	%
Efectividad de la garantía	474	59%
Derecho de Retracto	196	24%
Información/Publicidad engañosa	80	10%
Servicios que suponen la entrega de un bien	40	5%
Protección Contractual	17	2%
Total	807	100%

Habiendo adelantado el diagnóstico de los principales factores que atentan contra los usuarios de servicios de transporte aéreos, el proyecto de ley prevé un derecho para cada uno de estos, queriendo brindar, por cada uno de ellos, un derecho individualmente establecido en una única norma que brinde suficiente seguridad a los usuarios del servicio aéreo, entre los que se encuentran:

- Derecho del usuario consecuencia de la cancelación del vuelo
- Transporte de equipaje
- Derecho de retracto
- Publicidad engañosa
- Información mínima a los usuarios
- Corrección de errores en la expedición de tiquetes

Este catálogo de derechos busca fortalecer las herramientas con las que cuentan los usuarios para velar por sus derechos como consumidores, detallando de manera específica y codificada una norma para sector aéreo, sin que se llegue a confusiones con aplicación de Reglamentos Aeronáuticos, Estatuto del Consumidor y otras normas.

IV. Seguimiento a las tarifas ofertadas.

De acuerdo a la Aerocivil³, "el sistema tarifario del transporte colombiano ha evolucionado y cada una de sus etapas se han agotado por el mismo desarrollo de la industria y/o para responder a las necesidades de conectividad del país y sus regiones y/o tarifas accesibles al público". En virtud a ello, hoy el país cuenta con mayores opciones de tarifas y es posible acceder a servicios de transporte aéreo en una red más amplia de rutas y tarifas.

Es así como en 1970, la Aerocivil fijaba semestralmente por resolución las tarifas por ruta, o dos dependiendo el equipo y el tipo de avión. En 1985 las tarifas se comenzaron a ajustar quinquenalmente de acuerdo a un índice de costos que construía la entidad. A partir de 1991 se estableció el principio de Libertad Vigilada, mediante el cual se les dio la libertad a las empresas de transporte aéreo para establecer su tarifa, siguiendo unos parámetros regulatorios que daba la Aerocivil. Consecuencia de ello, la entidad establecía el nivel máximo y mínimo de la tarifa, y las aerolíneas podían fijar libremente las tarifas que no fueran superiores o inferiores a las que la Aerocivil hubiera aprobado. Para lo cual, esta última desarrolló un aplicativo para el registro electrónico de las tarifas. Bajo este mismo principio, y en búsqueda de ampliar el acceso al servicio de transporte aéreo a más personas, la Resolución 3299 de 2007 liberó el nivel mínimo de las tarifas aéreas.

Consecuencia de ello, el Reglamento Aeronáutico 3 estableció en su artículo 3.6.3.4.3.15.1 que, aunque existe Libertad Tarifaria, las variaciones que pretendan efectuarse en las tarifas propuestas por la aerolínea deberán observar criterios técnicos y de suficiencia en los siguientes términos:

- Equidad: la tarifa deberá ser proporcional al tipo de servicio prestado y estará directamente relacionada con las características del trayecto o condiciones de

³ Respuesta del Derecho de Petición de la Aerocivil 7/09/2018

operación, y en razón de aspectos tales como la distancia y la topografía de los lugares de procedencia y destino.

- Suficiencia: la tarifa deberá cubrir razonablemente los costos de la operación, como el combustible, el mantenimiento del equipo, los costos fijos etc. Y la posible utilidad.

Sin embargo, a partir de 2012 la Aerocivil cambió su principio de regularización de las tarifas y liberó al nivel máximo el régimen tarifario. El artículo tercero de la Resolución 904 de 2012, la cual derogó el procedimiento tarifario dispuesto en el Reglamento Aeronáutico, y por tanto los principios de equidad y suficiencia, estableció que el régimen tarifario de los servicios aéreos comerciales en Colombia es libre.

Sin embargo, el parágrafo de este mismo artículo tercero establece que "en todo caso, las empresas aéreas de transporte de pasajeros nacional e internacional, deben informar a la Aeronáutica Civil las tarifas que ofrezcan al público con sus respectivas condiciones al día siguiente de ser publicadas, de acuerdo con los parámetros del sistema de información de la entidad". Es decir, en la actualidad en Colombia hay plena libertad para establecer los precios por parte de las empresas, pero la vigilancia que ejerce la Aerocivil, recibiendo la información por parte de las aerolíneas.

Pues bien, en la pregunta 7 del derecho de petición que el Representante Fabio Fernando Arroyave presentó a la Aerocivil preguntó ¿cuál ha sido el crecimiento de los precios de los tiquetes aéreos en Colombia durante los últimos 10 años? La respuesta enviada por la entidad fue "...las aerolíneas establecen un precio a la situación del mercado el cual es variable y dependerá de diferentes factores, como demanda del servicio, tiempo de estadía del viajero, fecha del viaje, carácter reembolsable, penalidades entre otros. Por ende, no hay medición exacta del comportamiento del valor del tiquete aéreo"⁴.

Dentro de las funciones de la Aerocivil, se encuentra la de ejercer seguimiento al régimen tarifario, no obstante, de no contar con la información tarifaria de los últimos años, funciones establecidas en el artículo 5° del Decreto 260 de 1994, que entre otras señalan:

8. Proponer e implementar las fórmulas y criterios para la directa, controlada o libre fijación de tarifas para el servicio de transporte aéreo y los servicios conexos.
9. Orientar los programas de fiscalización sobre las personas, empresas o entidades, en lo referente a las rutas, frecuencias, itinerarios, tarifas, prácticas comerciales restrictivas y competencia desleal, solidez y resultados económicos, y todas aquellas actividades relacionadas con la prestación de servicios de transporte aéreo, adoptando las medidas correctivas o sanciones que correspondan.
14. Fijar y desarrollar la política tarifaria, en materia de transporte aéreo nacional e internacional y sancionar su violación.
15. Desarrollar la política tarifaria, en materia de transporte aéreo y sancionar su violación

⁴ Respuesta del Derecho de Petición a la Aerocivil 19/08/2018

16. Establecer las tarifas, tasas y derechos en materia de transporte aéreo. Artículo 16. Oficina de Transporte Aéreo. La Oficina de Transporte Aéreo cumplirá las siguientes funciones:

Esta falta de seguimiento a las tarifas ha llevado a que en muchas oportunidades se presenten abusos, en donde a pesar de la alta carga impositiva que tienen hoy las tarifas aéreas, hay coyunturas específicas que llevan a que las tarifas aumenten desproporcionadamente comparativamente hablando, en un estado de "normalidad".

Algunos ejemplos que consideramos, pueden llegar a ser bastante representativos, se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 1: Precios de los tiquetes de la aerolínea Avianca en 2018.

Trayecto	Fecha Ida	Horario	Tipo de Tarifa	Fecha Regreso	Horario	Tipo de Tarifa	Valor
Bogotá – Miami	1 de octubre	6:33	Econo	10 de octubre	10:38	Econo	1.064.840
Bogotá – Pasto	1 de octubre	6:35	Econo	10 de octubre	10:38	Econo	1.112.440
Cali – Bogotá	1 de octubre	6:40	Flexi	10 de octubre	10:30	Econo	902.360
Bogotá – Riohacha	1 de octubre	9:50	Econo	10 de octubre	17:32	Econo	973.220
Cali – Miami	1 de octubre	18:23	Súper Promo	10 de octubre	17:16	Súper Promo	1.057.350
Cali – Pasto	1 de octubre	10:58	Promo	10 de octubre	8:01	Flexi	1.200.500

Fuente: Precios consultados el domingo 9 de septiembre de 2018 a las 10:00 am por la UTL del H. R. Fabio Fernando Arroyave Rivas en la página de la compañía.

Como se puede observar, tomando registros tarifarios con casi un mes de anticipación, viajar a ciudades como Pasto desde Bogotá o Cali resulta más caro que viajar a Miami desde las mismas ciudades y en el mismo periodo de tiempo. Precios elevados también se encontraron en los trayectos a las ciudades de Manizales, Popayán, Valledupar, Cartagena, Leticia, Cúcuta, Montería y Villavicencio. En particular, esta última ciudad presentó un incremento sustancial de los precios con el cierre de la Vía al Llano, ofreciendo tiquetes en tarifa Econo en el trayecto Bogotá – Villavicencio, ida y vuelta, con valores de \$1.063.420 y \$1.458.500. Es decir, en un momento en el que el servicio respondió ante una calamidad a las necesidades de los habitantes del Llano colombiano, la empresa prestadora del servicio esencial subió significativamente sus ingresos.

Son estas variaciones desproporcionadas y que, en muchas oportunidades, atienden únicamente a criterios individuales, el motivo por el que la iniciativa busca crear una herramienta que permita ejercer un efectivo seguimiento a las tarifas, pudiendo detallar la composición de estas y poder, ante un eventual abuso de posición dominante en el marco del mercado de tiquetes, que las autoridades administrativas tomen las medidas correspondientes para evitar este tipo de abusos, sin que en ningún caso se limite el principio de **Libertad Tarifaria**, prevista actualmente.

V. Mecanismo para la protección al usuario.

La iniciativa pretende la creación de un mecanismo para la promoción de un servicio público, como es definido el servicio de transporte, en los términos del artículo 4º de la ley 336 de 1996. Un breve recuento de dicha normatividad da cuenta de que el carácter de servicio público esencial, cubre dos aspectos elementales: 1. satisfacer directamente demandas y necesidades de primera mano; 2. Su esfera al considerarse como de interés general tendría un alcance más allá de los factores económicos o comerciales.

La Constitución política y la ley son las normas que definen, expresamente, cuáles servicios tienen carácter de público esencial, debido a que no puede un operador jurídico o un intérprete de la ley, definir si una actividad se considera o no como esencial, toda vez que este carácter comporta una restricción al derecho fundamental a la asociación sindical.

Algunas actividades definidas como esenciales, son:

- > Banca Central (Ley 31/92),
- > Salud y pago de pensiones (Ley 100/93)
- > Servicios públicos domiciliarios (Ley 142/94)
- > Administración de justicia (Ley 270/96)
- > Vigilancia de establecimientos carcelarios y penitenciarios Inpec (Dec. 407/94),
- > Prevención y control de incendios (Ley 322/96),
- > Aduanas e Impuestos Nacionales, 'Dian' (Ley 633/00)
- > Explotación del Petróleo y Educación (desarrollo Jurisprudencial)
- > La Reglamentación del transporte público aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre y su operación en el territorio nacional, de conformidad con la Ley 105 de 1993, y con las Normas que la modifiquen o sustituyan. (Ley 336 de 1996)

Y es por la importancia de estas actividades, por la que generalmente se encuentran debidamente reguladas cuando son particulares quienes las tienen a cargo y el Estado interviene a través de un ente de control para supervisar la calidad de servicios y productos que ofrecen, constituyéndose como garantes de los derechos de las partes del vínculo contractual.

Por ejemplo, evidenciamos la existencia de la Superintendencia de Servicios Públicos, Superintendencia de Salud, La Superintendencia Financiera en el caso de los fondos privados pensionales -respecto a sus inversiones- y, por último, los servicios públicos domiciliarios que hacen parte de los catalogados, servicios públicos esenciales,

rigiéndose estos por la ley 142 de 1994, norma aplicable para estas actividades con la correspondiente Superintendencia de Servicios Públicos.

Sea el momento señalar que la ley no determina claramente las obligaciones a cargo de un prestador un servicio esencial, sino que, por sus características, su regulación es más estricta y completa, además que otorga a sus usuarios derechos y garantías en mayor proporción.

Si detallamos algunos de los mecanismos previstos en la ley para aquellas actividades catalogadas como "servicios públicos" podemos evidenciar que los usuarios cuentan con una herramienta que permite una solución ágil, efectiva y que refleja la garantía de sus derechos como usuario, en sectores, en donde se encuentran conocidas posiciones dominantes o se presente un desequilibrio entre las partes.


De allí que surja como alternativa, la creación de un mecanismo de similares condiciones al previsto en la ley 1341 de 2009, con el fin de que sea la Superintendencia de Transporte la que garantice que las decisiones que adoptan las compañías autorizadas para el transporte comercial de pasajeros, garantice los derechos a los usuarios. Esto, con la finalidad de generar mejores prácticas empresariales y que el usuario final, tenga a quien acudir para la garantía de sus derechos, de manera ágil y eficaz, cuando considere que sus derechos han sido vulnerados.

El usuario que considere que han sido vulnerados sus derechos, deberá ejercer su derecho a la reclamación directa ante la compañía, para que esta, en el término señalado, brinde una respuesta de fondo; en caso de no estar de acuerdo, resulta procedente la interposición de los recursos de reposición y apelación, y de este último conocerá la Superintendencia de Transporte.

Atentamente,

 FABIO FERNANDO ARROYAVE Representante a la Cámara	 RODRIGO ARTURO ROJAS Representante a la Cámara
---	---

 ANTONIO LUIS ZABARRAIN GUEVARA Senador de la República Partido Cambio Radical	 MARTHA VILLALBA HODWALKER Representante a la Cámara Departamento del Atlántico
 RUBY HELENA CHAGÜI SPATH Senadora de la República	 ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ Senadora de la República
 ALEJANDRO VEGA PÉREZ Representante a la Cámara Departamento del Meta	 HR. YENCIA SUGÉIN ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Amazonas
 ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO Representante a la Cámara Departamento del Guaviare	 CHRISTIAN J. MORENO VILLAMIZAR Representante a la Cámara Departamento del Cesar

 VÍCTOR MANUEL ORTIZ JOYA Representante a la Cámara Departamento de Santander
--

C O N T E N I D O

Gaceta número 1079 - Miércoles, 25 de agosto de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES**PROYECTOS DE LEY****Págs.**

Proyecto de ley número 204 de 2021 Cámara, por medio de la cual se regula la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales para garantizar la protección ambiental y de los animales y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 206 de 2021 Cámara, por medio de la cual se regula la dispensación de medicamentos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.....	16
Proyecto de ley número 207 de 2021 Cámara, por medio de la cual se promueve la implementación de techos o terrazas verdes y se dictan otras disposiciones.	18
Proyecto de ley número 208 de 2021 Cámara, por la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la protección de los usuarios del servicio de transporte aéreo público y se dictan otras disposiciones.....	23