



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 897

Bogotá, D. C., lunes, 8 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 42 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 98 DE 2022 SENADO

por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto de 2022

Señores,

**ROY BARRERAS**  
Presidente  
Senado de la República

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General  
Senado de la República de Colombia

Ciudad

**Referencia:** "Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones"

Respetados funcionarios,

Radicamos ante usted el presente Proyecto de Ley "Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones" con el que buscamos crear el requisito de licencia ambiental en proyectos mineros.

En este sentido, se presenta a consideración el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución.

De las y los Honorables Congresistas,

**ANGÉLICA LOZANO CORREA**  
Senadora de la República  
Partido Verde

**INTI RAÚL ASPRILLA REYES**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

**CAROLINA GIRALDO BOTERO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Risaralda

**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

**ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

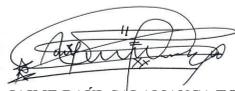
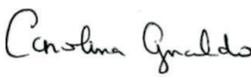
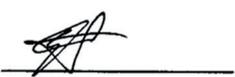
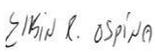
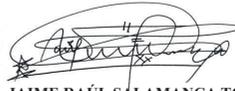
**JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA**  
Representante a la Cámara por el Meta  
Partido Alianza Verde

**JULIA MIRANDA LONDOÑO**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Nuevo Liberalismo

**IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

**CATHERINE JUVINAO CLAVIJO**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Alianza Verde

 <p><b>SANTIAGO OSORIO MARIN</b> Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico</p>  <p><b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde</p>  <p><b>ANDREA PADILLA VILLARRAGA</b> Senadora de la República Alianza Verde</p>  <p><b>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS</b> Representante a la Cámara Risaralda Partido Alianza Verde</p>  <p><b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo</p>  <p><b>MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO</b> Representante a la Cámara Tolima Pacto Histórico - Alianza Verde</p>  <p><b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p>  <p><b>JONATHAN FERNEY PULIDO</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY DE 2022</b> "Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">* * *</p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de la República de Colombia</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA</b></p> <p><b>Artículo 1º. Modifíquese el numeral segundo del artículo 52 de la Ley 99 de 1993 el cual quedará así:</b></p> <p><u>2. Exploración y explotación de proyectos de minería a gran escala.</u></p> <p><u>2. 1. La licencia de exploración minera contenida en el numeral 2 del presente artículo será exigible para los proyectos mineros que hayan suscrito contratos de concesión minera a partir de la entrada en vigencia de la presente ley y los que, contando con título minero, no hayan iniciado actividades exploratorias.</u></p> <p><u>2. 2. Una vez culminada la etapa de exploración minera, aceptada su finalización por parte de las autoridades ambientales y mineras, el titular del contrato de concesión minera, deberá tramitar licencia ambiental para adelantar la fase de explotación.</u></p> <p><u>2. 3. El Gobierno Nacional deberá reglamentar en un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, el proceso de otorgamiento de las licencias ambientales para el desarrollo de las actividades de exploración y explotación minera, respetando los principios de coordinación y concurrencia y que el desarrollo de dichas actividades, sea compatible con los usos del suelo previsto en los instrumentos de ordenamiento y planificación municipal.</u></p>
<p><b>Artículo 2º. Vigencia y Derogatorias.</b> La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.</p> <p>De las y los honorables Congresistas,</p>  <p><b>ANGÉLICA LOZANO CORREA</b> Senadora de la República Partido Verde</p>  <p><b>INTI RAÚL ASPRILLA REYES</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p>  <p><b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> Representante a la Cámara Departamento de Risaralda</p>  <p><b>JULIA MIRANDA LONDOÑO</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Nuevo Liberalismo</p>  <p><b>FABIÁN DÍAZ PLATA</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p>  <p><b>IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p>  <p><b>ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>  <p><b>CATHERINE JUVINAO CLAVIJO</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>	 <p><b>JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA</b> Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde</p>  <p><b>CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO</b> Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde</p>  <p><b>SANTIAGO OSORIO MARIN</b> Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico</p>  <p><b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde</p>  <p><b>ANDREA PADILLA VILLARRAGA</b> Senadora de la República Alianza Verde</p>  <p><b>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS</b> Representante a la Cámara Risaralda Partido Alianza Verde</p>

 <p><b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo</p>  <p><b>MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO</b> Representante a la Cámara Tolima Pacto Histórico - Alianza Verde</p>  <p><b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p>  <p><b>JONATHAN FERNEY PULIDO</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. DE 2022</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“Por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones”</b></p> <p style="text-align: center;">* * *</p> <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p style="text-align: center;"><b>1. SÍNTESIS DEL PROYECTO</b></p> <p>La presente iniciativa tiene como propósito modificar la Ley 99 del 1993, en particular lo relacionado con la licencia ambiental para la etapa exploratoria minera y su respectivo Estudio de Impacto Ambiental. El proyecto busca la creación de la licencia ambiental para la fase exploratoria minera en el país, lo que representará la generación de una serie de requisitos para los solicitantes relacionados con la identificación, manejo, prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos socioambientales de la actividad minera en su fase previa. <b>Actualmente en Colombia, la etapa de exploración se desarrolla sin el requerimiento de licencia ambiental;</b> existe únicamente la guía minera ambiental definida en la Ley 685 de 2001 (Código de minas), la cual se limita a una mera posibilidad de consulta para la gestión ambiental.</p> <p>A continuación, se listan algunos aspectos relevantes sobre el proyecto de ley, que hacen que el mismo tome una importancia específica entorno al licenciamiento ambiental minero en el país:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es importante porque ayuda a controlar todos aquellos impactos socio ambientales que a la fecha no han sido identificados ni controlados durante la fase de exploración minera. Actualmente, <b>la legislación solo contempla el trámite de licenciamiento ambiental para proyectos mineros durante la etapa de explotación.</b></li> <li>• Es de amplio conocimiento que, durante la etapa inicial de extracción de minerales, tanto el medio ambiente como las comunidades aledañas pueden verse afectadas debido a que también hay actividades que, si bien no son tan invasivas como en la etapa de explotación, generan afectaciones al ambiente y a la salud que no están siendo tomadas en cuenta.</li> <li>• Los impactos ambientales y sociales de la minería son ampliamente conocidos y de ellos solo resulta información que preocupa y que ha motivado a distintas organizaciones y comunidades a exigir mayor compromiso ambiental y social por parte del Gobierno. Muchos de los conflictos socioambientales existentes en Colombia son producto del desarrollo de proyectos mineros. Estos conflictos riñen entre la concepción de un territorio libre de actividades contaminantes como la minería, y la idea de una economía próspera y un territorio desarrollado que erróneamente ha vendido la actividad extractiva.</li> <li>• Se han hecho más que evidentes los vacíos existentes en la normativa ambiental para regular materias de su propio resorte. La Contraloría General de la República (CGR) en su informe del Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente (2011 – 2012), mencionó que sorprendentemente en el caso de la actividad minera, en contraste con todas las demás</li> </ul>
<p>actividades productivas del país, es el código de minas y no la legislación ambiental la que define las condiciones de regulación ambiental que deben cumplir los mineros. Es decir, un sector que debería ser regulado por la legislación y las autoridades ambientales termina siendo, por mandato de la ley, su propio regulador ambiental. Por ello, y por los impactos ambientales y sociales que ya han sido documentados por la misma CGR y otras organizaciones independientes, como daños a la calidad del agua, daño de acuíferos y contaminación atmosférica, es apremiante retornar al licenciamiento ambiental en la etapa exploratoria tal y como se dio en el año 1994 en el Decreto 1753.</p> <p style="text-align: center;"><b>2. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>La importancia del proyecto de ley radica en el deber de retornar a la exigencia de la licencia ambiental en la etapa exploratoria. Para entender la afirmación anterior describimos uno a uno el contexto en el cual este requisito se desarrolló en el marco de la ley marco ambiental (Ley 99 del 93) y como, con la promulgación del Código de minas en 2001, este requisito fue eliminado, debilitando los trámites ambientales requeridos para llevar a cabo proyectos de exploración minera en el país:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Decreto 1753 de 1994 fue el primer decreto reglamentario de la Ley 99 y en él se esclareció que las actividades mineras de la fase exploratoria requerían del trámite de licenciamiento ambiental. Concretamente el numeral segundo del artículo 7 determinó que se incluían las actividades de exploración, montaje, producción, beneficio, almacenamiento, acopio, transporte, fundición, procesamiento y transformación de minerales, de conformidad con las definiciones y la clasificación de la gran minería contenidas en el Código de Minas.</li> <li>• Igualmente, numeral 1 del artículo 8 del <b>Decreto 1753 de 1994</b>, estableció la competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales otorgar la licencia ambiental para actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, y depósito de los recursos naturales no renovables, realizadas en desarrollo de la mediana y pequeña minería. Con lo cual resulta claro que en este momento se requería licencia ambiental para el desarrollo de exploración minera, sin embargo, tras un gran número de modificaciones orientadas a reducir las actividades que requieren licencia ambiental, fue derogado por el <b>Decreto 1728 de 2002</b>.</li> <li>• Por su parte, la <b>Ley 99 de 1993, que creó el Ministerio de Ambiente, estableció esa licencia, pero el Código Minero del 2001 la eliminó</b>, lo que originó los graves problemas ambientales que hoy se evidencian, como los de proyectos La Colosa en el Tolima y Greystar en Santander, los cuales reportaron afectaciones ambientales durante el desarrollo de etapas exploratorias mineras. Estos daños fueron documentados por la Contraloría General de la República en diversos estudios identificando en la etapa de exploración efectos negativos en el medio ambiente, en particular asociados a contaminación de aguas, ocupación de cauces con maquinaria e inestabilidad de los taludes.</li> <li>• Las actividades de exploración minera han demostrado generar un alto impacto ambiental, y en especial, se ha diagnosticado que el impacto social de megaproyectos es altísimo. Por otra parte, se han documentado los daños en muchas labores mineras en el país aparentemente</li> </ul>	<p>asociadas a etapas exploratorias, particularmente para materiales de arrastre y carbón subterráneo, donde se violan normas mineras y ambientales.</p> <p style="text-align: center;"><b>3. CONCEPTOS Y EVIDENCIA RECIBIDA EN EL MARCO DEL TRÁMITE LEGISLATIVO QUE DEMUESTRAN LA NECESIDAD DE LA LICENCIA AMBIENTAL</b></p> <p>Asimismo, tal es la importancia del proyecto de ley, que a lo largo del periodo legislativo ha sido presentado en tres oportunidades, y con motivo de ello, se ha podido nutrir de una serie de visiones a favor y en contra, las cuales presentaremos de forma resumida a continuación:</p> <p style="text-align: center;"><b>3.1 Conceptos recibidos en previas radicaciones del proyecto</b></p> <p>Entre las entidades de Gobierno que han emitido su concepto respecto a la viabilidad del proyecto se encuentran: la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA); el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; el Ministerio de Minas y Energía, la Corporación Autónoma del Tolima – Cortolima; y Corantioquia. Todos estos conceptos fueron directamente solicitados por la autora del proyecto, la H.S. Angélica Lozano mediante comunicación enviada el 15 de julio de 2021. Dichos conceptos, se basan en una serie de preguntas formuladas de manera tal que se pueda conocer con detalle por qué una actividad tan invasiva en términos de área y con una serie de actividades tan detalladas como el estudio del yacimiento minero y el trabajo 24 horas al día de cientos de operarios, las solicitudes eventuales de sustracciones de reserva de Ley 2 de 1959, resultan ser -para estar entidades- actividades inocuas que no representan daño alguno para el medio ambiente. A continuación, se hará una breve descripción del concepto emitido por cada una de las entidades listadas en el párrafo anterior:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ANLA:</b> En respuesta del 6 de agosto de 2021, esta entidad mencionó lo siguiente:</li> </ul> <p>“(…) las actividades que componen la fase de exploración minera a gran escala, que tienen el potencial de ocasionar impactos, conforme al procedimiento actual, la intervención para el uso y aprovechamiento de recursos naturales necesarios para la construcción de una vía, la generación de emisiones y el aprovechamiento de flora, requieren permisos ambientales que deben ser tramitados ante las autoridades ambientales regionales.</p> <p>Bajo este escenario, la imposición de realizar el proceso de licenciamiento ambiental, que incluye la realización de un Estudio de Impacto Ambiental y su posterior evaluación, para un proyecto en donde <b>los impactos pueden ser controlados a través de medidas de manejo incluidas en los permisos ambientales ya existentes, sin que el proceso de licenciamiento ambiental otorgue un valor adicional que contribuya a la protección de los recursos y el ecosistema</b>, por el contrario podría generar efectos adversos, dado que el ingreso al territorio y por ejemplo la toma de muestras, colecta y demás requisitos necesarios, que implica presencia en los territorios derive otras problemáticas ya no de carácter ambiental.</p>

Por el contrario, las problemáticas presentadas, están asociadas a la reglamentación de permisos de uso y aprovechamiento de recursos, fijadas en el Decreto- Ley 2811 de 1974 y sus posteriores decretos reglamentarios, los cuales sí, requieren con urgencia de la actualización y mejora, especialmente de los lineamientos allí establecidos, las formas de acceso a los recursos y las obligaciones que hoy permite la norma imponer.

**Por lo anterior, se considera que a través de otros instrumentos de manejo ambiental se puede garantizar que las actividades se realicen de manera adecuada en la fase de exploración de minería a gran escala, en procura de la prevención, mitigación, control o compensación de los impactos** que se puedan causar por la ejecución de los proyectos, obras o actividades en la mencionada fase, y de esta manera evitar la generación de mayor carga administrativa en ambas partes (regulado y regulador) que puede ocasionar impactos no previstos en el ámbito económico y social.” (Subrayado fuera de texto original)

Por otro lado, y en un nuevo documento allegado por la ANLA dentro del proceso de evaluación del proyecto de ley que nos ocupa con fecha 28 de julio de 2021, esta entidad no es clara en dar respuesta a la pregunta formulada por la autora de la iniciativa dentro de la misma comunicación enviada el 15 de julio de 2021, donde se le preguntó a la ANLA su opinión sobre el pronunciamiento de la OCDE sobre la necesidad de exigir licencia ambiental en actividades exploratorias mineras. La ANLA no respondió a tal cuestionamiento, sino que se limitó a describir nuevamente los mismos argumentos de la comunicación citada con anterioridad (la allegada al Congreso con fecha del 6 de agosto).

Finalmente, se le preguntó a la ANLA que cómo puede explicar que una obra de la magnitud del túnel El Gigante en el proyecto Santurbán no sea considerado como objeto de licenciamiento ambiental, como sí lo son los túneles viales o los túneles de desviación en represas. La ANLA ante dicha pregunta no presentó argumento alguno. Su proceder fue mencionar que: “(...) todas aquellas actividades u obras que se realicen fuera del marco de la licencia ambiental de competencia de la ANLA, de acuerdo con las facultades establecidas en el Decreto Ley 3573 del 27 de septiembre de 2011, Decreto 376 de 2020 y en el Decreto 1076 de 2015, no son objeto de evaluación ni seguimiento por parte de esta Autoridad Ambiental.”, sino que debían ser las autoridades regionales quienes informaran, y por lo tanto se envió traslado a la Corporación Autónoma de la jurisdicción, en este caso particular, la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB).

- **Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB):**

Como se explicó previamente, la manera de determinar si la licencia ambiental para proyectos de exploración minera tiene un soporte sólido en el entendido de que sin ella, no es posible controlar impactos ambientales que pueden ocurrir durante esta etapa; y ante la negación de la

ANLA de la necesidad de retornar a esta instrumento ambiental pues alegan que ya los existen los instrumentos necesarios para el control de los impactos generados en la etapa exploratoria, por cuanto no es necesario adicionar una exigencia más como lo es la licencia; nos permitimos presentar un ejemplo contundente del daño que se ocasiona al medio ambiente producto de los trabajos realizados en etapas exploratorias mineras. Ese es el caso de las actividades exploratorias desarrolladas en el marco del proyecto aurífero en el páramo de Santurbán.

La respuesta brindada por la Corporación Autónoma, no es más que la evidencia fehaciente de que proyectos de la envergadura de Greystar, y en general cualquier otro proyecto minero, tienen graves implicaciones sobre el medio ambiente y que por tanto, la no existencia del requisito de la licencia ambiental, no solo facilita la tarea de empresas extractivas interesadas en explotar minerales en los territorios, sino que genera daños ambientales que pudieron haber sido controlados de forma más efectiva con la existencia de la licencia ambiental.

La CDMB, informó mediante oficio CDMB9755 del 6 de agosto de 2021, en virtud del traslado enviado por la ANLA en referencia a la pregunta sobre los procesos sancionatorios elevados a por sus actividades exploratorias, y la efectividad de las Guías mineroambientales para el control de los impactos, la Corporación señaló lo siguiente:

“(…) es preciso aclarar que según la Resolución N° 18-0861 de Agosto 20 de 2002, las Guías minero-ambientales son un instrumento de consulta obligatoria y orientación de carácter conceptual, metodológico y procedimental; **por lo tanto, no son jurídicamente vinculantes.** Las guías minero-ambientales permiten hacer seguimiento a las actividades ambientales en el marco de la etapa de exploración. **La Sociedad Minera de Santander S.A.S en el mes de septiembre de 2016, culminó la campaña de exploración que venía adelantando por perforación diamantina. No obstante, esta Corporación producto del seguimiento y vigilancia a los permisos asociados a las actividades exploratorias, ha adelantado las siguientes investigaciones administrativas. Mediante Memorando SG-CTS- 00156-2021 la Coordinación Grupo Procesos Sancionatorios informó lo siguiente:** “(...) Así las cosas, de manera respetuosa nos permitimos pronunciamos sobre las peticiones presentadas en el numeral 8 y 9 del radicado No. 10112 de 2021:

Proceso sancionatorio con radicado No. SA-0029-2017, se puede constatar que:

Que mediante Auto No. 409 del 14 de noviembre de 2018, se formularon los siguientes cargos contra la **Sociedad Minera de Santander S.A.S:**

**CARGO PRIMERO:** Afectación al recurso hídrico como consecuencia de actividades asociadas a la excavación del túnel exploratorio ubicado en las coordenadas N: 1307444 E:1129483 Cota: 2600, **sin realizar previamente estudios hidrogeológicos, generando abatimiento del nivel freático y alteración de la dirección del flujo de aguas subterráneas en las zonas de acumulación.**

**así como de los puntos de descarga hacia zonas superficiales, afectando de manera directa el ciclo hidrológico – hidrogeológico.**

**De igual manera se constituye afectación al recurso hídrico como consecuencia del contacto entre el drenaje (agua) y la roca, las cuales contienen minerales sulfurosos estos materiales reaccionan con el oxígeno atmosférico que forman ácido sulfúrico y liberan cantidades de sulfatos, hierro y otros metales que contienen los sulfuros (As, Cu, Zn) produciendo un lixiviado tóxico que reaccionan con las rocas del entorno produciendo la hidrólisis de otros minerales y haciendo que se disuelvan otros elementos como Al, Ca, Mg, Mn, Si, lo cual altera la capacidad neutralizante del medio, modificando los parámetros fisicoquímicos, como lo son el pH, aumentando la conductividad, sólidos totales disueltos, incorporando metales pesados (As, Cu, Fe, Zn), adicionando sales.**

**CARGO SEGUNDO:** Infracción a la normatividad ambiental como consecuencia del aprovechamiento del recurso hídrico proveniente del túnel exploratorio para el enfriamiento de brocas de perforación, sin contar con el permiso de Concesión de aguas subterráneas de acuerdo a los establecido en el Decreto 1076 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible” Artículo 2.2.3.2.16.13.

- Que mediante Resolución No. 0202 del 16 de marzo de 2020, en la cual se resuelve el recurso de reposición contra el Auto No. 256 del 18 de junio de 2019 por medio del cual se abre periodo probatorio y se ordena la práctica de pruebas En este orden de ideas, el citado proceso sancionatorio ambiental, se encuentra en la práctica de las pruebas decretadas mediante Auto No. 256 del 18 de junio del 2019.

Proceso sancionatorio SA-0039-2017, se evidencia lo siguiente:

- Que mediante Auto No. 060 del 18 de febrero de 2019, se formuló contra la Sociedad Minera De Santander S.A.S el siguiente cargo único:

**CARGO ÚNICO:** Afectación ambiental al recurso hídrico como consecuencia de los vertimientos de agua residuales domésticas a la quebrada La Baja, realizados por el Campamento Higuera perteneciente a la Sociedad Minera De Santander S.A.S., incumplimiento lo ordenado en el permiso de vertimientos, específicamente el numeral 4 artículo 5 de la resolución No. 001044 de 28 noviembre 2016, concordante con lo establecido en el artículo 8 de la Resolución 0631 de 2015 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, debido a que se superan los límites máximos permisibles establecidos para los parámetros

correspondientes a demanda química de oxígeno (DQO), demanda biológica de oxígeno (DBO5) y sólidos suspendidos totales (SST), los cuales al ser comparados con el informe de caracterización de fecha 8 de agosto de 2017, radicado por la Sociedad Minera De Santander S.A.S, mediante oficio CDMB 14741.

Además, de afectar el recurso hídrico por infringir lo dispuesto en el Decreto 1594 de 1984, artículo 37 compilado en el Decreto 1076 del 2015, en el artículo 2.2.3.3.9.3, toda vez que excede el valor máximo permisible, respecto a los Coliformes Fecales, ya que la carga bacteriológica en la PTARD del campamento la Higuera reportó una magnitud de mayor 160.000 NPM/100ml.

Que a la fecha el expediente SA-0039-2017, habiéndose agotado previamente la etapa de apertura y formulación de cargos, razón por la cual a la fecha la citada investigación se encuentra en estudio de la etapa probatoria de conformidad con el artículo 26 de la Ley 1333 del 2009.

Por su parte, en cuanto a **la empresa Greystar (Ihov Eco Oro Minerals Corp.** la Coordinación Grupo Procesos Sancionatorios de la CDMB, informa:

“(…) Igualmente, se informa que respecto a las investigaciones MENERALS CORP se adelanta los siguientes procesos sancionatorios adelantadas contra ECO ORO ambientales:

Item	Expediente	Nombre	Etapas Actual
1	SA-0050-2006	ECO ORO MINERALS CORP SUCURSAL COLOMBIA	Archivo definitivo Resolución 271 del 24 de enero del 2011
2	SA-0281-2010	ECO ORO MINERALS CORP SUCURSAL COLOMBIA	Auto archivo definitivo No. 446-2013 del 6 de junio del 2013
3	SA-0054-2014	ECO ORO MINERALS CORP SUCURSAL COLOMBIA	Auto de archivo No. 219 del 14 de junio del 2014
4	SA-0060-2012	ECO ORO MINERALS CORP SUCURSAL COLOMBIA	Notificación Auto de archivo No. 276 del 26 de marzo del 2021

Subrayado fuera de texto original  
(...)”

La descripción anterior, referida únicamente al caso de Santurbán, un proyecto insignia para el sector minero en el país y que por más de una década ha venido realizando trabajos exploratorios, nos demuestra que los argumentos de la ANLA al aseverar que los instrumentos ya existentes son suficientes para control los daños, carecen de soporte. Cuanto más grande es el proyecto y

<p>la prospección de material al extraer, más grandes serán las actividades para estudiar los yacimientos y más infraestructura se requeriría, como son los túneles y un sin número de perforaciones que pueden tener influencia en la calidad de las aguas.</p> <p>Los daños descritos en estos procesos sancionatorios tanto para la Sociedad Minera de Santander S.A.S como para ECOORO, no son daños menores que pueden ser controlados con permisos simples como los que nos habla la ANLA. No, los daños a acuíferos como se mencionó más arriba, así:</p> <p><u>“sin realizar previamente estudios hidrogeológicos, generando abatimiento del nivel freático y alteración de la dirección del flujo de aguas subterráneas en las zonas de acumulación, así como de los puntos de descarga hacia zonas superficiales, afectando de manera directa el ciclo hidrológico – hidrogeológico.</u></p> <p>En donde hubo abatimiento y cambio en la dirección de flujo de aguas subterráneas, son daños graves que obedecen a presiones sobre el suelo tan fuertes que terminan cambiando estas características. Asimismo, otros daños graves mencionados en los procesos sancionatorios, fueron los relacionados con vertimiento de aguas tóxicas, así:</p> <p><u>De igual manera se constituye afectación al recurso hídrico como consecuencia del contacto entre el drenaje (agua) y la roca, las cuales contienen minerales sulfurosos estos materiales reaccionan con el oxígeno atmosférico que forman ácido sulfúrico y liberan cantidades de sulfatos, hierro y otros metales que contienen los sulfuros (As, Cu, Zn) produciendo un lixiviado tóxico.</u></p> <p>Impactos que de ninguna manera <b>“pueden ser controlados a través de medidas de manejo incluidas en los permisos ambientales ya existentes, sin que el proceso de licenciamiento ambiental otorgue un valor adicional que contribuya a la protección de los recursos y el ecosistema”</b>—como lo dijo la ANLA—, sino que representan tan magnitud y gravedad, que requieren de análisis y evaluaciones más rigurosas pues se pueden considerar daños irreversibles. Tan es así, que este tipo de impactos son mucho más comunes en la etapa de explotación; por tanto, no son un tema menor.</p> <p>Finalmente, la CDMB informa sobre los impactos ambientales derivados de la construcción de 4 túneles en el marco del proyecto de exploración en el páramo de Santurbán, se relacionan con contaminación de agua. Acá se presenta lo descrito por la entidad ambiental:</p> <p>“(…) es importante precisar que dentro del título minero No 3452 de la empresa Eco Oro Minerals Corp (Greystar) fueron construidos 4 túneles exploratorios en el marco de la exploración técnica del Proyecto de Oro-Plata de Angostura, el cual cuenta con un plan de manejo ambiental impuesto por la CDMB mediante Resolución No 568 del 4 de junio de 1997, exclusivamente para actividades de exploración de metales preciosos.</p>	<p>Según Eco Oro Minerals Corp (2012), durante la exploración se construyeron los túneles Perezosa-1 (32 m), Perezosa-2 (2500 m), Veta de Barro (415 m) y Fuego Verde (198 m). Los túneles en mención fueron construidos con el propósito de acceder a las estructuras mineralizadas y obtener muestras para estudiar la geología y contenido de metales de interés económico (oro y plata).</p> <p>La CDMB ha evidenciado impactos ambientales en la calidad del agua, relacionados con los túneles exploratorios de Veta de Barro y La Perezosa, ubicados dentro del título minero No 3452 de la empresa Eco Oro Minerals Corp., en el marco del seguimiento ambiental del proyecto, monitoreo e investigación en procesos sancionatorios. A continuación, se describen los impactos ambientales en mención:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contaminación al recurso hídrico por descargas de residuos sólidos sedimentables a la Quebrada Angostura, producidas en los sistemas de tratamientos de las aguas de drenaje provenientes del túnel exploratorio Veta de Barro. Evidenciado en la visita del 23 de marzo de 2012, e investigado en el marco del proceso sancionatorio SA-0060-2012 (Auto No 714 de 2012 y Resolución No 627 de 2015).</li> <li>2. Contaminación al recurso hídrico por descargas de aguas ácidas que no cumplen con los parámetros establecidos en la normatividad ambiental colombiana, resultado de la inactividad del sistema de tratamiento de los drenajes provenientes de los túneles exploratorios Veta de Barro y La Perezosa (<i>drenaje ácido de mina</i>). Evidenciado durante el seguimiento ambiental y monitoreo del proyecto (memorando del 17 de marzo de 2006), e investigado en el marco del proceso sancionatorio SA-0050-2006 (Resolución No 1248 de 2010).</li> <li>3. Contaminación al recurso hídrico por descargas de aguas ácidas a la Quebrada La Perezosa que no cumplen con los parámetros establecidos en la normatividad ambiental colombiana, resultado de la ineficiencia del sistema de tratamiento del drenaje proveniente del túnel exploratorio La Perezosa (<i>drenaje ácido de mina</i>). Documentado en el informe técnico del 1 de octubre de 2010 e investigado en el marco del proceso sancionatorio SA-0281-2010 (Resolución No 389 de 2012).</li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ministerio de Minas y Energía:</b></li> </ul> <p>Mediante comunicación No.: 2-2021-021724 del 26 de octubre de 2021, el Ministerio de Minas y Energía respondió a los interrogantes planteados por la H.S. Angélica Lozano, en particular, sobre el argumento de esta cartera para no exigir el trámite de licenciamiento ambiental en etapas exploratorias mineras. La respuesta facilitada por este Ministerio reza así:</p> <p><u>“Conforme a lo anterior, se considera que técnicamente <b>no es necesaria la licencia ambiental para la fase de exploración minera toda vez que durante esta fase se desarrollan actividades que no conciben impactos ambientales que generen deterioro</b></u></p>
<p><u>grave a los recursos naturales</u> que requieran de un instrumento de manejo y control como la licencia ambiental. Entre estas actividades se incluyen los trabajos, estudios y obras necesarios para establecer y determinar la existencia y ubicación del mineral o minerales contratados, la geometría del depósito(s) dentro del área concesionada, en cantidad y calidad económicamente explotables, la viabilidad técnica de extraerlos y el impacto que sobre el medio ambiente y el entorno social pueda causar la potencial explotación.</p> <p>(...)</p> <p><u>Recordemos que el artículo 49 de la Ley 99 de 1993 establece la obligatoriedad de la licencia ambiental para la ejecución de obras, el establecimiento de industrias o el desarrollo de cualquier actividad que, de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje, lo cual claramente no corresponde a la etapa de exploración, que como ya se expresó, es de bajo impacto ambiental, toda vez que de lo que se trata es de determinar la existencia de los minerales otorgados en concesión, sus características, cantidades y aprovechamiento económico, estableciéndose en esta etapa la continuidad o no del proyecto minero.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS):</b></li> </ul> <p>Respecto a la respuesta allegada por el Ministerio de Ambiente con fecha del 13 de octubre de 2021, se puede resumir en que las preguntas de su conocimiento en los daños generados en la etapa exploratoria con ocasión al desarrollo de los proyectos mineros en Santurbán, en Santander; Quebradona en Antioquia; y La Colosa en el Tolima, todos fueron trasladados a las Corporaciones Autónomas Regionales y a la ANLA. Si bien, ellas tienen el deber y la responsabilidad del seguimiento y evaluación de los recursos naturales de su jurisdicción, no es responsable que la entidad rectora del tema ambiental en Colombia no pueda dar respuesta a cuestionamientos que relacionan el estado del ambiente en regiones donde actualmente se llevan a cabo actividades exploratorias de gran envergadura. La respuesta facilitada por el MADS solo deja un mensaje y es que ellos se desentienden de sus competencias en la conservación de los recursos naturales y que no tienen mayor información que dé cuenta de la no generación de impactos o daños “graves” producto de la ejecución de etapas exploratorias mineras.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Corantioquia:</b> Para evidenciar los daños generados por actividades mineras en etapa exploratoria, empleamos el caso de la quebrada La Fea, localizada en el municipio de Jericó, Antioquia, y afectada por la actividad minera desarrollada por el proyecto Quebradona. La información allegada por parte de la Corporación se presenta a continuación:</li> </ul> <p><u>“Se adelantó investigación sancionatoria ambiental bajo el expediente C44-2016-31, en contra de la sociedad MINERA DE COBRE QUEBRADONA S.A.S. BENEFICIO E INTERÉS COLECTIVO, NIT 900.156.833-3, misma que fue decidida de fondo a través</u></p>	<p>de la Resolución N° 160CA-RES2012-7685 del 31 de diciembre de 2020, declarándola responsable por infracción normativa al intervenir la zona de retiro o de protección de la fuente de agua denominada “Sin Nombre”, afluente de la quebrada “La Fea”, con la instalación de la Plataforma de Exploración Minera N° 10, conocida como “CHA-10” (ya recuperada), aproximadamente a quince (15) metros del cauce; y consecuencia de lo anterior, se impuso una multa de DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y DOS MIL CIENTO SEIS PESOS M.L. (\$288.372.106).</p> <p>Una vez notificada la decisión a la persona jurídica sancionada y a las personas naturales vinculadas al trámite en calidad de terceros intervinientes, fueron radicados ante la Corporación dos recursos de reposición interpuestos frente a la Resolución que declaró responsable y sancionó con multa a la empresa minera, los cuales fueron decididos de fondo tal como consta en la Resolución N° 160CA-RES2103-1763 del 16 de marzo de 2021, sin que se haya accedido a lo recurrido; por lo tanto, actualmente el expediente se encuentra en firme y con orden de archivo.”</p> <p>Lo anterior, evidencia nuevamente que no son daños menores los presentados en esta etapa exploratoria, y que la intervención de cauce en la quebrada La Fea, fue tan grave, que representó una infracción y un proceso sancionatorio en firme.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cortolima:</b> Finalmente, en el trámite del presente proyecto de ley, esta Corporación tuvo injerencia en el sentido de dar respuesta (100.04.4.1 sin fecha) a uno de los interrogantes planteados por el Congreso y trasladados por parte de la ANLA y el MADS, en relación con los impactos ambientales derivados de las actividades mineras exploratorias del proyecto La Colosa. Cortolima, pesé a que no respondió con el punto relacionado con el proyecto minero, sí lo hizo para describir qué tan efectivas han sido las guías mineroambientales en el seguimiento y control de los impactos ambientales derivados de la etapa exploratoria minera. Su respuesta ante lo anterior es la siguiente:</li> </ul> <p><u>“(…) este Despacho se permite manifestar que considera que las guías minero-ambientales son poco efectivas en la vigilancia y control de proyectos mineros a gran escala en etapa de exploración, basado en las siguientes apreciaciones:</u></p> <p>(...)</p> <p>4. En virtud del principio de simultaneidad contemplado en el artículo 200 de la Ley 685 de 2001, los estudios y trabajos de exploración técnica y los de viabilidad ambiental de la explotación objeto del título minero, se ejecutan en forma simultánea; lo cual, a juicio de este Despacho hace que lo que se contemple en las guías minero-ambientales pase a ser secundario pues los esfuerzos de las partes están encaminados al trámite de licenciamiento ambiental propio de la explotación.</p> <p>5. Conforme a lo establecido en el artículo 201 y 272 de la ley 685 de 2001, la prospección minera no requiere de autorización o permiso alguno de orden ambiental, excepto para área de reserva o para el uso o aprovechamiento de un recurso natural puntual; amparado en lo cual, si bien puede ser presentada a la autoridad ambiental</p>

<p><i>una guía minero ambiental, al no requerir aprobación alguna y ante la falta de información técnica, no es oponible la prospección a realizar y el ejercicio de la vigilancia y control, a razón de ello puede verse con menor relevancia. Finalmente para concluir, desde el punto de vista de la legislación ambiental actual la etapa de exploración en los proyectos mineros de nuestra competencia <u>carece de un instrumento de control y manejo ambiental de las actividades mineras, y solo se limita al ejercicio de requerir los permisos ambientales para uso o aprovechamiento de recursos naturales, en caso de ser necesarios quedando limitada la actividad de control a esta temática toda vez que la licencia ambiental está contemplada para la etapa de explotación minera.</u></i> Subrayado fuera de texto original.</p> <p>Esto último, mencionado por Cortolima, es un buen resumen de la realidad en el país frente a los proyectos de minería en su etapa exploratoria. Un guía minero ambiental construida y convertida como un requisito administrativo más, que solo exige una lista de permisos y trámites de uso y aprovechamiento (si hay lugar, dependiendo de proyecto), y que solo se limita a ello; darles trámite. Pero que en ninguna instancia realiza un seguimiento y control riguroso de los impactos ambientales derivados de la etapa exploratoria. Resulta muy preocupante que una Corporación de las características de Cortolima, la cual ha tenido en su jurisdicción megaproyectos como el de La Colosa de la gigante minera Anglogold Ashanti, dentro de su territorio, y un sinnúmero de otras solicitudes y títulos mineros; por ejemplo, en los municipios de Cajamarca y Piedra, haga estas declaraciones. Sin duda no se puede negar la inoperancia y lo inefectivas que han sido las guías mineroambientales para evitar daños graves en el medio ambiente.</p> <p><b>3.2 Audiencia Pública</b></p> <p>En la Comisión V de Senado, durante el mes de junio de 2021, se llevó a cabo audiencia pública. El propósito de esta fue escuchar las dos posiciones: en contra y a favor de implementar la licencia ambiental en la fase exploratoria de proyectos mineros.</p> <p>Se destacan a continuación, apartes de las intervenciones que soportan la necesidad de incluir nuevamente en la Ley 99 del 93, el trámite de licencia ambiental para etapas de exploración minera, con el objeto de enriquecer el contenido del presente proyecto de ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Visión a favor de la implementación de la licencia:</b></li> <li>• Si hay impactos generados por la explotación minera y de hecho hay dos sanciones puntuales a la empresa Anglogold Ashanti en el caso de una intervención del área de reserva forestal central en Cajamarca y hay sanción en firme de parte del Ministerio de ambiente y también hay una sanción por la intervención de la quebrada La Fea en Jericó, Antioquia con también sanción en firme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hay por lo menos 10 estudios de la Universidad del Rosario, IDEA de la Universidad Nacional de Colombia, donde se demuestra la necesidad de contar con licencia ambiental para la exploración minera.</li> <li>• La misma OCDE ha pedido a Colombia que incluya la exploración minera con necesidad de licencia ambiental. Que además no es nuevo, recordemos que la Ley 99/93 planteaba la necesidad de la licencia ambiental en cabeza del Ministerio de Ambiente en el artículo 52 del tema de la gran minería y luego lo planteó el Decreto 1753 que fue el primer reglamento en materia de licencias ambientales; tanto para el Ministerio como para las Corporaciones Autónomas Regionales y cobijaba toda las actividades de exploración y explotación, construcción montaje, incluso hasta la transformación, el acople, el beneficio, etc, todo está sujeto a licencia ambiental de manera tal que no estamos hablando de una cuestión que sea nueva en el país.</li> <li>• Curiosamente esta actividad -la exploración minera- fue deslicenciada mediante un decreto, un decreto que no tiene nada que ver con licencias ambientales sino con registro minero, el Decreto 501. Luego mediante el Decreto 1421 -que perdió fuerza ejecutoria porque su fundamento legal fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional-, y finalmente fue sujeto a lo que se llamó “documento de valoración y manejo ambiental” (el DEMA) mediante el Decreto 893 del año 97, o sea que ha sido sistemático buscar quitarle rigor y eliminar la licencia ambiental. Finalmente, el Código de minas Ley 685 de 2001, elimina por completo la licencia ambiental para la etapa de exploración.</li> <li>• El ejemplo del túnel El Gigante construido en el marco del proyecto minero en Santurbán no puede considerarse como una actividad de exploración debido justamente a sus impactos ambientales. Por ejemplo, los túneles viales tienen licenciamiento, los túneles de desviación en represas tienen licenciamiento; así que no se entiende cómo este tipo de actividades, de un túnel de semejante magnitud puede llamarse “exploración” y que no tenga licenciamiento ambiental.</li> <li>• La afectación sobre el agua no la conocemos. Hubo más de 3 km de túneles por parte de Greystar en el Páramo de Santurbán Y no se sabe a ciencia cierta cuáles son las implicaciones en la calidad de agua y en la hidrogeología, justamente porque no hay una línea base ambiental. En el caso de Jericó con el proyecto Quebradona, donde sí hubo investigación y luego sanción, fue justamente por afectar la calidad de agua con trabajos de perforación exploratoria.</li> <li>• Existe una asociación espacial entre contaminación con sulfatos en el agua y las actividades de exploración que llevaron a cabo en la mina Quebradona en Jericó. En el caso de Cajamarca -por ejemplo- hay necesidad de helipuertos y construcción de campamentos donde se pueden movilizar cientos de personas y por lo tanto eso conlleva un impacto ambiental.</li> <li>• En Cajamarca, proyecto La Colosa, también entre muestras de sedimentos y agua se han detectado especies tóxicas como bario, mercurio, plomo, cobre, estroncio, antimonio, molibdeno, arsénico. Ante esto, si hubiera un proceso de licencia ambiental previo, existiría entonces una línea base ambiental que podría aclarar si estas sustancias tóxicas fueron liberadas o no por la empresa minera.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las exploraciones mineras que tiene como objetivo evaluar y delimitar técnica y económicamente un yacimiento implica conocer el subsuelo y eso se hace con técnicas directas que son perforaciones o galerías o túneles, que causan impactos ambientales. Los campamentos, la deforestación, la fragmentación de ecosistemas, la división de comunidades son otras de sus implicaciones negativas. Además, consideramos que la licencia ambiental -como lo ha dicho la OCDE- puede ser conveniente incluso para las empresas, pues aporta a la seguridad jurídica del país. En este momento, empresas que han realizado actividades exploratorias mineras tiene demandado al país; por ejemplo, en el proyecto de Santurbán la demanda es por 4 billones de pesos.</li> </ul> <p><b>4. ACTIVIDADES DENTRO DE LA FASE DE EXPLORACIÓN Y SUS IMPLICACIONES</b></p> <p>La fase de exploración, resulta ser la primera etapa en el desarrollo de un proyecto minero; según el Registro Nacional Minero esta etapa debe realizarse en un lapso de tres años (con posibilidad de extender a 11 años). Esta etapa conlleva para su desarrollo las siguientes fases:<sup>1</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Fase I.</b> Exploración Geológica de Superficie. En esta fase se realizan estudios y caracterizaciones geológicas superficiales de una zona determinada y permiten establecer los sectores con las mejores manifestaciones o indicios geológicos que indican la presencia de una sustancia mineralizada y de proponer los sitios específicos donde la misma sustancia pueda ser evaluada mediante la aplicación de técnicas directas o indirectas.</li> <li>- <b>Fase II.</b> Exploración Geológica del Subsuelo Esta fase busca delimitar el depósito potencialmente económico, con estimativos más específicos de tamaño y contenido mineral, definiendo el verdadero potencial geológico minero del yacimiento.</li> <li>- <b>Fase III.</b> Evaluación y Modelo Geológico. Con los resultados obtenidos en las fases previas se define el verdadero potencial del yacimiento y se inicia la planificación y diseño del Programa de Trabajos y Obras (PTO).</li> <li>- <b>Fase IV.</b> Programa de Trabajos y Obras. Se realiza el Programa de Trabajos y Obras (PTO). Este PTO deberá presentarse de manera simultánea con el Estudio de Impacto Ambiental, ante las autoridades competentes, y será la base del otorgamiento de la</li> <li>- Licencia Ambiental, requisito indispensable para pasar a la siguiente etapa del contrato de concesión: Construcción y Montaje.</li> <li>- Teóricamente en esta fase el objetivo es “desarrollar los trabajos, estudios y obras necesarios para establecer y determinar la existencia y ubicación del mineral o minerales contratados, la geometría del depósito(s) dentro del área concesionada, en</li> </ul> <p><sup>1</sup> Agencia Nacional de Minería. (Recuperado 4 julio del 2018) Exploración. En línea: <a href="https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/exploracion.pdf">https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/exploracion.pdf</a></p>	<p>cantidad y calidad económicamente explotables, la viabilidad técnica de extraerlos y el impacto que sobre el medio ambiente y el entorno social puedan causar”; busca calcular las reservas de minerales, ubicación y características de los yacimientos, realizar un plan minero, definir métodos de explotación, y la escala y duración de la realización del proyecto.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se evidencia que no existen normas referentes a la delimitación y devolución de áreas antes de finalizar la fase de exploración, lo cual incluye determinar obras para beneficio, transporte interno, servicios de apoyo y obras ambientales. Por el contrario, son muchos los países que exigen, mediante normas oficiales, una Evaluación de Impacto Ambiental; esto debido a que esta fase puede tener “impactos profundos” y/o porque las fases siguientes a la exploración “podrían no continuar si la exploración no logra encontrar suficientes cantidades de depósitos de minerales de alto grado”<sup>2</sup>.</li> </ul> <p>Algunas de las problemáticas que se han evidenciado alrededor de la fase de exploración son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>construir vías de acceso al área específica (para traer equipos pesados e insumos al área):</b></li> </ul> <p>Esto, agregado al paso de vehículos, resultan ser fuentes de erosión y/o carga de sedimentos de hecho, esta fase ha sido mencionada como una de las mayores fuentes de erosión y carga de sedimentos<sup>3</sup>.</p> <p>Los impactos asociados a la sedimentación son variados y en la columna de agua superficial sus impactos pueden verse reflejados a corto o largo plazo; por ejemplo, el aumento de material particulado puede producir efectos tóxicos y crónicos en peces (en muchos casos para futuro consumo humano)<sup>4</sup>. Además, se evidencian impactos a aguas superficiales, subterráneas y ecosistemas terrestres; “los minerales asociados con depósitos de sedimentos pueden bajar el pH o la carga de metales en las aguas superficiales y/o producir contaminación persistente de las aguas subterráneas (...) también pueden bajar el pH de suelos al punto de causar la pérdida del hábitat y la vegetación”<sup>5</sup>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Contaminación en el aire:</b></li> </ul> <p>Ocurre en todas las etapas del desarrollo de un proyecto minero y específicamente se ha resaltado la etapa de exploración; intervienen la movilización de grandes cantidades de material, maquinaria pesada y equipos industriales. Se menciona que una de las mayores</p> <p><sup>2</sup> Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW). (2010) Guía Para Evaluar EIA de Proyectos Mineros. Alianza Mundial de Derecho Ambiental (ELAW). Eugene, U.S.A.  <sup>3</sup> Ibid.  <sup>4</sup> Ibid.  <sup>5</sup> MINEO Consortium (2000) “Review of potential environmental and social impact of mining” <a href="http://www2.brgm.fr/mineo/Usmered/IMPACTS.pdf">http://www2.brgm.fr/mineo/Usmered/IMPACTS.pdf</a></p>

fuentes de contaminación al aire es<sup>6</sup> el material particulado. “El material particulado transportado por el viento como resultado de excavaciones, voladuras, transporte de materiales, erosión eólica (más frecuente en tajos abiertos), polvo fugitivo proveniente de los depósitos de relaves, depósitos, pilas de desechos, caminos. Las emisiones de los gases de escape de fuentes móviles (vehículos, camiones, maquinaria pesada) también contribuyen a aumentar el nivel de material particulado.” (Varías de estas hacen parte de la fase de exploración).

- “Emisiones gaseosas provenientes de la quema de combustibles en fuentes estacionarias como móviles, voladuras y procesamiento de minerales.”

“Estos contaminantes pueden causar serios efectos en la salud de las personas y en el ambiente. (...) Si bien, el grado en que las emisiones de contaminantes de estas fuentes dependen del combustible y las condiciones del equipo, y aun cuando las emisiones de fuentes individuales pueden ser relativamente pequeñas, la cantidad de emisiones en conjunto constituyen materia de preocupación (...) Las fuentes móviles generan grandes cantidades de material particulado, monóxido de carbono y compuestos orgánicos volátiles que contribuyen significativamente a la formación de ozono a nivel del suelo.”<sup>7</sup>

- Impactos en la vida silvestre:

Parten principalmente de la perturbación, remoción y redistribución de superficie de terreno, teniendo en cuenta su influencia sobre la conectividad de áreas naturales en el territorio. A pesar de las afectaciones señaladas, el único estándar que regula la fase de exploración minera es la Guía Ambiental para la Explotación Minera; de hecho, el artículo 81 del Código de Minas obliga a seguir lo que dicta esta guía<sup>8</sup>. Esta guía resulta ser el reemplazo de la licencia ambiental (la cual ahora solo es requerida para fase de explotación) y no tiene incidencia jurídica, ya que, según la Resolución 1023 de 2005 las guías ambientales son para “consulta y orientación conceptual y metodológica para apoyar la gestión ambiental de los proyectos, obras o actividades”<sup>9</sup>. Se ha mencionado que “no se hicieron estudios técnicos, ambientales y sociales que justificaran la exclusión de la exploración del requisito de licenciamiento ambiental, simplemente fue una decisión de política de inversión para impulsar el entonces recién expedido Código de Minas”. De hecho, en varias ocasiones se ha señalado la necesidad de

<sup>6</sup> Op cit. 2  
<sup>7</sup> Ibid  
<sup>8</sup> Rubiano, S. (2012) La regulación ambiental y social de la minería en Colombia: Comentarios al proyecto de ley de reforma al Código de Minas. Políticas públicas. Foro Nacional Ambiental  
<sup>9</sup> Ibid 8

considerar la exploración minera como sujeta a licencia ambiental<sup>10</sup>. Se ha expuesto que de no seguir esta propuesta (Licencia ambiental para fase de exploración) y otras realizadas por la misma fuente para la minería en general, el escenario futuro para la minería consistirá en una locomotora que siga dejando impactos inmensos sobre la biodiversidad y sociedad en el país<sup>11</sup>.

**5. ANTECEDENTES DE LA EXPLORACIÓN EN PROYECTOS DE GRAN MINERÍA**

Históricamente en Colombia la minería ha existido, y ha sido uno de los principales polos de desarrollo dentro de la sociedad colombiana, pero en la actualidad la minería es una actividad que crece rápida e indiscriminadamente, al ser declarada una actividad de utilidad pública e interés social (Art. 13 Código de Minas).

Con el fin de regular la actividad minera el Gobierno Nacional en el año 2004 a través del Ministerio de Minas y Energía designó al Ingeominas como Autoridad Minera en Colombia para que, con base en el Código de Minas o Ley 685 de 2001, reglamentará las distintas etapas del desarrollo de las actividades mineras: prospección, exploración, construcción y montaje, explotación, aprovechamiento y comercialización de la riqueza del subsuelo. Sin embargo, el Gobierno Nacional en el año 2012 decidió crear la Agencia Nacional de Minería (ANM), que reemplazó a Ingeominas. La ANM expide, mediante contratos de concesión, los títulos mineros para las etapas de exploración, construcción y montaje, y explotación, concesiones que hacen parte de un sistema que regula, coordina y salvaguarda el otorgamiento de títulos mineros, basados en el Código Minero.

En Colombia, la etapa de exploración se desarrolla sin necesidad de licencias de tipo ambiental, las personas o entidades interesadas en futuras explotaciones mineras a quienes se les ha otorga el título minero, deben incurrir en grandes inversiones destinadas a caracterizar el tipo y la cantidad de materiales existentes, explorando en las zonas susceptibles de explotación, siguiendo, únicamente, una guía ambiental dispuesta para esta etapa. Actualmente, esa licencia solo se exige para trabajos de explotación.

La Ley 99 de 1993, que creó el Ministerio de Ambiente, establecía esa licencia, pero el Código Minero del 2001 la eliminó, lo que originó los graves problemas ambientales que hoy se evidencian, como los de la Drummond en la explotación de carbón, los del túnel de La Línea y los de La Colosa y Santurbán en la exploración y explotación de oro, ejerciendo presión sobre el ecosistema y alterando el flujo de agua subterránea.

<sup>10</sup> Ibid 8  
<sup>11</sup> Ibid 8

La Contraloría General de la República en diversos estudios detectó que en la etapa de exploración se han producido efectos negativos en el medio ambiente, como sucedió con el páramo de Santurbán, en Santander, y en Cajamarca, en Tolima, donde se ha evidenciado contaminación de aguas, ocupación de cauces con maquinaria e inestabilidad de los taludes.

**6. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY**

**Explicación propuesta de artículos del Proyecto de Ley**

El artículo 1° del Proyecto de Ley propone retomar una disposición existente en la Ley 99 de 1993 y el Decreto reglamentario 1753 de 1994, esto es, el requisito de licencias ambientales para la etapa de exploración minera<sup>12</sup> que desapareció del ordenamiento jurídico colombiano con la Ley 685 de 2001, Código de Minas y con el Decreto 1728 de 2002<sup>13</sup>, con lo que quedaron desprotegidos los recursos naturales durante las etapas tempranas de los proyectos. Como lo establece la Ley 99 de 1993 en su artículo 50, “se entiende por Licencia Ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada”, con esto se generan obligaciones y deberes específicos a cumplir por el beneficiario de la licencia que estarán presentes desde la etapa de exploración. Adicionalmente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) incluyó entre las 45 recomendaciones que hizo a Colombia en materia ambiental la necesidad de “exigir licencias ambientales para la exploración minera” (OCDE, 2014).

Es preciso establecer la gran diferencia que existe entre la licencia ambiental y la guía minero-ambiental que actualmente se exige para la etapa de exploración. Así, las licencias ambientales

<sup>12</sup> En este sentido, Título VIII, De las licencias ambientales de la Ley 99 de 1993 y Artículo 7 del Decreto 1753 de 1994. “Artículo 7°. Competencia del Ministerio del Medio Ambiente. El Ministerio del Medio Ambiente otorgará de una manera privativa la Licencia Ambiental en los siguientes casos: (...)2. Ejecuciones de proyectos de gran minería, entendiendo éstos como, la exploración, montaje, producción, beneficio, almacenamiento, acopio, transporte, fundición, procesamiento y transformación de minerales, de conformidad con las definiciones y la clasificación de la gran minería contenidas en el Código de Minas”.

<sup>13</sup> En este sentido, el artículo 9 del Decreto 1728 de 2002 establece: “Parágrafo 2°. Las actividades de exploración minera estarán sujetas a la guía ambiental que para cada caso se establezca conforme a la Ley 685 de 2001; el seguimiento correspondiente será de competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales o Grandes Centros Urbanos”.

son autorizaciones que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad según la cual el beneficiario de esta debe cumplir con una serie de requisitos relacionados con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la actividad autorizada. Muy diferente es el guía minero ambiental, que existe actualmente, que es el único instrumento ambiental que deben seguir quienes hoy en día realicen actividades de exploración minera.

Según la ANM, la guía minero-ambiental es “una herramienta de consulta y orientación conceptual y metodológica para mejorar la gestión, manejo y desempeño minero ambiental” que establece unos lineamientos que deben ser adoptados por los concesionarios mineros de acuerdo con las características específicas del área solicitada para exploración.

Entonces, mientras con una licencia el beneficiario de la misma está obligado al cumplimiento de una serie de requisitos de protección ambiental, mitigación, corrección y compensación, con la guía minero-ambiental se establece una mera posibilidad de consulta para la gestión ambiental. A esto se suma que como los mineros pueden acceder al título desde la etapa de exploración, es posible que muchos empiecen a explotar sin tramitar la licencia, ni informar a las autoridades. En este mismo sentido, se propone el requisito de licencia ambiental para la etapa de exploración de minería.

El presente proyecto de ley propone establecer que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá reglamentar el proceso de otorgamiento de licencia ambiental para exploración minera, así como su correspondiente régimen de transición, esto pues es la entidad con la competencia para reglamentar la licencia para exploración minera según las especificidades de esta etapa, que sin duda es diferente a la etapa de explotación, pero que también involucra impactos ambientales que no están siendo identificados ni mucho menos cuantificados.

**7. EXPERIENCIAS EN OTROS PAÍSES**

País	Legislación
Ecuador	Según el “Reglamento Ambiental de Actividades mineras” (2014), en el Artículo 20 de la sección fase de exploración se estipula la obligatoriedad de la licencia ambiental para esta fase. En artículo se estipula:  “Art. 20.- Pagos y emisión de licencia ambiental. - El titular minero deberá cancelar los valores referentes a los Servicios de Gestión y Calidad Ambiental. Además, deberá presentar las respectivas pólizas o garantías bancarias de fiel cumplimiento al Plan de Manejo Ambiental. Una vez cancelados los pagos solicitados se emitirá la correspondiente licencia ambiental.”

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="191 432 289 574"></td> <td data-bbox="289 432 786 574"> <p>Por otro lado, en el artículo 7 del mismo reglamento se menciona que “Todos los proyectos o actividades mineras dentro de regímenes de mediana minería y minería a gran escala, formarán parte de las categorías II, III y IV, de acuerdo con su fase; y deberán obtener una licencia ambiental previo a iniciar la ejecución de su actividad, conforme a los procedimientos determinados en la normativa minero ambiental aplicable, la categorización ambiental nacional, y las normas establecidas por la autoridad ambiental competente”.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 574 289 698"> <p><b>Chile</b><sup>14</sup></p> </td> <td data-bbox="289 574 786 698"> <p>En Chile existe la Ley 19.300 que hace referencia al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) con el fin de calificar en términos ambientales a diferentes tipos de proyectos. De esta manera se definen los requisitos en materia ambiental que deben cumplir las empresas dedicadas a extracción minera, así como las entidades encargadas de expedir y vigilar dichas licencias. Las Licencias ambientales finalmente son requisitos para la fase de explotación, pero no para la fase de exploración.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 698 289 793"> <p><b>México</b><sup>15</sup></p> </td> <td data-bbox="289 698 786 793"> <p>A pesar de que en la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección del Medio Ambiente exige licencia ambiental para proyectos mineros en México, se ha mencionado que esta “tiene problemas en su diseño y en su implementación”. Además, en la legislación actual no se evidencia una petición directa de esta medida para la fase de exploración.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 793 289 888"> <p><b>Australia</b><sup>16</sup></p> </td> <td data-bbox="289 793 786 888"> <p>En Australia la Ley de Minería de 1978, es la encargada de regir la exploración de minerales y operaciones mineras. Se reconocen las etapas de “prospección, exploración y extracción”, y se establece que cada etapa requiere una licencia “de control de emisiones (polución) y de remoción de vegetación nativa”, que será otorgada por la autoridad minera.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 888 289 1014"> <p><b>Argentina</b><sup>17</sup></p> </td> <td data-bbox="289 888 786 1014"> <p>Argentina no posee en su legislación, normas que exijan una licencia ambiental para proyectos mineros en fase exploratoria. Sin embargo, cabe señalar la exigencia del Informe de Impacto Ambiental (equivalente a un Estudio de Impacto Ambiental) como requisito previo a cualquier actividad minera, agregado mediante la modificación del Código de Minas (1995). De hecho, específicamente se menciona en el artículo 253 del mismo Código, la necesidad de la aprobación de dicho informe ambiental para poder iniciar actividades de prospección y</p> </td> </tr> </table>		<p>Por otro lado, en el artículo 7 del mismo reglamento se menciona que “Todos los proyectos o actividades mineras dentro de regímenes de mediana minería y minería a gran escala, formarán parte de las categorías II, III y IV, de acuerdo con su fase; y deberán obtener una licencia ambiental previo a iniciar la ejecución de su actividad, conforme a los procedimientos determinados en la normativa minero ambiental aplicable, la categorización ambiental nacional, y las normas establecidas por la autoridad ambiental competente”.</p>	<p><b>Chile</b><sup>14</sup></p>	<p>En Chile existe la Ley 19.300 que hace referencia al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) con el fin de calificar en términos ambientales a diferentes tipos de proyectos. De esta manera se definen los requisitos en materia ambiental que deben cumplir las empresas dedicadas a extracción minera, así como las entidades encargadas de expedir y vigilar dichas licencias. Las Licencias ambientales finalmente son requisitos para la fase de explotación, pero no para la fase de exploración.</p>	<p><b>México</b><sup>15</sup></p>	<p>A pesar de que en la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección del Medio Ambiente exige licencia ambiental para proyectos mineros en México, se ha mencionado que esta “tiene problemas en su diseño y en su implementación”. Además, en la legislación actual no se evidencia una petición directa de esta medida para la fase de exploración.</p>	<p><b>Australia</b><sup>16</sup></p>	<p>En Australia la Ley de Minería de 1978, es la encargada de regir la exploración de minerales y operaciones mineras. Se reconocen las etapas de “prospección, exploración y extracción”, y se establece que cada etapa requiere una licencia “de control de emisiones (polución) y de remoción de vegetación nativa”, que será otorgada por la autoridad minera.</p>	<p><b>Argentina</b><sup>17</sup></p>	<p>Argentina no posee en su legislación, normas que exijan una licencia ambiental para proyectos mineros en fase exploratoria. Sin embargo, cabe señalar la exigencia del Informe de Impacto Ambiental (equivalente a un Estudio de Impacto Ambiental) como requisito previo a cualquier actividad minera, agregado mediante la modificación del Código de Minas (1995). De hecho, específicamente se menciona en el artículo 253 del mismo Código, la necesidad de la aprobación de dicho informe ambiental para poder iniciar actividades de prospección y</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="850 432 948 556"></td> <td data-bbox="948 432 1445 556"> <p>exploración minera. Cabe resaltar, la obligatoriedad de actualizar dicho Informe en todos los proyectos cada 2 años, como se expresa en el artículo 256.</p> <p>Es importante aclarar que las provincias Córdoba, Tucumán, San Luis, Mendoza y Tierra del Fuego poseen leyes que prohíben la minería a cielo abierto en todas las etapas (Leyes 7879 de 2007, 852 de 2011, 9526 de 2008 y 7722 de 2007).</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="850 556 948 651"> <p><b>Perú</b><sup>18</sup></p> </td> <td data-bbox="948 556 1445 651"> <p>En la Ley de Minería del Perú (1992) se exige licencia o certificación ambiental (Incluye el Estudio de Impacto Ambiental) para fase de exploración y explotación de proyectos mineros. Adicionalmente, se requiere una Licencia de Uso de Agua otorgada por la Autoridad Nacional del Agua (ANA).</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="850 651 948 775"> <p><b>Alemania</b><sup>19</sup></p> </td> <td data-bbox="948 651 1445 775"> <p>El Acta Federal Minera (1980) es la legislación más relevante en términos de minería. En esta se estipula la obligatoriedad de presentar Licencia Ambiental para explorar o explotar un terreno, incluyendo además el respectivo Estudio de Impacto Ambiental. Este último está sujeto a las dimensiones y características de cada proyecto, “por ejemplo, requieren de un EIA los proyectos de minería a cielo abierto a partir de 25 hectáreas o proyectos que generen depósitos de residuos mayores o iguales a 10 hectáreas”.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="850 775 948 1014"> <p><b>Chile</b><sup>20</sup></p> </td> <td data-bbox="948 775 1445 1014"> <p>En la legislación chilena no se evidencian normas que hagan referencia al requerimiento de una Licencia o permiso Ambiental para fase exploratoria en el desarrollo de proyectos mineros. Por su parte el requisito de Estudio de Impacto Ambiental se exige para fase de explotación, pero no para exploración. Cabe resaltar que Chile, al hacer parte de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) desde mayo de 2010, se compromete a traer medidas que ayuden a fortalecer la gobernanza ambiental e instituciones encargadas de esto, por ejemplo, desde la fecha dada se han creado el Ministerio de medio ambiente, la Superintendencia de medio ambiente y del Servicio de Evaluación Ambiental. De igual manera requiere prestar atención a la exigencia de licencia o certificación ambiental desde la fase de exploración, como lo ha recomendado la OCDE a países miembros y en proceso de ingreso, como Colombia.</p> </td> </tr> </table>		<p>exploración minera. Cabe resaltar, la obligatoriedad de actualizar dicho Informe en todos los proyectos cada 2 años, como se expresa en el artículo 256.</p> <p>Es importante aclarar que las provincias Córdoba, Tucumán, San Luis, Mendoza y Tierra del Fuego poseen leyes que prohíben la minería a cielo abierto en todas las etapas (Leyes 7879 de 2007, 852 de 2011, 9526 de 2008 y 7722 de 2007).</p>	<p><b>Perú</b><sup>18</sup></p>	<p>En la Ley de Minería del Perú (1992) se exige licencia o certificación ambiental (Incluye el Estudio de Impacto Ambiental) para fase de exploración y explotación de proyectos mineros. Adicionalmente, se requiere una Licencia de Uso de Agua otorgada por la Autoridad Nacional del Agua (ANA).</p>	<p><b>Alemania</b><sup>19</sup></p>	<p>El Acta Federal Minera (1980) es la legislación más relevante en términos de minería. En esta se estipula la obligatoriedad de presentar Licencia Ambiental para explorar o explotar un terreno, incluyendo además el respectivo Estudio de Impacto Ambiental. Este último está sujeto a las dimensiones y características de cada proyecto, “por ejemplo, requieren de un EIA los proyectos de minería a cielo abierto a partir de 25 hectáreas o proyectos que generen depósitos de residuos mayores o iguales a 10 hectáreas”.</p>	<p><b>Chile</b><sup>20</sup></p>	<p>En la legislación chilena no se evidencian normas que hagan referencia al requerimiento de una Licencia o permiso Ambiental para fase exploratoria en el desarrollo de proyectos mineros. Por su parte el requisito de Estudio de Impacto Ambiental se exige para fase de explotación, pero no para exploración. Cabe resaltar que Chile, al hacer parte de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) desde mayo de 2010, se compromete a traer medidas que ayuden a fortalecer la gobernanza ambiental e instituciones encargadas de esto, por ejemplo, desde la fecha dada se han creado el Ministerio de medio ambiente, la Superintendencia de medio ambiente y del Servicio de Evaluación Ambiental. De igual manera requiere prestar atención a la exigencia de licencia o certificación ambiental desde la fase de exploración, como lo ha recomendado la OCDE a países miembros y en proceso de ingreso, como Colombia.</p>
	<p>Por otro lado, en el artículo 7 del mismo reglamento se menciona que “Todos los proyectos o actividades mineras dentro de regímenes de mediana minería y minería a gran escala, formarán parte de las categorías II, III y IV, de acuerdo con su fase; y deberán obtener una licencia ambiental previo a iniciar la ejecución de su actividad, conforme a los procedimientos determinados en la normativa minero ambiental aplicable, la categorización ambiental nacional, y las normas establecidas por la autoridad ambiental competente”.</p>																		
<p><b>Chile</b><sup>14</sup></p>	<p>En Chile existe la Ley 19.300 que hace referencia al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) con el fin de calificar en términos ambientales a diferentes tipos de proyectos. De esta manera se definen los requisitos en materia ambiental que deben cumplir las empresas dedicadas a extracción minera, así como las entidades encargadas de expedir y vigilar dichas licencias. Las Licencias ambientales finalmente son requisitos para la fase de explotación, pero no para la fase de exploración.</p>																		
<p><b>México</b><sup>15</sup></p>	<p>A pesar de que en la Ley de Equilibrio Ecológico y Protección del Medio Ambiente exige licencia ambiental para proyectos mineros en México, se ha mencionado que esta “tiene problemas en su diseño y en su implementación”. Además, en la legislación actual no se evidencia una petición directa de esta medida para la fase de exploración.</p>																		
<p><b>Australia</b><sup>16</sup></p>	<p>En Australia la Ley de Minería de 1978, es la encargada de regir la exploración de minerales y operaciones mineras. Se reconocen las etapas de “prospección, exploración y extracción”, y se establece que cada etapa requiere una licencia “de control de emisiones (polución) y de remoción de vegetación nativa”, que será otorgada por la autoridad minera.</p>																		
<p><b>Argentina</b><sup>17</sup></p>	<p>Argentina no posee en su legislación, normas que exijan una licencia ambiental para proyectos mineros en fase exploratoria. Sin embargo, cabe señalar la exigencia del Informe de Impacto Ambiental (equivalente a un Estudio de Impacto Ambiental) como requisito previo a cualquier actividad minera, agregado mediante la modificación del Código de Minas (1995). De hecho, específicamente se menciona en el artículo 253 del mismo Código, la necesidad de la aprobación de dicho informe ambiental para poder iniciar actividades de prospección y</p>																		
	<p>exploración minera. Cabe resaltar, la obligatoriedad de actualizar dicho Informe en todos los proyectos cada 2 años, como se expresa en el artículo 256.</p> <p>Es importante aclarar que las provincias Córdoba, Tucumán, San Luis, Mendoza y Tierra del Fuego poseen leyes que prohíben la minería a cielo abierto en todas las etapas (Leyes 7879 de 2007, 852 de 2011, 9526 de 2008 y 7722 de 2007).</p>																		
<p><b>Perú</b><sup>18</sup></p>	<p>En la Ley de Minería del Perú (1992) se exige licencia o certificación ambiental (Incluye el Estudio de Impacto Ambiental) para fase de exploración y explotación de proyectos mineros. Adicionalmente, se requiere una Licencia de Uso de Agua otorgada por la Autoridad Nacional del Agua (ANA).</p>																		
<p><b>Alemania</b><sup>19</sup></p>	<p>El Acta Federal Minera (1980) es la legislación más relevante en términos de minería. En esta se estipula la obligatoriedad de presentar Licencia Ambiental para explorar o explotar un terreno, incluyendo además el respectivo Estudio de Impacto Ambiental. Este último está sujeto a las dimensiones y características de cada proyecto, “por ejemplo, requieren de un EIA los proyectos de minería a cielo abierto a partir de 25 hectáreas o proyectos que generen depósitos de residuos mayores o iguales a 10 hectáreas”.</p>																		
<p><b>Chile</b><sup>20</sup></p>	<p>En la legislación chilena no se evidencian normas que hagan referencia al requerimiento de una Licencia o permiso Ambiental para fase exploratoria en el desarrollo de proyectos mineros. Por su parte el requisito de Estudio de Impacto Ambiental se exige para fase de explotación, pero no para exploración. Cabe resaltar que Chile, al hacer parte de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) desde mayo de 2010, se compromete a traer medidas que ayuden a fortalecer la gobernanza ambiental e instituciones encargadas de esto, por ejemplo, desde la fecha dada se han creado el Ministerio de medio ambiente, la Superintendencia de medio ambiente y del Servicio de Evaluación Ambiental. De igual manera requiere prestar atención a la exigencia de licencia o certificación ambiental desde la fase de exploración, como lo ha recomendado la OCDE a países miembros y en proceso de ingreso, como Colombia.</p>																		
<p><sup>14</sup> Fundación Foro Nacional Por Colombia (2013). La normativa minera en países de américa latina. Un Estudio sobre Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México Y Perú. Informe Regional. Bogotá</p> <p><sup>15</sup> Ibid 14</p> <p><sup>16</sup> Ibid 14</p> <p><sup>17</sup> Ibid 14</p>	<p><sup>18</sup> Ibid 14</p> <p><sup>19</sup> Ibid 14</p> <p><sup>20</sup> Ibid 14</p>																		
<table border="1"> <tr> <td data-bbox="191 1509 289 1604"> <p><b>Canadá</b><sup>21</sup></p> </td> <td data-bbox="289 1509 786 1604"> <p>Teniendo en cuenta la estructura federal de Canadá, la legislación referente a la minería varía para las 10 provincias en las que se divide el país. Las provincias que exigen una licencia de prospección para iniciar la fase de exploración son: de Ontario, Quebec, Manitoba, Territorios del Noroeste, British Columbia, New Brunswick y Nueva Escocia. Por el contrario, las otras provincias no exigen licencia para iniciar la fase de exploración.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 1604 289 1702"> <p><b>E.E.U.U</b></p> </td> <td data-bbox="289 1604 786 1702"> <p>En estados Unidos, no se exige en la legislación licencia o permiso ambiental para fase de exploración minera. Sin embargo, cabe mencionar que en la Ley Nacional de Política Ambiental (NEPA) se establece la exigencia de un proceso de evaluación, antes de otorgar permisos de explotación que puedan afectar el medio ambiente.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 1702 289 1798"> <p><b>Honduras</b><sup>22</sup></p> </td> <td data-bbox="289 1702 786 1798"> <p>Honduras no cuenta con una Ley referente a la obligatoriedad de licencia ambiental para proyectos mineros en fase de exploración. Esta licencia solo es solicitada para proyectos en fase de explotación, como se estipula en la Ley General de Minería, Decreto 238-2012.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 1798 289 1893"> <p><b>Guatemala</b><sup>23</sup></p> </td> <td data-bbox="289 1798 786 1893"> <p>En Guatemala no se exige Licencia, de hecho, los artículos 19 y 29 de la ley de minería, mencionan que para la fase exploratoria se exige un Estudio de Mitigación, mientras para la fase de explotación se exige un Estudio de Impacto Ambiental.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="191 1893 289 1986"> <p><b>Costa Rica</b><sup>24</sup></p> </td> <td data-bbox="289 1893 786 1986"> <p>En el Reglamento al Código de Minería No. 29300-MINAE de Costa Rica, se establece que para dar inicio a la fase de exploración minera se exige la resolución de aprobación del Estudio de Impacto Ambiental emitido por el RNN. No se evidencia en la legislación la exigencia de una licencia o permiso ambiental para fase de exploración.</p> </td> </tr> </table>	<p><b>Canadá</b><sup>21</sup></p>	<p>Teniendo en cuenta la estructura federal de Canadá, la legislación referente a la minería varía para las 10 provincias en las que se divide el país. Las provincias que exigen una licencia de prospección para iniciar la fase de exploración son: de Ontario, Quebec, Manitoba, Territorios del Noroeste, British Columbia, New Brunswick y Nueva Escocia. Por el contrario, las otras provincias no exigen licencia para iniciar la fase de exploración.</p>	<p><b>E.E.U.U</b></p>	<p>En estados Unidos, no se exige en la legislación licencia o permiso ambiental para fase de exploración minera. Sin embargo, cabe mencionar que en la Ley Nacional de Política Ambiental (NEPA) se establece la exigencia de un proceso de evaluación, antes de otorgar permisos de explotación que puedan afectar el medio ambiente.</p>	<p><b>Honduras</b><sup>22</sup></p>	<p>Honduras no cuenta con una Ley referente a la obligatoriedad de licencia ambiental para proyectos mineros en fase de exploración. Esta licencia solo es solicitada para proyectos en fase de explotación, como se estipula en la Ley General de Minería, Decreto 238-2012.</p>	<p><b>Guatemala</b><sup>23</sup></p>	<p>En Guatemala no se exige Licencia, de hecho, los artículos 19 y 29 de la ley de minería, mencionan que para la fase exploratoria se exige un Estudio de Mitigación, mientras para la fase de explotación se exige un Estudio de Impacto Ambiental.</p>	<p><b>Costa Rica</b><sup>24</sup></p>	<p>En el Reglamento al Código de Minería No. 29300-MINAE de Costa Rica, se establece que para dar inicio a la fase de exploración minera se exige la resolución de aprobación del Estudio de Impacto Ambiental emitido por el RNN. No se evidencia en la legislación la exigencia de una licencia o permiso ambiental para fase de exploración.</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="850 1579 948 1831"> <p><b>Bolivia</b></p> </td> <td data-bbox="948 1579 1445 2107"> <p>En Bolivia, el artículo 86 del Código de Minería obliga a mitigar todos los daños ambientales que se realicen y en tal caso de solo realizar la fase de exploración deben responder por los daños ambientales generados en el mismo; <u>los daños producidos son determinados mediante auditorías ambientales a cargo del concesionario y los resultados de esta serán incluidos en la correspondiente auditoría ambiental. Si el concesionario u operador minero no realiza estas auditorías debe asumir la responsabilidad de mitigar todos los daños ambientales surgidos en actividades mineras previas o actuales.</u></p> <p>Por otro lado, en el Reglamento Ambiental para Actividades Mineras, artículo 4, se establece que “En cada una de sus operaciones o concesiones mineras, los concesionarios u operadores mineros deben contar con una licencia ambiental para la realización de actividades mineras, conforme a lo establecido en la Ley del Medio Ambiente, sus reglamentos, el Código de Minería y el presente reglamento”</p> <p><u>En el artículo 44 del Código de Minas dispone que no es permitido realizar actividades de exploración v/o explotación minera en:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><u>Ciudades, poblaciones, cementerios y construcciones públicas o privadas.</u></li> <li><u>Proximidad a caminos, canales, lagos, embalses, ductos, vías férreas, líneas de transmisión de energía y comunicaciones, hasta una distancia de 100 metros.</u></li> <li><u>Cerca de monumentos históricos y arqueológicos declarados por ley, cerca de aeropuertos y de instalaciones militares, a una distancia de mil metros.</u></li> </ol> <p>En el Artículo 90 del mismo Código, se menciona que “Las actividades de prospección y exploración en áreas no protegidas no requieren de estudio de evaluación de impacto ambiental, siendo solamente aplicables las normas de control y protección ambiental, conforme a reglamentación especial.”</p> </td> </tr> </table>	<p><b>Bolivia</b></p>	<p>En Bolivia, el artículo 86 del Código de Minería obliga a mitigar todos los daños ambientales que se realicen y en tal caso de solo realizar la fase de exploración deben responder por los daños ambientales generados en el mismo; <u>los daños producidos son determinados mediante auditorías ambientales a cargo del concesionario y los resultados de esta serán incluidos en la correspondiente auditoría ambiental. Si el concesionario u operador minero no realiza estas auditorías debe asumir la responsabilidad de mitigar todos los daños ambientales surgidos en actividades mineras previas o actuales.</u></p> <p>Por otro lado, en el Reglamento Ambiental para Actividades Mineras, artículo 4, se establece que “En cada una de sus operaciones o concesiones mineras, los concesionarios u operadores mineros deben contar con una licencia ambiental para la realización de actividades mineras, conforme a lo establecido en la Ley del Medio Ambiente, sus reglamentos, el Código de Minería y el presente reglamento”</p> <p><u>En el artículo 44 del Código de Minas dispone que no es permitido realizar actividades de exploración v/o explotación minera en:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><u>Ciudades, poblaciones, cementerios y construcciones públicas o privadas.</u></li> <li><u>Proximidad a caminos, canales, lagos, embalses, ductos, vías férreas, líneas de transmisión de energía y comunicaciones, hasta una distancia de 100 metros.</u></li> <li><u>Cerca de monumentos históricos y arqueológicos declarados por ley, cerca de aeropuertos y de instalaciones militares, a una distancia de mil metros.</u></li> </ol> <p>En el Artículo 90 del mismo Código, se menciona que “Las actividades de prospección y exploración en áreas no protegidas no requieren de estudio de evaluación de impacto ambiental, siendo solamente aplicables las normas de control y protección ambiental, conforme a reglamentación especial.”</p>						
<p><b>Canadá</b><sup>21</sup></p>	<p>Teniendo en cuenta la estructura federal de Canadá, la legislación referente a la minería varía para las 10 provincias en las que se divide el país. Las provincias que exigen una licencia de prospección para iniciar la fase de exploración son: de Ontario, Quebec, Manitoba, Territorios del Noroeste, British Columbia, New Brunswick y Nueva Escocia. Por el contrario, las otras provincias no exigen licencia para iniciar la fase de exploración.</p>																		
<p><b>E.E.U.U</b></p>	<p>En estados Unidos, no se exige en la legislación licencia o permiso ambiental para fase de exploración minera. Sin embargo, cabe mencionar que en la Ley Nacional de Política Ambiental (NEPA) se establece la exigencia de un proceso de evaluación, antes de otorgar permisos de explotación que puedan afectar el medio ambiente.</p>																		
<p><b>Honduras</b><sup>22</sup></p>	<p>Honduras no cuenta con una Ley referente a la obligatoriedad de licencia ambiental para proyectos mineros en fase de exploración. Esta licencia solo es solicitada para proyectos en fase de explotación, como se estipula en la Ley General de Minería, Decreto 238-2012.</p>																		
<p><b>Guatemala</b><sup>23</sup></p>	<p>En Guatemala no se exige Licencia, de hecho, los artículos 19 y 29 de la ley de minería, mencionan que para la fase exploratoria se exige un Estudio de Mitigación, mientras para la fase de explotación se exige un Estudio de Impacto Ambiental.</p>																		
<p><b>Costa Rica</b><sup>24</sup></p>	<p>En el Reglamento al Código de Minería No. 29300-MINAE de Costa Rica, se establece que para dar inicio a la fase de exploración minera se exige la resolución de aprobación del Estudio de Impacto Ambiental emitido por el RNN. No se evidencia en la legislación la exigencia de una licencia o permiso ambiental para fase de exploración.</p>																		
<p><b>Bolivia</b></p>	<p>En Bolivia, el artículo 86 del Código de Minería obliga a mitigar todos los daños ambientales que se realicen y en tal caso de solo realizar la fase de exploración deben responder por los daños ambientales generados en el mismo; <u>los daños producidos son determinados mediante auditorías ambientales a cargo del concesionario y los resultados de esta serán incluidos en la correspondiente auditoría ambiental. Si el concesionario u operador minero no realiza estas auditorías debe asumir la responsabilidad de mitigar todos los daños ambientales surgidos en actividades mineras previas o actuales.</u></p> <p>Por otro lado, en el Reglamento Ambiental para Actividades Mineras, artículo 4, se establece que “En cada una de sus operaciones o concesiones mineras, los concesionarios u operadores mineros deben contar con una licencia ambiental para la realización de actividades mineras, conforme a lo establecido en la Ley del Medio Ambiente, sus reglamentos, el Código de Minería y el presente reglamento”</p> <p><u>En el artículo 44 del Código de Minas dispone que no es permitido realizar actividades de exploración v/o explotación minera en:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><u>Ciudades, poblaciones, cementerios y construcciones públicas o privadas.</u></li> <li><u>Proximidad a caminos, canales, lagos, embalses, ductos, vías férreas, líneas de transmisión de energía y comunicaciones, hasta una distancia de 100 metros.</u></li> <li><u>Cerca de monumentos históricos y arqueológicos declarados por ley, cerca de aeropuertos y de instalaciones militares, a una distancia de mil metros.</u></li> </ol> <p>En el Artículo 90 del mismo Código, se menciona que “Las actividades de prospección y exploración en áreas no protegidas no requieren de estudio de evaluación de impacto ambiental, siendo solamente aplicables las normas de control y protección ambiental, conforme a reglamentación especial.”</p>																		
<p><sup>21</sup> Ibid 14</p> <p><sup>22</sup> Oxfam. Centro de Estudios de Guatemala ( 2016). La minería metálica en Centroamérica. Una valoración sobre impactos, transparencia y fiscalidad.</p> <p><sup>23</sup> Ibid 22</p> <p><sup>24</sup> Ibid 22</p>																			

**8. CONFLICTO DE INTERESES (ARTÍCULO 291 LEY 5 DE 1992)**

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

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

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

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

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

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

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

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no es posible delimitar de forma exhaustiva los posibles casos de conflictos de interés que se pueden presentar con relación a la creación de la licencia ambiental para exploración minera. Por lo cual, nos limitamos a presentar algunos posibles conflictos de interés que pueden llegar a presentarse con relación al sector minero y de hidrocarburos, sin perjuicio de que se deban acreditar los mencionados requisitos de la jurisprudencia, para cada caso concreto.

En el presente Proyecto de Ley se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés cuando los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tengan relaciones, comerciales, accionarias o económicas, en general, con sociedades en cuyo objeto social se incluya el desarrollo de actividades extractivas de minerales e hidrocarburos.

**9. CONSIDERACIONES FINALES**

La presente ponencia ha recopilado información importante en la construcción de un proyecto de ley más robusto y cercano a las realidades ambientales del país en materia minera. Los conceptos aportados por las entidades competentes, y los estudios de caso presentados en proyectos emblemáticos para el país como es el caso de Santurbán, llevan a pensar que afirmaciones como la del Ministerio de Minas y de las autoridades ambientales (ANLA y MADS), de que los instrumentos ya existentes son suficientes para el control y seguimiento de los impactos ambientales generados en la etapa exploratoria minera, no son del todo ciertas y no se ajustan con la realidad. Casos como los daños al flujo de aguas subterráneas ocurrido con ocasión al desarrollo de actividades exploratorias en Santurbán, la contaminación por aguas

ácidas y liberación de otros tóxicos; intervención y daño al cauce de quebradas como el presentado en el municipio de Jericó (caso La Fea), y la construcción de túneles sin requerimientos superiores en materia ambiental, no son daños menores. Por el contrario, son daños graves que actualmente tienen procesos sancionatorios en curso, y que deberían estar sujetos al trámite de licenciamiento ambiental.

Por lo anterior, considero que existen argumentos lo suficientemente sólidos para demostrar que el postulado de las autoridades ambientales y minera de que "no es necesaria la licencia ambiental para la fase de exploración minera toda vez que durante esta fase se desarrollan actividades que no conciben impactos ambientales que generen deterioro grave a los recursos naturales", no puede ser contemplado únicamente a la luz de lo contenido en las guías minero ambientales, máxime si existe evidencia por parte de las mismas Corporaciones Autónomas (caso referenciado más arriba por Cortolima), de que solo son documentos tipo chequeo que exigen trámites ambientales básicos y uso y aprovechamiento de recursos naturales, y no ningún tipo de control y seguimiento riguroso a los cambios presentados en los recursos agua, suelo, aire, etc, y que son susceptibles de afectación durante la etapa exploratoria.

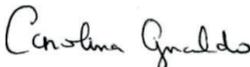
De las y los honorables Congresistas,



**ANGÉLICA LOZANO CORREA**  
Senadora de la República  
Partido Verde



**INTI RAÚL ASPRILLA REYES**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**CAROLINA GIRALDO BOTERO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Risaralda



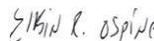
**JULIA MIRANDA LONDOÑO**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Nuevo Liberalismo



**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**CATHERINE JUVINAO CLAVIJO**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA**  
Representante a la Cámara por el Meta  
Partido Alianza Verde



**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Alianza Verde



**SANTIAGO OSORIO MARIN**  
Representante a la Cámara  
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

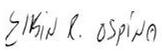


**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Alianza Verde

<p><b>SECCIÓN DE LEYES</b></p> <p><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 04 de agosto de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.098/22 Senado "POR LA CUAL SE CREA LA LICENCIA AMBIENTAL PARA LA FASE DE EXPLORACIÓN MINERA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ANGÉLICA LOZANO CORREA, INTI RAÚL ASPRILLA REYES, FABIÁN DÍAZ PLATA, IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ, ANDREA PADILLA VILLARRAGA, JONATHAN FERNEY PULIDO; y los Honorables Representantes CAROLINA GIRALDO BOTERO, JULIA MIRANDA LONDOÑO, ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA, CATHERINE JUVINAO CLAVIJO, JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA, CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO, SANTIAGO OSORIO MARIN, JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES, ALEJANDRO GARCÍA RIOS, JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ, MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO, DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p>	
 <b>ANDREA PADILLA VILLARRAGA</b> Senadora de la República Alianza Verde	 <b>ALEJANDRO GARCÍA RIOS</b> Representante a la Cámara Risaralda Partido Alianza Verde
 <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo	 <b>MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO</b> Representante a la Cámara Tolima Pacto Histórico - Alianza Verde
 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 <b>JONATHAN FERNEY PULIDO</b> Senador de la República Partido Alianza Verde
<p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b>                  Secretario General</p> <p><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 04 DE 2022</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</b></p> <p><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p>	

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 99 DE 2022 SENADO**

*por el cual ordena la conversión de los zoológicos, acuarios, aviarios, bioparques y establecimientos similares hacia el modelo de refugios de fauna y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C., agosto de 2022</p> <p>Doctor  <b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b>                  Secretario General                  Honorable Senado de la República                  Ciudad.</p> <p style="text-align: center;"><b>REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY SENADO</b></p> <p>En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en los artículos 150, 154 de la Constitución Política de Colombia y 140 de la Ley 5 de 1992, por su digno conducto me permito poner a consideración del Honorable Congreso de la República el siguiente proyecto de ley: "<b>POR EL CUAL ORDENA LA CONVERSIÓN DE LOS ZOOLOGICOS, ACUARIOS, AVIARIOS, BIOPARQUES Y ESTABLECIMIENTOS SIMILARES HACIA EL MODELO DE REFUGIOS DE FAUNA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b>".</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">   <b>ANDREA PADILLA VILLARRAGA</b>                  Senadora de la República                  Partido Alianza Verde             </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>SANTIAGO OSORIO MARIN</b>                  Representante a la Cámara                  Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico             </div> <div style="text-align: center;">   <b>ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA</b>                  Representante a la Cámara                  Partido Alianza Verde             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b>                  Representante a la Cámara por Boyacá                  Partido Alianza Verde             </div> <div style="text-align: center;">   <b>MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ</b>                  Senadora de la República                  Coalición Pacto Histórico             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA</b>                  Representante a la Cámara por Antioquia                  Partido Alianza Verde             </div> <div style="text-align: center;">   <b>GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA</b>                  Senador de la República                  Coalición Alianza Verde- Centro Esperanza             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b>                  Representante a la Cámara por Caldas                  Nuevo Liberalismo             </div> <div style="text-align: center;">   <b>CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO</b>                  Representante a la Cámara Santander                  Partido Alianza Verde             </div> </div>
--	---

<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;">  <p><b>FABIÁN DÍAZ PLATA</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p><b>KATHERINE MIRANDA</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;">  <p><b>IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p><b>ALEXANDER LÓPEZ MAYA</b> Senador de la República Coalición Pacto histórico</p> </div> </div> <div style="margin-top: 20px;">  <p><b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b> Representante a la Cámara por Antioquia</p> </div>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2022</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“POR EL CUAL ORDENA LA CONVERSIÓN DE LOS ZOOLOGICOS, ACUARIOS, AVIARIOS, BIOPARQUES Y ESTABLECIMIENTOS SIMILARES HACIA EL MODELO DE REFUGIOS DE FAUNA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1°. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto ordenar la conversión y transición de los zoológicos, acuarios, aviarios, bioparques y demás establecimientos que alberguen animales de fauna silvestre, hacia el modelo de Refugio de fauna, con el fin de priorizar y garantizar su bienestar integral.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Mientras no se disponga de un Centro de Atención y Valoración (CAV) o Centro de Atención, Valoración y Rehabilitación (CAVR) de animales silvestres, las Corporaciones Autónomas Regionales con competencia en el territorio se podrán apoyar en los Refugios de fauna. Para ello, podrán celebrar contratos o convenios bajo las modalidades previstas en la ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES.</b> Para los efectos de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Aviario.</b> Instalación de carácter permanente o transitoria en la que se exhiben aves al público. Tiene dentro de su oferta: cerramientos o ambientes controlados tipo jaulas o similares donde se reproducen aves con fines de exhibición educativa, recreativa o científica.</li> <li><b>2. Bioparque.</b> Instalación, principalmente temática, de carácter permanente o transitoria, en la que se exhiben al público flora y fauna silvestre y doméstica. Tiene dentro de su oferta: cerramientos o ambientes controlados donde se reproducen especies con fines de exhibición educativa, recreativa o científica.</li> <li><b>3. Zoológicos:</b> Son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en la exposición de animales o seres que viven en un ambiente terrestre. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento, cerramientos o ambientes controlados donde se reproducen animales salvajes o domésticos con fines de exhibición educativa, recreativa o científica.</li> <li><b>4. Refugio de fauna.</b> Persona jurídica cuya finalidad es la recepción, manutención, recuperación, protección, acogida temporal o viticultura y reubicación o liberación de animales silvestres víctimas de maltrato, abandono, abuso, accidente, tráfico, comercio, tenencia, decomiso,</li> </ol>
<p>aprehensión preventiva, incautación, entrega voluntaria, rescate o cualquiera sea su procedencia, y con independencia del medio en el que habiten en estado natural.</p> <p><b>5. Culling.</b> Práctica en la que se sacrifica a un animal sano, silvestre o doméstico, por razones de gestión de la población y la especie.</p> <p><b>ARTÍCULO 3°. REGLAMENTACIÓN.</b> El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reglamentará los aspectos técnicos de funcionamiento y operación de los Refugios de fauna, para lo cual contará con un término máximo e improrrogable de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Esta reglamentación deberá garantizar, entre otros aspectos, (i) las condiciones de bienestar animal como las cinco libertades contenidas en la Ley 1774 de 2016, o la norma que la modifique o sustituya; (ii) Las condiciones de albergue bajo criterios veterinarios y etológicos propios de cada especie; (iii) Los protocolos de seguridad para el manejo de los animales según su procedencia y estado actual.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1°.</b> Todos los establecimientos nuevos que surjan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley deberán operar bajo el modelo de Refugio de fauna.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2°.</b> Las autoridades ambientales con competencia en el territorio podrán establecer progresivamente criterios más rigurosos en aplicación del principio de rigor subsidiario y del mandato constitucional de protección a los animales.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3°.</b> Para la elaboración de la reglamentación contenida en el presente artículo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible deberá garantizar la participación de la academia y demás sectores con conocimiento técnico y científico en la materia, con el fin de incorporar estudios en materia de biología y ecología de las especies, líneas de base de monitoreo de impacto y de gestión sobre las mismas, bases genéticas y espacios de investigación, entre otros.</p> <p><b>ARTÍCULO 4°. CONVERSIÓN.</b> Los establecimientos descritos en el artículo 1° de la presente ley, que a la fecha de entrada en vigencia de la misma cuentan con la licencia de funcionamiento establecida en el artículo 2.2.1.2.21.2 del Decreto 1076 de 2015, o la norma que la modifique o sustituya, y que estén interesados en seguir operando, deberán realizar un proceso de conversión de su actividad al modelo de Refugio de fauna descrito en la presente ley. Para ello, cada establecimiento deberá presentar un plan de conversión ante el Ministerio de Ambiente y la autoridad encargada de la implementación de la política nacional de protección de animales domésticos y silvestres, o quien haga sus veces de manera transitoria, quien</p>	<p>conceptuará a favor o en contra del plan presentado, en un término de treinta (30) días hábiles, prorrogables una sola vez.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1°.</b> El plan de conversión que presente cada establecimiento deberá cumplir, mínimo, con las disposiciones contenidas en la presente ley y en la reglamentación contenida en el artículo 2°.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2°.</b> Las autoridades ambientales, atendiendo a sus competencias y en cumplimiento del artículo 31°, especialmente los numerales 2 y 12 de la Ley 99 de 1993 y del artículo 2.2.1.2.21.2 del Decreto 1076 de 2015, verificarán los procesos de conversión y transición y ejercerán funciones de inspección, vigilancia y control sobre el funcionamiento y la labor desempeñada por los Refugios de fauna, con el fin de garantizar que estos se enmarquen en los parámetros establecidos en la presente ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 5°. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN.</b> Los establecimientos descritos en el artículo 1° de la presente ley tendrán dos (2) años, contados a partir del vencimiento del término contemplado en el inciso 1 del artículo 3, para realizar el proceso de conversión.</p> <p>Vencido este término, el Estado decomisará, aprehenderá e incautará a los animales de los establecimientos que no hayan optado por la conversión, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 42° del Decreto 2811 de 1974, el artículo 15° de la presente ley y a la función social y ecológica de la propiedad.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1°.</b> Cualquier renovación o nuevo licenciamiento que se otorgue con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, deberá hacerse bajo el modelo de Refugio de fauna y con las condiciones aquí descritas.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2°.</b> Las licencias de funcionamiento cuyos términos sean superiores al dispuesto para el régimen de transición seguirán vigentes hasta su vencimiento. Sin embargo, dentro de los dos (2) años establecidos en este artículo, los titulares de dichas licencias deberán adecuar sus establecimientos a las condiciones y requisitos establecidos en la presente ley. Vencido dicho término, la autoridad ambiental dará aplicación a lo dispuesto en el inciso 2° del presente artículo.</p> <p><b>ARTÍCULO 6°. DE LOS REFUGIOS DE FAUNA.</b> Las instalaciones de los Refugios de fauna deben ser abiertas o semiabiertas y asemejarse en todo a los hábitats naturales de los animales que alberguen. Los Refugios de fauna tienen el deber de recibir, recuperar, proteger, brindar acogida temporal o viticultura, reubicar o liberar y tener en custodia a los animales albergados, a quienes deberán garantizarles vidas dignas, en condiciones de semilibertad y bienestar pleno.</p>

<p>Estos refugios tienen dentro de su oferta programas de conservación de especies nativas y de educación para la protección animal y ambiental.</p> <p>En los programas de conservación de especies nativas se desarrollarán exclusivamente acciones de liberación, reproducción para la liberación y/o acogida vitalicia de animales, en caso de no ser viable su liberación. Sólo se podrán exhibir animales al público para desarrollar programas de educación, a través de la venta de boletería, apegados a la reglamentación a la que se refiere el artículo 8°.</p> <p><b>ARTÍCULO 7°. ADECUACIÓN PROGRESIVA DE ESPACIOS.</b> Los establecimientos que continúen operando bajo el modelo de Refugio de fauna deberán hacer las adecuaciones progresivas de sus espacios para asemejarlas a los hábitats naturales de los animales que alberguen, asegurando para ellos espacios abiertos o semiabiertos que les permitan vivir en libertad o en semilibertad.</p> <p>Los establecimientos deberán eliminar progresivamente el uso de barrotes, rejas, jaulas, vitrinas y encerramientos similares que restrinjan la movilidad de los animales, les generen sufrimiento o estrés o les impidan desarrollar sus comportamientos naturales, incluyendo los de socialización con individuos de su misma especie, y llevar vidas satisfactorias.</p> <p>La utilización de estos elementos y adecuaciones quedará prohibida dos (2) años después de entrada en vigencia la presente ley, según el régimen de transición establecido en el artículo 7°.</p> <p>En consecuencia, los nuevos espacios donde permanezcan los animales deberán estar separados de las áreas donde se ubique a los visitantes, ya sea por barreras naturales como cuerpos de agua, espacios huecos en el suelo o similares, o ser espacios abiertos donde los visitantes sean quienes se ubiquen en jaulas acondicionadas, fijas o móviles, para la contemplación segura de los animales.</p> <p>En todo caso, los animales deberán estar ubicados y separados por hábitats, de acuerdo con los criterios científicos aplicables en materia de especie, edad y comportamiento, entre otros.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Podrán utilizarse los elementos prohibidos en el presente artículo únicamente para separar y delimitar los hábitats entre especies y los espacios de exhibición al público cuando así se requiera, según los criterios establecidos en la reglamentación de la que habla el artículo 3 de la presente ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 8° REGLAMENTACIÓN PARA LA EXHIBICIÓN DE ANIMALES.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente, reglamentará las condiciones en las que los Refugios de fauna podrán exhibir a los animales que</p>	<p>alberguen. Esta reglamentación deberá acatar, como mínimo, los siguientes lineamientos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Solo podrá realizarse con fines educativos.</li> <li>2. Los espacios abiertos o semiabiertos en los que estén los animales, simulando su hábitat natural, deberán garantizar que los visitantes no entren en contacto físico con los animales. Además, deberán contar con adecuaciones que le permitan a los animales decidir si quieren estar o no a la vista de las personas.</li> <li>3. Sólo se habilitarán dos (2) días a la semana para el ingreso de visitantes.</li> <li>4. Se deberá limitar el aforo para no causarles estrés o angustia a los animales ni afectar su proceso de recuperación.</li> <li>5. No podrán ser exhibidos de ningún modo los animales que, por criterios científicos y/o veterinarios, así lo requieran.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Los Refugios de fauna podrán suscribir contratos o convenios con las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) de su jurisdicción para recibir y acoger a animales silvestres recuperados, rescatados, incautados o decomisados, y trabajar en coordinación con los Centros de Atención y Valoración de Fauna Silvestre (CAV) y los Centros de Atención, Valoración y Rehabilitación (CAVR) de animales de fauna silvestre para el cumplimiento de las finalidades propias de las CAR y de los Refugios de fauna, consagradas en el artículo 5° de la presente ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 9°. PROHIBICIÓN DE ADQUIRIR ANIMALES.</b> Los Refugios de fauna no podrán comprar ni adquirir animales a ningún título. Sin embargo, podrán recibirlos por donación, resolución o sentencia judicial, y por cualquier modo, salvo sucesión por causa de muerte o prescripción. Los animales que alberguen los Refugios de fauna solo podrán ingresar por alguna de las razones que establece el artículo 5° de la presente ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 10°. FINANCIACIÓN.</b> Los establecimientos a los que se refiere el artículo 1° y los Refugios de fauna podrán financiar o cofinanciar sus procesos de conversión y funcionamiento con los recursos que reciben los departamentos del Subcomponente de Acciones de Salud Pública del Sistema General de Participaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52° de la Ley 715 de 2001, o la norma que la modifique o sustituya.</p> <p>Los departamentos, como promotores del desarrollo económico y social en su territorio, también podrán promover, financiar y cofinanciar estos procesos de conversión y funcionamiento, por tratarse de proyectos de interés departamental, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74°, numeral 2°, de la Ley 715 de 2001, o la norma que la modifique o sustituya.</p>
<p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Departamento Nacional de Planeación podrán formular o ajustar programas y proyectos de inversión que presenten y ejecuten las entidades territoriales. Dichos proyectos deberán guardar coherencia con las disposiciones legales vigentes, en especial con la política pública nacional de protección y bienestar de animales domésticos y silvestres.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1°.</b> Las áreas y regiones metropolitanas podrán disponer de recursos para financiar o cofinanciar los procesos de conversión y funcionamiento de los Refugios de fauna.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2°.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y de las demás entidades competentes, de acuerdo con el artículo 324° de la Ley 1955 de 2019, podrá incluir dentro del presupuesto de dichas entidades la destinación de recursos para el desarrollo de programas de protección animal, incluyendo los procesos de conversión y funcionamiento de los Refugios de fauna.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3°.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y con el fin de promover la apropiación de conocimiento en materia conservación de la diversidad biológica del país, destinará los recursos necesarios para financiar aquellos establecimientos que una vez culminen el proceso de conversión establecido en el artículo 3° de la presente ley, sean reconocidos como Centros de Ciencia, Tecnología e Innovación.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4°.</b> Los Refugios de fauna no podrán recibir ningún tipo de contraprestación económica por la exhibición de animales, salvo para desarrollar programas de educación, a través de la venta de boletería, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 6° de la presente ley. En todo caso, podrán recibir donaciones de cualquier tipo.</p> <p><b>ARTÍCULO 11°. CONTRATOS Y CONVENIOS.</b> Los Refugios de fauna podrán celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales y otras entidades públicas y privadas cuyo objeto sea la protección del ambiente, de los animales y otros similares, con el fin de desarrollar estrategias de educación sobre el respeto y el cuidado a los animales y la conservación de especies.</p> <p><b>ARTÍCULO 12°. INFORME DE ORIGEN DE LOS ANIMALES.</b> Dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, todos los establecimientos descritos en el artículo 1° deberán remitir un informe al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o a la entidad que haga sus veces, donde describan y expliquen, en detalle, cuál es el origen de cada uno de los animales que albergan.</p> <p>A partir del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, este informe deberá ser actualizado y reenviado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo</p>	<p>Sostenible una vez cada seis (6) meses, quien lo publicará en su portal web con la misma periodicidad indicada en el presente artículo.</p> <p><b>ARTÍCULO 13°. PROHIBICIÓN DE ESPECTÁCULOS Y PRESENTACIONES CON ANIMALES.</b> Se prohíbe todo tipo de presentación, espectáculo, puesta en escena, obra, evento o similares que involucren a los animales albergados en los Refugios de fauna.</p> <p><b>ARTÍCULO 14°. SACRIFICIO DE ANIMALES Y PROHIBICIÓN DEL CULLING.</b> Sólo se podrá sacrificar a un animal mediante eutanasia y por motivos de lesión o enfermedad grave o incurable o para prevenirle o evitarle un sufrimiento mayor, de acuerdo al criterio del profesional médico a cargo del refugio.</p> <p>Dentro de los Refugios de fauna y en los establecimientos a los que se refiere el artículo 1° de la presente ley, se prohíbe la práctica del <i>Culling</i> y de cualquier otra mediante la cual se pretenda sacrificar a animales sanos por motivos de gestión de grupo o especie.</p> <p><b>ARTÍCULO 15°. DECOMISO Y APREHENSIÓN MATERIAL PREVENTIVA.</b> De conformidad con lo dispuesto en los artículos 36°, 38°, 40° y 47° de la Ley 1333 de 2009 y demás normas pertinentes, serán aplicables: el decomiso y la aprehensión material preventiva de los animales cuando los establecimientos descritos en el artículo 1° de la presente ley no cumplan con su obligación de conversión, una vez vencido el régimen de transición.</p> <p><b>ARTÍCULO 16°. GESTIÓN DE ESPACIO Y TERRITORIO.</b> Las entidades, fondos, sociedades de economía mixta, empresas industriales y comerciales del estado u otras que tengan dentro de sus competencias la administración, gestión o destino de tierras y/o bienes inmuebles, podrán concurrir al cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley cuando tengan disponibilidad para gestionar o entregar predios que por sus condiciones sean aptos para facilitar o apoyar el proceso de conversión y el funcionamiento de los Refugios de fauna.</p> <p>Para ello, las mencionadas entidades podrán celebrar contratos, convenios o acuerdos con los Refugios de fauna para la utilización de dichos predios en el cumplimiento de los fines descritos en la presente ley y en su reglamentación.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Los Refugios de fauna que desarrollen sus funciones en cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo podrán ser beneficiarios de esquemas de pago por servicios ambientales y otros incentivos a la conservación, en los términos del Decreto Ley 870 de 2017 o la norma que lo modifique o sustituya.</p> <p><b>ARTÍCULO 17°. FOMENTO AL VOLUNTARIADO Y PRÁCTICAS PROFESIONALES.</b> Los Refugios de fauna podrán habilitar programas de</p>

voluntariado y para prácticas profesionales en las áreas de medicina veterinaria, zootecnia, biología y ciencias afines, con el fin de fomentar la protección y el bienestar de los animales. Así mismo, podrán promover junto con la academia el desarrollo de estudios en materia de biología y ecología de las especies, promoción de líneas de base de monitoreo de impacto y de gestión sobre las mismas, establecimiento de bases genéticas, entre otros.

**ARTÍCULO 17°. PROHIBICIÓN DE EXHIBICIÓN.** Se prohíbe la exhibición de animales silvestres o exóticos en espacios distintos a los Refugios de fauna regulados en la presente ley.

**ARTÍCULO 18°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

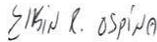
De los honorables Congresistas,



**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde



**SANTIAGO OSORIO MARIN**  
Representante a la Cámara  
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico



**ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Alianza Verde



**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
Senadora de la República  
Coalición Pacto Histórico



**JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA**  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Alianza Verde



**GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA**  
Senador de la República  
Coalición Alianza Verde- Centro Esperanza



**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara por Caldas  
Nuevo Liberalismo



**CRISTIAN DANILLO AVENDAÑO FINO**  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Alianza Verde



**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**KATHERINE MIRANDA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Coalición Pacto histórico



**DANIEL CARVALHO MEJÍA**  
Representante a la Cámara por Antioquia

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_ DE 2022**

**“POR EL CUAL ORDENA LA CONVERSIÓN DE LOS ZOOLOGICOS, ACUARIOS, AVIARIOS, BIOPARQUES Y ESTABLECIMIENTOS SIMILARES HACIA EL MODELO DE REFUGIOS DE FAUNA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. OBJETO**

Este proyecto de ley tiene por objeto ordenar la conversión y transición de los zoológicos, acuarios, aviarios, bioparques y demás establecimientos que alberguen animales de fauna silvestre y exótica hacia el modelo de Refugio de fauna, con el fin de priorizar y garantizar el bienestar integral de los animales.

Así, se trata de una respuesta obligada a una reiterada petición ciudadana que, siendo cada vez más consciente sobre los mandatos éticos que deben guiar el comportamiento humano con los animales, entiende que, con independencia de la especie, ningún animal merece estar confinado en una jaula, vitrina, pecera o espacio similar en contra de su voluntad, y mucho menos permanecer allí para el disfrute y la contemplación de los seres humanos.

En consecuencia, el presente proyecto de ley plantea una estrategia ambiciosa de conversión, en virtud de la cual los zoológicos, acuarios, aviarios, bioparques y demás establecimientos que alberguen animales de fauna silvestre y exótica que quieran seguir operando, deben transitar a un modelo en el que prime la consideración no utilitarista de los animales y en consecuencia su exposición al público sólo se permita con fines de educación y bajo el cumplimiento de unos requisitos concretos, en los que se incluye la adecuación progresiva de sus espacios con el fin de asemejarlos lo máximo posible a sus hábitos.

**II. SOBRE LAS FALLIDAS ESTRATEGIAS DE CONSERVACIÓN DE LOS ZOOLOGICOS Y ESTABLECIMIENTOS SIMILARES.**

“La conservación de animales como ostentación, placer o provecho, es una constante de la que las fuentes literarias dan noticia, repetida y abundante, desde la Antigüedad y sobre la que los autores fijan su atención en muchas ocasiones. Los libros sobre la pasión por el coleccionismo de animales exóticos, la atracción que ejerce la naturaleza salvaje o la explicación de qué factores influyen en la exhibición

de animales no faltan tampoco hoy en día, aun siendo menos frecuentes en nuestro país”, refiere Giménez-Candela (2015, p. 1) comentando el caso español.

Así, en el caso colombiano, la Asociación Colombiana de Parques Zoológicos y Acuarios, ACOPAZOA, en el documento denominado “Directrices generales para la conservación *ex-situ* de fauna silvestre en parques zoológicos y acuarios de Colombia”, publicación acompañada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial en el año 2002, referenciaba que “La Política Nacional para la Gestión Ambiental en Fauna Silvestre (1996), dentro de la Estrategia denominada “Uso sostenible”, se estableció : »La conservación de especies de fauna silvestre en condiciones *ex situ* se fortalecerá mediante la orientación de su aprovechamiento de la fauna silvestre en zoológicos y acuarios a lo largo del territorio nacional bajo el marco del “Plan Nacional de Colección para Zoológicos y Acuarios, el cual deberá contemplar la adecuación de estos centros en términos de su especialización por grupos taxonómicos y de la ubicación geográfica, como punto de partida para el fortalecimiento de su papel educativo y desarrollo de actividades específicas de conservación”. De igual manera, en el portal web de la Asociación se lee que su misión es promover “la excelencia en sus asociados para su fortalecimiento como centros de conservación integral de la biodiversidad”<sup>1</sup>

En la misma línea, Guillén-Salazar (2002, p. 228) refiere el papel que juegan los zoológicos en la conservación, al indicar que “[...] Los parques zoológicos han aceptado el importante papel que tienen reservado dentro de esta estrategia global de conservación y, en los últimos años, se esfuerzan por transformarse en instituciones modernas dotadas de las condiciones necesarias para desarrollar un trabajo de calidad (Maple y Finlay 1989; Rabb, 1994)”.

Así las cosas, queda claro que, dentro del discurso clásico, la conservación de especies ocupa un lugar principal en la labor de los zoológicos y establecimientos similares, en donde se pregona su necesidad debido a la imposibilidad de garantizar la supervivencia de diferentes especies en el medio natural, las cuáles se ven amenazadas por razones múltiples como el tráfico ilegal de especies, la caza ilegal y las mismas condiciones del entorno natural, entre otras.

Sin embargo, la ausencia de datos concretos sobre los resultados en materia de conservación, así como los recursos efectivamente invertidos en el cuidado y protección de los animales, hace que la principal razón por la que parece justificarse la existencia de zoológicos y similares tambalee. En el caso colombiano, por ejemplo, el 16 de mayo de 2022 se elevó derecho de petición a ACOPAZOA preguntando, entre otras cosas, cuál es la inversión directa en la protección de los animales y cuál en la investigación y conservación de los recursos recibidos, solicitud ante la cual no se obtuvo respuesta.

<sup>1</sup> Recuperado de <http://www.acopazoa.org/node/9>

2021, Colsubsidio inició al plan de transformación para pasar de tener un parque zoológico, a uno de Conservación. Teniendo en cuenta que la zona en la que se encuentra ubicado Piscilago, predomina el bosque seco tropical, uno de los ecosistemas más amenazados en el país, en conjunto con el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, se definió el Plan de conservación e investigación, el cual se desarrollará en los próximos años, de tal forma que los usuarios puedan disfrutar de una experiencia memorable, un recorrido de naturaleza, y una aventura acuática y de diversión. Así mismo, se fortaleció el programa de conservación del Bosque Seco Tropical, y continuamos con los proyectos de conservación de especies de fauna amenazadas, tales como el Caimán llanero, el Paujil de pico azul y el Titi gris. Dentro del proyecto de conservación de caimán llanero, se recibieron seis nuevos ejemplares, que sumados a los cuatro que se mantienen desde 2003 forman parte del programa de reproducción, el cual busca generar individuos viables que en un futuro se espera sean liberados en el medio natural [...]

De todo lo anterior se puede concluir que, por un lado, cuando se remite información sobre la inversión directa en la protección de los animales, investigación y conservación, dicha información no se desagrega para mostrar proyectos, metas, líneas de inversión y mucho menos resultados concretos en materia de conservación de especies, limitándose a establecer montos sin sustento ni contexto que no permiten analizar en detalle la efectividad de las estrategias de conservación, educación y recuperación de especies. Incluso, dicha información no es de fácil acceso pues no se encuentra publicada en ningún portal web que permita analizar en detalle el contenido de las estrategias de conservación, así como sus resultados.

Ello, faculta al estado para utilizar una conocida figura jurídica que hace parte del ordenamiento ambiental conocida como Principio de Precaución, que además se encuentra recogida por el artículo 1 de la Ley 99 de 1993 como Principio General Ambiental, y que supone que tanto las autoridades ambientales como los particulares no deben utilizar la ausencia de certeza científica para tomar decisiones o medidas eficaces para evitar la degradación del medio ambiente, concepto dentro del cual indefectiblemente están incluidos los animales, tanto silvestres como domésticos, gracias al análisis constitucional realizado por la Corte en la sentencia C-666 de 2010, donde se lee: “[...] En este sentido resalta la Corte que el concepto protegido como parte del ambiente es la fauna, siendo ésta “el conjunto de animales de un país o región”[8]; la protección que se deriva de la Constitución supera la anacrónica visión de los animales como cosas animadas, para reconocer la importancia que éstos tienen dentro del entorno en que habitan las personas, no simplemente como fuentes de recursos útiles al hombre, sino en cuanto seres sintientes que forman parte del contexto en que se desarrolla la vida de los principales sujetos del ordenamiento jurídico: los seres humanos. No otra puede ser la interpretación que se dé a las disposiciones que, como el artículo 79 de la

Ahora, la misma solicitud fue elevada a los 16 miembros que actualmente tiene la Asociación según su portal web, de los cuales sólo algunos efectivamente respondieron, así:

En primer lugar, el Parque de la Conservación de Medellín, mediante documento recibido por correo electrónico del 16/06/2022, refiere que “[...] Para el año 2022, el Parque de la Conservación ha destinado, en su presupuesto anual aprobado por la Junta Directiva de la Sociedad de Mejoras Públicas de Medellín, los siguientes recursos económicos:

Tabla 2. destinación presupuestal de recursos para protección, conservación e investigación.

Items	Recurso
Protección y Conservación animal	\$3.474.593.485
Investigación	\$45.365.000
Total	\$3.519.953.485

Imagen 1. Recursos Parque de la Conservación. Fuente. Respuesta a DP del 16/06/2022

En segundo lugar, la Fundación Botánica y Zoológica de Barranquilla mediante documento remitido por correo electrónico del 01/07/2022, refiere que “[...] En el 2021, la inversión directa en la protección de los animales fue de \$2.412.524.000. Desde el 2007 hasta el 2021 se han invertido \$523.008.131 en proyectos de investigación y conservación”.

En tercer lugar, la fundación Museo del Mar mediante respuesta recibida por correo electrónico del 31 de mayo de 2022, se limita a informar lo pertinente así: “Protección de los animales el 40%. Investigación y conservación el 30%”.

En cuarto lugar, el Parque Explora de Medellín refiere que “En los últimos cinco años por concepto de protección animal se han ejecutado \$5.229.466.335, en este rubro está incluida la ejecución de programas y proyectos orientados a la apropiación social y la divulgación del conocimiento relacionados con la conservación y protección de la biodiversidad y, en definitiva, con la construcción común de una nueva ética de la vida. Por concepto de investigación, un total de \$523.552.521 [...]”

En quinto lugar, la gerencia de recreación y deportes de Colsubsidio, mediante correo electrónico recibido también el 01/07/2022, indica que “[...] Durante el año

Constitución [9], consagran deberes en cabeza del Estado respecto de la integridad del ambiente, sin que de esta obligación sea excluido elemento alguno de aquellos que hacen parte del concepto de ambiente como elemento complejo y como bien constitucionalmente protegido [...]”<sup>2</sup>

Por otro lado, cuando la información relativa a las estrategias y resultados en materia de conservación no se publica ni tampoco se remite en cumplimiento del ejercicio del derecho fundamental de petición, los análisis sobre sus impactos en los animales son nulos, lo que desdibuja por completo el argumento conservacionista que motiva la existencia de zoológicos y establecimientos similares, que siguen manteniendo grandes cantidades de animales en sus mal llamadas colecciones. De los radicados enunciados se puede observar la siguiente relación de animales:

Institución	Número de animales
Parque de la Conservación	490
Fundación Botánica y Zoológica de Barranquilla	771
Fundación Museo del Mar	1700
Parque Explora	4336
Parque Recreativo y Zoológico Piscilago (Colsubsidio)	No responde
Aviario Nacional	No responde
Oceanario Islas del Rosario	No responde
Fundación Zoológico Santacruz	No responde
PARQUE ZOOLOGICO GUÁTIKA	No responde
Zoológico de Cali	No responde
Acuario Mundo Marino	No responde

Tabla 1. Elaboración propia

Al respecto, para Henry Mance (2021), los zoológicos no tienen ninguna estrategia real de conservación y los resultados no son verificables precisamente por la ausencia de datos. Así, cuando cuenta la historia de una de las familias más poderosas en el mundo de los zoológicos, los Aspinall, refiere: “[...] They tell you we are doing conservation, we are breeding animals, we are arking them from extinction, they said, but what’s the process of that, were is the data, the are about 10 mammal species that zoos can claim the have saved from extinction, 10 species, [...] but animals in zoos are hybrids [...]”.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-666 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-666-10.htm>

Por ejemplo, en el caso de la India, Mance refiere que el 100% de los tigres de Bengala en zoológicos son híbridos, lo que supone que en realidad no exista ninguna estrategia de conservación en estos establecimientos. Para el caso de los elefantes africanos, la generación occidental actual ha sido culturizada para que crezca pensando que es correcto ver elefantes en zoológicos ya que ellos están allí para la contemplación humana, e incluso, para que sepan de los horrores del tráfico de marfil. Sin embargo, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN) tiene catalogada la especie como en riesgo de extinción, e indica Mance, que su población ha disminuido drásticamente pues de contar con 650.000 animales para 2007, llegaron a 540000 en 2016 en razón a la caza ilegal, llegado incluso a ser advertido por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), que la especie podría desaparecer para 2040. Sin embargo, puntualiza Mance, los zoológicos no son la respuesta, ya que por ejemplo hay aproximadamente 20000 elefantes en santuarios y reservas en África completamente a salvo de la caza y el tráfico de marfil, lo que evidencia que no hay ninguna razón para mantenerlos en jaulas. Mance también se refiere al importante caso del Rinoceronte Negro que, estando extinto en algunos territorios como Sudán y Etiopía, ha sufrido una disminución considerable desde 1963. Ante ello, indica, lo indicado no es gastar cientos de miles de dólares en construcción de encierros y hábitats artificiales para ellos, sino invertir en la creación de reservas a lo largo y ancho de la sabana africana.

Mance también evidencia la problemática de vender la labor de los zoológicos como pioneros en materia de conservación, cuando indica que, en Estados Unidos, antes de la llegada de la pandemia generada por el COVID-19, los zoológicos atraían más gente que los grandes deportes norteamericanos combinados. Sin embargo, debe quedar como reflexión que, además de las falencias y dudas relacionadas con la conservación, la especie *homo sapiens* es la única que mantiene otras especies en cautiverio, y ni siquiera con fines simbióticos. Mance ejemplifica que las hormigas, en algunos casos, esclavizan a otras especies en sus colonias con el fin que trabajen para ellas por ofreciendo en retorno una protección contra predadores, lo que también se encuentra en algunos reportajes de la BBC sobre "hormigas esclavistas",<sup>3</sup> situación biológica nada comparable al cautiverio injustificado al que los humanos hemos sometido a otras especies de animales durante milenios.

Parece claro así, que la estrategia y finalidad principal de los zoológicos, acuarios, aviarios y establecimientos similares, vendida al público como conservación y cuidado, no tiene un soporte claro y termina desdibujada como una excusa para seguir albergando animales fuera de su territorio con fines de entretenimiento, replicando las finalidades de los primeros zoológicos en la historia que evidenciaban opulencia y exhibición. Como recuerda Molina (2018, p. 27), "los animales exóticos

<sup>3</sup> Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-58305816#:~:text=Son%20las%20llamadas%20%22hormigas%20esclavistas,y%20mantienen%20limpias%20las%20colonias.>

espejo, según refiere el famoso movimiento *The NonHuman Rights Project*,<sup>4</sup> que han empezado a mostrar comportamientos compulsivos causado por el encierro, a lo que la ciencia ha denominado estereotipias.

Sobre el comportamiento, Xabi Manteca y M. Salas (2015, p. 3) determinan que "Las estereotipias son uno de los indicadores de falta de bienestar más utilizados y no hay duda alguna de que son efectivamente muy útiles. A pesar de ello, y con objeto de evitar conclusiones precipitadas acerca del bienestar de un determinado animal, es interesante recordar los siguientes hechos: Las estereotipias pueden acabar "fijándose" en la conducta del animal si éste las ha realizado durante un tiempo prolongado. Esto significa que cuando un animal muestra estereotipias, siempre debe considerarse la posibilidad de que el ambiente sea adecuado y la estereotipia sea la "herencia" de un ambiente anterior que no lo era. Las estereotipias pueden aparecer como consecuencia de un proceso de aprendizaje y en este caso podrían no ser indicativas de una falta de bienestar, al menos en el animal que ha "copiado" la estereotipia. Finalmente, existen diferencias entre individuos en su predisposición a mostrar estereotipias", lo que demuestra que, si bien hay posibilidades de que los trastornos de comportamiento hayan sido copiados de un animal a otro, indefectiblemente se trata de indicadores de pobres condiciones de bienestar animal, que incluso, en el caso de haber sido copiadas, demostrarían que aquel animal de quien fue copiada la estereotipia seguramente se encontraba en malas condiciones de bienestar animal.



Imagen 1. Estereotipia, lamedo o mordida de barrotes. Fuente [https://www.ecolicias.com/naturaleza/130369\\_estereotipia-animal-porque-existe](https://www.ecolicias.com/naturaleza/130369_estereotipia-animal-porque-existe)

Finalmente, los propósitos de conservación de los zoológicos se han desdibujado en el ordenamiento colombiano desde la propia consagración normativa de estos establecimientos. En este sentido, si se revisa la Ley 1225 de 2008, los zoológicos

<sup>4</sup> Recuperado de <https://www.nonhumanrights.org/client-happy/>

siempre fueron motivo de curiosidad y diversión, y símbolo de estatus de las civilizaciones antiguas. Los griegos gustaban de coleccionar animales raros llegados de tierras apartadas de África y Asia, algunos de ellos ofrecidos como regalo por reyes y príncipes cuyos dominios tenían trato comercial con las ciudades estado griegas (Jennison, 2005). Aves y mamíferos hacían parte de colecciones privadas o servían como adornos en los templos, siendo exhibidos en procesiones o en los cultos religiosos (Shelton, 2011)".

En el mismo sentido, Giménez-Candela (2015, p.1) recuerda que "las colecciones de animales -los jardines zoológicos tal como hoy los conocemos, tienen en Occidente su punto de arranque en los S.XVIII y XIX. Todo un símbolo postrevolucionario representó, el traslado de los animales encerrados en la "ménagerie" de Versailles al "Jardin des Plantes" de París, inspirado en la idea de que el pueblo debía poder disfrutar ("égalité"), de los privilegios hasta entonces reservados a los poderosos. La llama de esta iniciativa -poner a disposición de los ciudadanos el exotismo y la rareza de especies nunca vistas- prendió rápidamente en las principales ciudades europeas, donde comenzaron a crearse recintos urbanos, en que los animales vivían en entornos que trataban de recrear el ambiente natural de donde procedían".

Incluso, la historia que no cuentan los zoológicos y establecimientos similares es que en su proceso de construcción se produjeron daños y sufrimientos graves e irreparables a muchos animales. Mance recuerda la historia Carl Hagenbeck quien participó en la "dotación" de los primeros grandes zoológicos, por ejemplo, el zoo del Bronx en Nueva York, que para poderse hacer con cuatro crías de rinoceronte debió matar a cuatro adultos, o el caso del zoo de Berlín en donde para poder tener un elefante debieron cercar a toda la manada, matar a los adultos y raptar a las crías, de las cuales solo sobrevivió uno. De igual manera, refuta el argumento según el cual los zoológicos permiten y propician mayor longevidad de los animales, pues recuerda un estudio publicado en 2008 en el que se comparó la vida de 4500 elefantes en Estados Unidos entre 1960 y 2005, comparándolos con elefantes que habitaban en otras partes del mundo. El estudio concluyó que, en los zoológicos, los elefantes tenían una vida promedio de 16 años, mientras que, en libertad, en Kenia, su vida en promedio era de 56 años, o de 36 si mediaba la acción humana, por lo que llevar elefantes a zoológicos indudablemente afectaba su calidad y expectativa de vida.

Ahora, los problemas de la cautividad no solo se evidencian en la longevidad, sino en la fertilidad y en el comportamiento. Mance indica que en cautiverio se han observado problemas de ovulación de los elefantes hembras, así como infertilidad en los machos, y que si bien existen elefantes que han durado un tiempo prolongado viviendo en cautiverio, como el caso de Happy, la famosa hembra elefante que en 2005 se convirtió en la primera en pasar la prueba del reconocimiento propio en un

y granjas se definen en el artículo 2 como "[...] aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en la exposición de animales o seres que viven en un ambiente terrestre. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento, cerramientos o ambientes controlados donde se reproducen animales salvajes o domésticos con fines de exhibición educativa, recreativa o científica". Así las cosas, la característica dominante que configuró el legislador fue la exposición de animales, no el desarrollo de estrategias de conservación, e incluso, dentro de los fines de la exhibición se establecieron el educativo, el recreativo y el científico, es decir que allí tampoco se dejó expresa la finalidad conservacionista.

En consecuencia, atendiendo al fallido fin conservacionista de los zoológicos, acuarios, aviarios, bioparques y establecimientos similares, teniendo presente el enorme daño que históricamente se ha causado a cientos a de miles de individuos con este tipo de establecimientos sólo por el gusto de tener crías de animales silvestres y exóticos para exposición y exhibición, recordando que los mandatos éticos y jurídicos de comportamiento entre las especies humana y no humanas deben estar mediados por la dignidad en tanto se trata de seres igualmente sensibles, sintientes y autoconscientes, como manda la Corte Constitucional en sentencia C-666 de 2010 y aplicando el Principio de Precaución, el legislativo debe tomar medidas urgentes para proteger la vida e integridad de todos aquellos individuos no humanos que han sido, y se encuentran, reclusos en este tipo de establecimientos privados injustificadamente de su libertad natural y en consecuencia de expresar sus comportamientos naturales como manda el artículo 3 de la Ley 1774 de 2016, con el fin de aportar a la consolidación del deber constitucional de protección animal y superar el marcado déficit de protección jurídica existente en el ordenamiento.

Lo anterior, a través de la creación de un modelo de transición en el que este tipo de establecimientos solo puedan exponer animales al público con fines educativos y bajo el cumplimiento de unos requisitos concretos que buscan proteger y garantizar el bienestar de los animales, dentro de los que se incluye la adecuación progresiva de sus espacios con el fin de asemejarlos lo máximo posible a sus hábitats y de permitir que sea el propio animal quien decida salir al encuentro con el público o no, como sucede en la experiencia de zoológicos diferentes como los del reconocido activista Damian Aspinall,<sup>5</sup> en la prohibición de cualquier tipo de compra de animales así como en la prohibición del *culling* o cualquier práctica o

<sup>5</sup> En ellos, sobre el diseño de los encierros, en la página web se lee: *We make sure that our animal habitats are filled with natural foliage to provide shelter and camouflage and our techniques have resulted in excellent breeding success throughout our years of experience. Our animals should have a happy and enjoyable life and giving them freedom and enrichment in their habitat is the respect they deserve. When viewing them, please take time to look closely, explore, and look up and all around.* Recuperado de <https://www.aspinallfoundation.org/>

procedimiento en virtud de la cual se quite la vida de animales sanos por motivos de grupo o especie y en donde, de forma progresiva, no se puedan utilizar más barrotes, vitrinas, jaulas o semejantes, comoquiera que el mandato ético impone a la especie humana la obligación de suspender cualquier sometimiento, aprisionamiento o privación de la libertad de otras especies, bajo una consideración ecocéntrica de la vida y del derecho.

**III. SOBRE LOS ZOOLÓGICOS COMO ESCENARIOS DE RIESGO PARA LOS ANIMALES HUMANOS Y NO HUMANOS.**

Una razón adicional que obliga a modificar el *statu quo* en virtud del cual los animales, especialmente silvestres y exóticos son mantenidos encerrados y enjaulados para fines de exposición y entretenimiento, son los riesgos que este tipo de actividades supone, tanto para humanos como para no humanos.

El recordado caso de horror que se vivió en el zoológico de Copenhague, Dinamarca, donde la jirafa Marius fue sacrificada básicamente para evitar problemas de consanguinidad en el grupo, ya que el zoológico debía asegurar una descendencia genética óptima de la especie, y no contentos con ello, decidieron alimentar a los leones del mismo zoológico con los restos de Marius.<sup>6</sup>



Imagen 2. Caso Marius, zoológico Copenhague, Dinamarca. Fuente: <https://www.24con.com/nota/104322-horror-asi-sacrificaron-a-una-jirafa-en-un-zoologico/>

También son recordados los casos del osezn polar Knut, orgullo del zoológico de Berlín, que falleció ahogado en una piscina en plena exhibición ante los humanos,<sup>7</sup> el horrible caso de Harambe, el gorila, quien fue asesinado a balazos por los cuidadores del zoológico de Cincinnati en Estados Unidos por el riesgo al que se expuso un niño, con la negligencia de sus padres, quien cayó al recinto de los

<sup>6</sup> Mas información en <https://www.24con.com/nota/104322-horror-asi-sacrificaron-a-una-jirafa-en-un-zoologico/>  
<sup>7</sup> Más información en <https://www.abc.es/ciencia/20150827/abci-encefalitis-humana-201508271508.html>

gorilas,<sup>8</sup> el caso del león que arrancó los dedos de uno de los cuidadores en el zoológico Attractions de Jamaica,<sup>9</sup> el caso del Jupiter, el león que falleció en Cali después de padecer traslados injustificados de sitios donde no se garantizaba su bienestar<sup>10</sup> o el caso de Arturo, el último oso polar argentino, que murió en zoológico de Mendoza después de padecer de una serie de problemas, incluidos temas de pobre enriquecimiento, ausencia de bienestar y estrés térmico, entre otros, que motivaron el rechazo ciudadano y reabrieron el debate sobre si es ético o no mantener animales en cautiverio, entre muchos otros casos que se dan a diario en todo el mundo afectando a cientos de miles de animales.



Imagen 3. Caso Harambe. Zoológico Cincinnati. EEUU. Fuente: Telam. <https://www.youtube.com/watch?v=z78Q3Txmzxe>

<sup>8</sup> Mas información en [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/05/160530\\_gorila\\_nino\\_eeuu\\_harambe\\_cincinnati\\_a\\_w](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/05/160530_gorila_nino_eeuu_harambe_cincinnati_a_w)  
<sup>9</sup> Mas información en <https://www.semana.com/mundo/articulo/aterrador-graban-el-momento-en-que-un-leon-arranco-un-dedo-a-su-cuidador-en-un-zoologico/202240/>  
<sup>10</sup> Mas información en <https://www.elespectador.com/judicial/fiscalia-revela-la-causa-de-muerte-del-leon-jupiter-articulo/>



Imagen 4. Caso Júpiter. Cali, Colombia. Fuente: <https://cnnespanol.cnn.com/video/leon-jupiter-ana-julia-torres-colombia-encuentro-cnne/>



Imagen 5. Caso ataque, Zoológico Jamaica. Fuente: [https://www.clarin.com/internacional/video-momento-leon-muerde-cuidador-arranca-dedos\\_0\\_qVsWIKRnSX.html](https://www.clarin.com/internacional/video-momento-leon-muerde-cuidador-arranca-dedos_0_qVsWIKRnSX.html)



Imagen 5. Caso Arturo. Zoológico Mendoza, Argentina. Fuente: <https://www.lavanguardia.com/natural/20160705/402979840737/muerte-oso-polar-arturo-zoo-mendoza-argentina.html>

Sobre el particular, Baquero (2018, p. 187-188) refiere lo siguiente: "[...] Si nos valemos de un ejercicio hermenéutico para trasladar estos principios al campo del derecho animal, una situación análoga puede llamar la atención. En los últimos años se han visto reseñados varios casos en la prensa en donde, culposa o dolosamente, el ser humano ha invadido el espacio otorgado a un animal salvaje: recuérdese el caso del niño que cayó al recinto de los gorilas en un zoológico de Cincinnati (Estados Unidos) o el león que atacó a su "cuidador" en una reserva de Sudáfrica. En ellos, la posición de riesgo adoptada por el ser humano ha sido pensada, decidida y convenida por él, bien sea por la irresponsabilidad de los padres de dejar solo a su hijo, menor de edad, en un zoológico, o por la decisión de un adulto de acercarse a un gran felino. Sin embargo, en ambos casos, quien ha pagado el coste de la desventurada situación no ha sido el ser humano, que voluntariamente se ha puesto en ella, sino el animal, a quien se le ha cobrado con su vida la cuestionable conducta humana. Ahora, imagínese esta situación en el escenario de la responsabilidad civil extracontractual. Allí, la Corte Suprema de Justicia ha reiterado en varias ocasiones que en el estudio de la responsabilidad común por delitos y culpas contenida en el título XXXIV del Código Civil, esto es, aquella aquiliana que tiene como centro el concepto de culpabilidad, se debe ser muy metódico en la comprobación de las situaciones que pueden atenuarla, matizarla o exceptuarla, como el caso fortuito, la fuerza mayor, el hecho de un tercero o la culpa exclusiva de la víctima, lo que cobra especial relevancia cuando se trata de actividades peligrosas o de riesgo, pues allí la responsabilidad se juzga sobre la base de la presunción de culpabilidad [...] Léase con cuidado, pues no intentamos abordar la cuestión de si los animales pueden ser sujetos de algún tipo de responsabilidad, y en ese sentido sujetos portadores de obligaciones, pues ello no es así (Regan, 1984, p. 285). Por el contrario, tratamos simplemente de ejemplificar que, bajo las reglas básicas del derecho civil, el presunto victimario puede exonerarse de

responsabilidad cuando se prueba con suficiencia que la situación riesgosa y generadora del daño no ha sido propiciada por él, sino por la víctima. Sin embargo, en los casos esbozados de Shamba (león) y Harambe (gorila) esto no se aplicó, pues el coste final fue pagado por los animales, independientemente de quien haya sido el responsable de propiciar la situación de riesgo y, en ese sentido, de causar el daño”.

De igual manera, el reciente y sonado caso del elefante Tantor que se encuentra ubicado en el zoológico de Barranquilla y que en unas fotos publicadas recientemente evidencian una terrible situación de bienestar,<sup>11</sup> deben ser motivos más que suficientes para generar una transición amigable hacia un modelo que respete la individualidad animal y en el que, por supuesto, no se afecten los mínimos vitales de quienes desarrollan estas actividades, pues en el centro del proyecto se contempla la posibilidad de que la exhibición siga siendo posible, pero bajo parámetros más estrictos de bienestar animales y solo con fines educativos.



Imagen 6. Caso Tantor. Zoológico Barranquilla, Colombia. Fuente: <https://www.elespectador.com/colombia/barranquilla/zoologico-de-barranquilla-responde-a-criticas-por-el-estado-del-elefante-tantor/>

En consecuencia, tanto desde la literatura como desde la casuística, es claro que existen riesgos por la acción de mantener animales en cautiverio, más cuando los fines y estrategias de conservación son difusos, que serían perfectamente evitables si se optara por un modelo que respete la individualidad animal y su consideración

<sup>11</sup> Mas información en <https://www.elespectador.com/colombia/barranquilla/denuncian-presunto-mal-estado-de-elefante-en-zoologico-de-barranquilla/>

quien se utilizó el habeas corpus con el fin de lograr su liberación del zoológico de Barranquilla, aunque finalmente la decisión fue revertida por una acción de tutela. En este último debemos resaltar que los argumentos utilizados por el magistrado ponente no fueron esencialmente de derecho animal, sino de derecho ambiental. Allí, la consideración del oso como elemento esencial del medio ambiente por su calidad de diseminador de semillas, transformador del bosque y su relevancia nacional como símbolo y como especie de especial protección, fueron los que llevaron a la decisión final de liberación de Chucho del zoológico de Barranquilla, no la condición misma del animal como sujeto portador de un interés legítimo de protección procesal en tanto sufría una retención ilegítima, lo que finalmente fue revertido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia (Baquero, 2017b)”.

En esta misma línea, el conocido movimiento NonHuman Rights Project se reconoce como un escenario innovador en el que se reclama ante los jueces norteamericanos la libertad personal inmediata de animales no humanos que se encuentran injustificadamente retenidos en zoológicos y establecimientos similares, no solo en contra de su voluntad, sino en contra de las condiciones de bienestar que medianamente deberían serles garantizadas.

Para ellos, actuando en conjunto con expertos en comportamiento y consciencia animal, la liberación de los animales no debe darse solo por motivos de bienestar sino por respeto a sus derechos, utilizando una conocida figura jurídica que precisamente busca acabar cualquier privación ilegítima de la libertad, que, en este caso, debe romper la barrera de la especie,<sup>12</sup> situación que como fue expuesto, ha sido replicada en latitudes latinoamericanas con los casos de la chimpancé y orangutana, Cecilia y Sandra en Argentina, el oso andino de anteojos Chucho en Colombia y la mona choroongo Estrellita en Ecuador, entre otros, demostrando como lo expone el famoso profesor Wise (2000, prefacio), que “Legal person is not a synonym of human being”.

En consecuencia, teniendo presente que la dirección hacia la cual se encaminan las acciones judiciales en favor de los animales no humanos injustamente retenidos en zoológicos y establecimientos similares es clara, y atendiendo principalmente al creciente clamor social en favor del respeto de su identidad, individualidad y libertad, es necesario que el legislativo adopte medidas para mutar la naturaleza de estos establecimientos con el fin de garantizar la vida e integridad de los animales allí albergados.

Vale la pena indicar que las legislaciones no han sido completamente ajenas a este tipo de iniciativas jurídico-filosóficas. En el caso colombiano, por ejemplo, la Ley 1638 de 2013 “Por medio de la cual se prohíbe el uso de animales silvestres, ya

<sup>12</sup> Mas información en <https://www.nonhumanrights.org/our-story/>

no utilitarista. Por ello, el presente proyecto de ley representa una herramienta clave para salvaguardar la vida e integridad de humanos y no humanos que no deben compartir los mismos escenarios, manteniendo las grandes extensiones de terreno propias de los hábitats de animales silvestres y exóticos libres de interacción humana y acabando con la exposición de animales en cautiverio con fines de entretenimiento, la cual no se sustenta desde ningún punto de vista ético.

**IV. SOBRE LOS NUEVOS MOVIMIENTOS QUE BUSCAN LA LIBERACION DE LOS ANIMALES INJUSTIFICADAMENTE MANTENIDOS EN ZOOLOGICOS Y ESTABLECIMIENTOS SIMILARES.**

Baquero (2018, p. 203), refiere que: “[...] en el campo internacional, la sintiencia animal ha servido de base para la promoción de acciones judiciales ambiciosas en favor de los animales, como lo es el conocido proyecto *Non Human Rights*. Este, en Estados Unidos, ha llevado ante las Cortes la defensa de animales no humanos, principalmente chimpancés, con base no solo en la mencionada capacidad, sino en la extrema similitud de condiciones biológicas y psicológicas que estos comparten con la especie humana, teniendo las mismas posibilidades cognitivas de un niño de 3 o 4 años y compartiendo hasta un 99% de ADN. En ello, es de especial interés resaltar que el pasado 8 de mayo del año en curso, en el caso entre The Non-human Rights Project, Inc., representante de los chimpancés Tommy y Kiko, en contra de distintas personas, el juez Eugene M. Fahey, asociado de la Corte de Apelación del Estado de Nueva York (la más alta del estado), emitió una opinión histórica en la que, si bien defendió la posición mayoritaria de la Corte de denegar la moción de apelación de los demandantes, manifestó que tratar a un chimpancé como si no tuviera derecho a la libertad personal a través de la figura del habeas corpus, era denegarle completamente su valor inherente, y en cambio, concebirlo únicamente como recurso humano, como una cosa cuyo valor depende de su utilidad para otros.

*Instead, we should consider whether a chimpanzee is an individual with inherent value who has the right to be treated with respect [...]. The issue whether a nonhuman animal has a fundamental right to liberty protected by the writ of habeas corpus is profound and far-reaching. It speaks to our relationship with all the life around us. Ultimately, we will not be able to ignore it. While it may be arguable that a chimpanzee is not a “person”, there is no doubt that it is not merely a thing.*

En Argentina, las acciones judiciales en favor de los animales también son conocidas. Allí, las garantías fundamentales como el habeas corpus también han sido utilizadas para conseguir la libertad física de un chimpancé y un orangután, Cecilia y Sandra, de sendas retenciones ilegales en un zoológico (Capacete, 2016; De Baggis, 2017). Similar situación vimos en Colombia en los últimos años con la expedición de una sentencia en favor de Chucho, un oso andino de anteojos para

sean nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes”, además de prohibir dicha utilización, que básicamente incluía fines de exhibición y entretenimiento, dispuso que las autoridades no podrían emitir ninguna nueva licencia para este tipo de espectáculos y estableció un plazo de 2 años para que los empresarios de los circos **adecuaran** sus espectáculos en todo el territorio nacional sin la utilización de especies silvestres o exóticas, debiendo entregar los animales a las autoridades ambientales con competencia en el lugar donde se encontraran ubicados. En consecuencia, Colombia ya tiene experiencia con disposiciones que buscan prohibir el uso de animales con fines de entretenimiento y exhibición, como el presente proyecto de ley, en el que además se fija un término de transición para la realización del proceso de conversión, adecuando las condiciones necesarias para que se pueda seguir generando cobro por la exhibición de los animales pero solo con fines educativos, lo que genera grandes beneficios para la integridad de los animales sin menoscabar la actividad económica de los humanos.

En adición, además de lo analizado por la Corte Constitucional en materia de sintiencia animal y del mandato constitucional que deriva de la carta del 91 para su protección, la exhibición de animales con fines de entretenimiento en zoológicos y establecimientos similares vulnera la prohibición de equipararlos, tanto simbólica como jurídicamente, a las cosas inanimadas, prohibición contenida en el artículo 1 de la Ley 1774 de 2016 y en el parágrafo del artículo 655 del Código Civil. Sobre el particular, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, en sentencia del 26 de noviembre de 2013 con Radicado 25000-23-24-000-000-2011-00227-01 y ponencia del C.P. Enrique Gil Botero, así como en sentencia del 23 de Mayo de 2012, con radicado 17001-23-3-1000-1999-0909-01 (22592) y ponencia del mismo C.P., recuerda que “[...] la dignidad ínsita al ser humano no permite asimilarlo a una cosa u objeto; por tal motivo, la responsabilidad derivada de los animales domésticos, domesticados o fieros no podría ser entendida como una especie de aquella que se refiere al hecho de las cosas. A contrario sensu, el principio de dignidad implícito en estos seres vivos haría que toda institución jurídica –incluida la responsabilidad extracontractual civil o del Estado– tuviera en cuenta esta condición, que serían fines en sí mismos, y que, por lo tanto, son susceptibles de ser titulares de derechos [...]”<sup>13</sup>.

En esta línea, la exhibición de animales con fines de entretenimiento incumple los parámetros dispuestos por el Consejo de Estado pues equipara a los animales con objetos, sin dignidad o identidad, dispuestos allí para la contemplación y entretenimiento humano como meras cosas. Así bien, si incluso jurídicamente el

<sup>13</sup> Sentencias del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Acción Popular, Radicado 25000-23-24-000-000-2011-00227-01. Actor: Ángela María Maldonado Rodríguez y otros. Demandado: Ministerio del Medio Ambiente, Fundación Instituto de Inmunología de Colombia y otros. C.P. Enrique Gil Botero y Radicado 17001-23-3-1000-1999-0909-01 del 23 de Mayo de 2012, mismo C.P.

régimen de responsabilidad por el hecho de las cosas no puede ser aplicado a la responsabilidad por daños causados por animales, pues entre unos y otros existe una diferencia cualitativa que consiste en tener vida propia, no existe manera lógica, jurídica ni ética para seguir permitiendo el cautiverio de animales silvestres y exóticos con fines de exhibición, cautiverio que se equipara al ejercicio de cualquier derecho real, que por sí mismo niega cualquier relevancia y/o bien jurídico propio de los animales.

En conclusión, tal como lo refiere la Corte Constitucional en sentencia C-467 de 2016, "[...] dentro del catálogo de derechos de los que serían titulares los animales, estarían, por ejemplo, el derecho a la vida con las excepcionales establecidas en la Constitución, la dignidad en el trato, la prohibición de tratos crueles y violentos de manera innecesaria, la libertad en condiciones de seguridad y razonabilidad, la no separación del entorno natural o hábitat cuando no sean domésticos, la alimentación adecuada, la salud, la recreación, la seguridad, entre otros [...]"<sup>14</sup> (aportes subrayados fuera del texto original), derechos que se buscan positivizar con el presente proyecto de ley.

**V. MARCO CONSTITUCIONAL, JURISPRUDENCIAL Y LEGAL**

**V.1. MARCO CONSTITUCIONAL Y JURISPRUDENCIAL**

En el orden constitucional, los artículos 1 y 79 han sido fuente concreta para las altas cortes en el análisis de la existencia y relevancia del deber constitucional de protección animal. Así, tal como ha sido desagregado en la presente exposición de motivos, la Corte Constitucional ha partido de la existencia de una *Constitución Ecológica o verde* para sustentar la irradiación en todo el ordenamiento de los deberes de protección a la naturaleza y la limitación de la autonomía de la voluntad, en materia por ejemplo del ejercicio del derecho de propiedad, en relación con la función social y ecológica que tiene la misma, como argumentó en **Sentencia C-459 de 2011**.

Así mismo, la Corte Constitucional expidió la **Sentencia C-666 de 2010** en la que, como parte de los *obiter dicta*, estableció que la dignidad, no la propiedad, debía ser el fundamento del relacionamiento entre dos seres que son igualmente sintientes, así: "El fundamento para esta vinculación radica en su capacidad de sentir. Es este aspecto la raíz del vínculo en la relación entre dignidad y protección a los animales: el hecho de que sean seres sintientes que pueden ser afectados por los actos de las personas. En otras palabras, 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

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-467 de 2016. M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez. Recuperado de [https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-467-16.htm#\\_ftnref5](https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-467-16.htm#_ftnref5)

los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos. En efecto, la superioridad racional –moral– del hombre no puede significar la ausencia de límites para causar sufrimiento, dolor o angustia a seres sintientes no humano [...]".

Posteriormente, la Corte expidió la sentencia **C- 467 de 2016** donde analizó la constitucionalidad de la equiparación de los animales a las cosas que sigue estando vigente el Código Civil, donde si bien resolvió la exequibilidad de la norma, analizó las formas en las que, simbólica y jurídicamente, la equiparación con los objetos puede propiciar un trato indigno y contrario a su integridad personal. Como se comentó en líneas precedentes, la exhibición de animales como simples cosas dispuestas allí para el entretenimiento humano no permite superar el déficit de protección jurídica reconocido por la Corte en **sentencias C-666 de 2010** y **C-041 de 2017**.

De igual manera, el Consejo de Estado determinó que no es jurídicamente posible equiparar el régimen de responsabilidad de las cosas al régimen que se deriva por los hechos de los animales, pues no son sustancialmente lo mismo. Así, la exhibición de animales con fines de entretenimiento incumple los parámetros dispuestos por el Consejo de Estado pues equipara a los animales con objetos, sin dignidad o identidad, dispuestos allí para la contemplación y entretenimiento humano como meras cosas, análisis que se encuentra en las comentadas **sentencias del Sentencia del 23 de mayo de 2012**, radicado 17001-23-3-1000-1999-0909-01 y del **26 de noviembre de 2013**, radicado 25000-23-24-000-000-2011-00227-01.

**V.2. MARCO LEGAL Y REGLAMENTARIO**

A nivel legislativo también deben resaltarse:

**Ley 84 de 1989**, establece que los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre. Y

**Ley 1774 de 2016**, positiviza la sintiencia animal y consagra un título de delitos que afectan la vida e integridad física y emocional de los animales

**Ley 1638 de 2013**, por la cual se prohíbe el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes, analizada en líneas precedentes, que además fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante **sentencia C-283 de 2014**.

**VI. COMPETENCIA DEL CONGRESO**

El Congreso de la República es competente para la presentación y estudio de la presente iniciativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 y 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005.

**VII. IMPACTO FISCAL**

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. En tal virtud, el objeto del proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación.

**VIII. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS**

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley.

Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. En todo caso, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

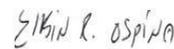
Fraternalmente,



**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde.



**SANTIAGO OSORIO MARIN**  
Representante a la Cámara  
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico



**ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Alianza Verde



**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
Senadora de la República  
Coalición Pacto Histórico



**JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA**  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Alianza Verde



**GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA**  
Senador de la República  
Coalición Alianza Verde- Centro Esperanza



**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara por Caldas  
Nuevo Liberalismo



**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Alianza Verde

 <p><b>FABIÁN DÍAZ PLATA</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p>  <p><b>IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p>  <p><b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b> Representante a la Cámara por Antioquia</p>	 <p><b>KATHERINE MIRANDA</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>  <p><b>ALEXANDER LÓPEZ MAYA</b> Senador de la República Coalición Pacto histórico</p> <p>Referencias bibliográficas.</p> <p>Guillén-Salazar, F. (2002). El papel de los parques zoológicos en la conservación de los primates: un reto para la etología (pp. 227–252)</p> <p>ACOPAZOA, (2002). Directrices generales para la conservación <i>ex-situ</i> de fauna silvestre en parques zoológicos y acuarios de Colombia. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial. ISBN 958 - 97978 - 0 – 6</p> <p>Giménez-Candela, T. (2015). Cautividad: Zoológicos vs. parques y santuarios. <i>Derecho Animal. Forum of Animal Law Studies</i>, 6, 1. <a href="https://doi.org/10.5565/rev/da.268">https://doi.org/10.5565/rev/da.268</a></p> <p>Capacete, F. (2016). Eficacia del habeas corpus para liberar a una chimpancé (Cecilia). Comentario a la Sentencia de 3 de noviembre de 2016 del Tercer Juzgado de Garantías del Estado de Mendoza (Argentina). <i>dA. Derecho Animal Forum of Animal Law Studies</i>, 7(3).</p> <p>De Baggis, G. (2017). Arturo, Sandra, Poli y Cecilia: cuatro casos paradigmáticos de la jurisprudencia argentina. <i>dA. Derecho Animal Forum of Animal Law Studies</i>, 8(3).</p> <p>Baquero, J. (2017). La libertad para "Chucho", el oso andino de anteojos. Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, del 26 de julio de 2017. <i>dA. Derecho Animal Forum of Animal Law Studies</i>, 9(1).</p> <p>Molina Roa, J. A. (2018). Los derechos de los animales: de la cosificación a la zoopolítica. Universidad Externado de Colombia. <a href="http://basesbiblioteca.uexternado.edu.co/login?url=http://ebooks.uexternado.edu.co/pdfreader/derecho-de-los-animales50112272">http://basesbiblioteca.uexternado.edu.co/login?url=http://ebooks.uexternado.edu.co/pdfreader/derecho-de-los-animales50112272</a></p> <p>Baquero, J. (2018). El derecho animal. Una ciencia jurídica en mora. En M. del P. García Pachón (Ed.), <i>Lecturas sobre derecho del medio ambiente</i>. Universidad Externado de Colombia. Tomo CXVIII, 178–216.</p> <p>Mance, H (2021). The ark of history. In <i>How to love animals</i>, Chapter 6. Kindle.</p>
--	---

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 04 de agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.099/22 Senado "POR EL CUAL ORDENA LA CONVERSIÓN DE LOS ZOOLOGICOS, ACUARIOS, AVIARIOS, BIOPARQUES Y ESTABLECIMIENTOS SIMILARES HACIA EL MODELO DE REFUGIOS DE FAUNA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ANDREA PADILLA VILLARRAGA, MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ, GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA, FABIÁN DÍAZ PLATA, IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ, ALEXANDER LÓPEZ MAYA; y los Honorables Representantes SANTIAGO OSORIO MARIN, ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA, JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES, JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA, JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ, CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO, KATHERINE MIRANDA, DANIEL CARVALHO MEJÍA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 04 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

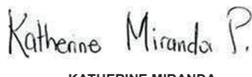
ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2022 SENADO**

por el cual se modifica la Ley 84 de 1989, la Ley 599 de 2000, la Ley 1774 de 2016, la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., agosto de 2022</p> <p>Doctor <b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General Honorable Senado de la República Ciudad.</p> <p><b>REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY SENADO</b></p> <p>En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en los artículos 150, 154 de la Constitución Política de Colombia y 140 de la Ley 5 de 1992, por su digno conducto me permito poner a consideración del Honorable Congreso de la República el siguiente proyecto de ley: <b>"POR EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 84 DE 1989, LA LEY 599 DE 2000, LA LEY 1774 DE 2016, LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b>.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>ANDREA PADILLA VILLARRAGA</b> Senadora de la República Partido Alianza Verde</p>	 <p><b>SANTIAGO OSORIO MARIN</b> Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico</p>  <p><b>JAIME RAUL SALAMANCA</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde</p>  <p><b>JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA</b> Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde</p>  <p><b>CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO</b> Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde</p>  <p><b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p>  <p><b>GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA</b> Senador de la República Coalición Alianza Verde - Centro Esperanza</p>  <p><b>ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ</b> Senadora de la República</p>  <p><b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo</p>  <p><b>KATHERINE MIRANDA</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>  <p><b>IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p>
 <p><b>ALEXANDER LÓPEZ MAYA</b> Senador de la República Coalición Pacto Histórico</p>  <p><b>MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA</b> Senador de la República</p>	<p><b>PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2022</b></p> <p><b>"POR EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 84 DE 1989, LA LEY 599 DE 2000, LA LEY 1774 DE 2016, LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>DECRETA</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1°. OBJETO.</b> El objeto de la presente ley es modificar la Ley 599 de 2000, la Ley 84 de 1989, la Ley 1774 de 2016 y la Ley 1801 de 2016, con el fin de actualizar las disposiciones en materia de protección y bienestar animal y de unificar el procedimiento por el cual se sancionan las conductas constitutivas de maltrato animal que no se regulan por el Código Penal.</p> <p><b>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 35° de la Ley 599 de 2000, así:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 35. PENAS PRINCIPALES.</b> Son penas principales: la privativa de la libertad de prisión, la pecuniaria de multa, la imposición de obligaciones concretas de dar y las demás privativas de otros derechos que se consagran en la parte especial.</p> <p><b>ARTÍCULO 3°. Adiciónese un artículo a la Ley 599 de 2000, así:</b></p> <p>Artículo 42A. Imposición de obligaciones concretas de dar. La pena de imposición de obligaciones concretas de dar se sujetará a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La obligación de dar no podrá consistir en entregar una suma de dinero.</li> <li>2. La obligación de dar consistirá en entregar un bien de género que tenga relación directa con la realización de la conducta punible.</li> <li>3. Cuando la obligación de dar se acompañe con la pena de multa, aquella no podrá superar el cincuenta por ciento (50%) del valor máximo establecido como multa en el respectivo tipo penal.</li> <li>4. La obligación de dar cumplirá la finalidad principal de contribuir a la prevención de conductas similares a la que fue objeto de condena.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 4°. Adiciónese un numeral al artículo 43° de Ley 599 de 2000, así:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>12. La prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 5°. Adiciónese un artículo a la Ley 599 de 2000, así:</b></p>

<p>Artículo 50A. La prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título. Esta prohibición le impide al penado adquirir, tener, cuidar o albergar a animales por compra, donación, permuta, adopción o sentencia judicial, así como su recepción por prescripción, sucesión por causa de muerte o divorcio.</p> <p><b>ARTÍCULO 6°.</b> Adiciónese un inciso al artículo 51° de la Ley 599 de 2000, así:</p> <p>La prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título, durante cinco (5) a siete (7) años.</p> <p><b>ARTÍCULO 7°.</b> Modifíquese el artículo 339A de la Ley 599 de 2000, así:</p> <p>El que, por cualquier medio o procedimiento, maltrate a un animal, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física o emocional, incurrirá en pena de prisión de sesenta (60) a ochenta y cuatro (84) meses, e inhabilidad especial de cinco (5) a siete (7) años para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales; prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título durante cinco (5) a siete (7) años; obligación concreta de dar apoyo a refugios o fundaciones legalmente constituidos que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen o entreguen animales en adopción, consistente en alimentos, medicamentos, tratamientos veterinarios, insumos para el enriquecimiento ambiental del lugar donde se encuentren albergados los animales, o elementos de higiene, cuidado y descanso para los animales, entre otros, por valor de diez (10) a treinta (30) salarios mínimos mensuales legales vigentes y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p> <p><b>ARTÍCULO 8°.</b> Modifíquese el artículo 339B de la Ley 599 de 2000, así:</p> <p>ARTÍCULO 339B. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA. Las penas contempladas en el artículo anterior se aumentarán de la mitad a tres cuartas partes si la conducta se cometiere:</p> <p>a) Con sevicia;  b) Cuando una o varias de las conductas mencionadas se perpetren en vía o sitio público;  c) Valléndose de inimputables o de menores de edad o en presencia de aquellos;  d) Cuando alguno de los delitos previstos en los artículos anteriores se cometiere por servidor público o quien ejerza funciones públicas.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. Quienes adelanten acciones de salubridad pública tendientes a controlar brotes epidémicos, o transmisión de enfermedades zoonóticas, no serán objeto de las penas previstas en la presente ley.</p>	<p><b>ARTÍCULO 9°.</b> Adiciónese un artículo a la Ley 599 de 2000, así</p> <p>Artículo 339C. Acceso carnal o acto sexual con animales. El que realice acceso carnal con cualquier animal incurrirá en prisión de sesenta (60) a ochenta y cuatro (84) meses. Si se ejecuta acto sexual diverso del acceso carnal, la pena será de treinta y seis (36) a cuarenta y ocho (48) meses.</p> <p><b>ARTÍCULO 10°.</b> Modifíquese el artículo 6° de la Ley 84 de 1989, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 6°. El que cause daño a un animal o realice cualquiera de las conductas consideradas como crueles para con los mismos por esta ley, será sancionado con la pena prevista para cada caso.</p> <p>Se presumen hechos dañinos y actos de crueldad para con los animales los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Herir o lesionar a un animal-</li> <li>2. Causar muerte o daño grave a un animal obrando por motivo abyecto o fútil.</li> <li>3. Remover, destruir, mutilar o alterar cualquier miembro, órgano o apéndice de un animal vivo, sin que medie razón médica, zooprofiláctica o se ejecute para prevenir un daño o sufrimiento mayor al animal.</li> <li>4. Causar la muerte inevitable o necesaria a un animal con procedimientos que le causen sufrimiento o prolonguen su agonía.</li> <li>5. Enfrentar a animales para que se acometan y hacer de las peleas así provocadas un espectáculo público o privado.</li> <li>6. Convertir en espectáculo público o privado el maltrato, la tortura o la muerte de animales.</li> <li>7. Usar a animales vivos para probar o incrementar la agresividad o la pericia de otros animales o para prácticas de entrenamiento de humanos u otros animales con fines armamentísticos.</li> <li>8. Usar a animales ciegos, heridos, deformes, enfermos, gestantes, juveniles, gerontos, o desherrados para el servicio de carga, tracción, monta o espectáculo o explotarlos de cualquier modo cuando no estén en estado físico adecuado.</li> <li>9. Usar a animales para tracción de vehículos con fines turísticos</li> <li>10. Usar a animales cautivos como blanco de tiro, con objetos que puedan causarles daño o muerte o con armas de cualquier clase.</li> <li>11. Toda privación de aire, luz, alimento, movimiento, espacio suficiente, abrigo, higiene o aseo, que le cause a un animal daño o muerte o que le impida manifestar los comportamientos naturales propios de su especie.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>12. Pelar o desplumar animales vivos o entregarlos vivos a la alimentación de otros.</li> <li>13. Abandonar sustancias venenosas o perjudiciales en lugares accesibles a animales.</li> <li>14. Recargar de trabajo a un animal al punto que, como consecuencia del exceso o esfuerzo superior a su capacidad o resistencia, se le cause agotamiento, extenuación, padecimiento o la muerte.</li> <li>15. Usar mallas camufladas para la captura de aves y emplear explosivos o venenos para la de peces. La utilización de mallas camufladas para la captura de aves será permitida únicamente con fines científicos, veterinarios o de protección animal y con previa autorización de la entidad administradora de los recursos naturales.</li> <li>16. Envenenar o intoxicar a un animal.</li> <li>17. Sepultar vivo a un animal.</li> <li>18. Confinar a uno o más animales en condiciones que les produzcan estrés, sufrimiento emocional, incomodidad, lesiones de cualquier tipo o les impidan moverse, tumbarse, descansar o afecten su bienestar de cualquier modo.</li> <li>19. Ahogar a un animal.</li> <li>20. Hacer prácticas de vivisección o de destreza manual con animales vivos.</li> <li>21. Estimular o entumecer a un animal con medios químicos, físicos o quirúrgicos para fines competitivos, de exhibición o utilización en espectáculo público o privado y, en general, aplicarles drogas sin perseguir fines terapéuticos.</li> <li>22. Usar a animales vivos o muertos en la elaboración de escenas cinematográficas o audiovisuales destinadas a la exhibición pública o privada, en las que se cause daño o muerte a un animal con procedimientos crueles, que sean susceptibles de promover la crueldad contra los mismos, o en las que se haga apología al maltrato animal.</li> <li>23. Abandonar a su suerte a un animal doméstico o domesticado, o a un animal silvestre por fuera de su hábitat.</li> <li>24. Realizar experimentos con animales vivos de grado superior en la escala zoológica.</li> <li>25. Abandonar a su suerte a animales utilizados en experimentos.</li> <li>26. Causar muerte o sufrimientos a animales gestantes o lactantes.</li> <li>27. No proporcionar los medios de cuidado, alimentación, confort, protección, atención y bienestar físico y emocional necesarios a los animales que estén bajo custodia de una persona natural o jurídica a cualquier título.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Quedan exceptuados de lo dispuesto en los numerales 1°, 2°, 3° y 19° del presente artículo los actos de aprehensión o apoderamiento en la caza y pesca, comercial, industrial, de subsistencia o de control de animales silvestres, bravíos o salvajes, pero se someterán a lo dispuesto en el capítulo VIII de la Ley 84</p>	<p>de 1989 y a los reglamentos especiales que para ello establezca la entidad administradora de recursos naturales.</p> <p><b>ARTÍCULO 11°.</b> Adiciónese un numeral al artículo 163° de la Ley 1801 de 2016, así:</p> <p>7. Para socorrer a un animal cuando se tenga evidencia sobre la realización de conductas constitutivas de maltrato, abandono, abuso, negligencia, explotación, acceso o abuso sexual, o que puedan afectar su bienestar e integridad física o emocional, o poner en riesgo su vida.</p> <p><b>ARTÍCULO 12°.</b> Modifíquese el artículo 7° de la Ley 1774 de 2016, el cual quedará así:</p> <p><b>Competencia y procedimiento.</b> Corresponde en primera instancia a los inspectores de policía, o a quien haga sus veces, y en segunda a los alcaldes o a las entidades municipales o distritales de protección animal con funciones de policía, conocer de las contravenciones de las que trata la presente ley.</p> <p>Para el cumplimiento de los fines del Estado y del objeto de la presente ley, las alcaldías e inspecciones contarán con la colaboración armónica de las siguientes entidades, quienes además pondrán a disposición los medios y/o recursos que sean necesarios en los términos previstos en la Constitución Política, la Ley 99 de 1993 y en la Ley 1333 del 2009: el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales, las Corporaciones de Desarrollo Sostenible, las entidades territoriales con competencias en protección y bienestar animal, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66° de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos de los que trata el artículo 13° de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.</p> <p><b>ARTÍCULO 13°.</b> Modifíquese el parágrafo del artículo 180° de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>PARÁGRAFO. Las multas serán consignadas en la cuenta que para el efecto dispongan las administraciones distritales y municipales, y se destinarán a proyectos pedagógicos y de prevención en materia de seguridad, así como al cumplimiento de aquellas medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía cuando su materialización deba ser inmediata, sin perjuicio de las acciones que deban adelantarse contra el infractor, para el cobro de la misma.</p> <p>En todo caso, mínimo el sesenta por ciento (60%) del Fondo deberá ser destinado a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad.</p>

Los dineros recaudados por conceptos de multas impuestas con ocasión de las contravenciones establecidas en el título XVII de la presente ley, por la respectiva entidad territorial, se destinarán de manera exclusiva y respetando el porcentaje al que hace referencia el inciso anterior, a la realización de actividades, programas o proyectos de protección y bienestar animal, así como al apoyo de proteccionistas, hogares de paso, fundaciones y otras organizaciones que desarrollen labores de protección de animales silvestres o domésticos.

Cuando los uniformados de la Policía Nacional tengan conocimiento de la ocurrencia de un comportamiento, que admita la imposición de multa general, impondrán orden de comparendo al infractor, evidenciando el hecho.

Es deber de toda persona natural o jurídica, sin perjuicio de su condición económica y social, pagar las multas, salvo que cumpla la medida a través de la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, de ser aplicable. A la persona que pague la multa durante los cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición del comparendo, se le disminuirá el valor de la multa en un cincuenta (50%) por ciento, lo cual constituye un descuento por pronto pago.

A cambio del pago de la Multa General tipos 1 y 2 la persona podrá, dentro de un plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición del comparendo, solicitar a la autoridad de policía que se conmute la multa por la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

Si la persona no está de acuerdo con la aplicación de la multa señalada en la orden de comparendo o con el cumplimiento de la medida de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, cuando este aplique, podrá presentarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes ante la autoridad competente, para objetar la medida mediante el procedimiento establecido en este Código.

La administración distrital o municipal podrá reglamentar la imposición de la medida correctiva de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia para los comportamientos contrarios a la convivencia que admitan Multa tipos 1 y 2, en reemplazo de la multa.

**ARTÍCULO 14°.** Modifíquese el artículo 8° de la Ley 1774 de 2016, así:

**Aprehensión material preventiva.** Cuando se tenga conocimiento o indicio de la realización de conductas que constituyan maltrato, abandono, abuso, negligencia, explotación, acceso o abuso sexual contra un animal, o que de cualquier manera vulneren su bienestar e integridad física o emocional, o pongan en riesgo su vida, la Policía Nacional, los inspectores de policía, las alcaldías municipales o distritales y las entidades de protección animal podrán aprehender preventivamente, en forma

inmediata y sin que medie orden judicial o administrativa previa, a cualquier animal. Toda denuncia deberá ser atendida como máximo en las siguientes veinticuatro (24) horas.

**PARÁGRAFO 1°.** Cuando el animal doméstico sea entregado en custodia a las entidades de protección animal, quien haya sido hasta tanto su propietario, cuidador o tenedor estará en la obligación de garantizar los gastos de manutención y alimentación del animal, sin perjuicio de las obligaciones legales que les corresponden a los entes territoriales.

En caso de que el propietario, cuidador o tenedor del animal no cancele las expensas respectivas dentro de un plazo de quince (15) días calendario, la entidad de protección podrá disponer definitivamente del mismo para su entrega en adopción.

**PARÁGRAFO 2°.** Como medida para evitar la revictimización de los animales aprehendidos y proteger sus derechos, las autoridades se abstendrán legítimamente de entregarlos a sus propietarios, tenedores o cuidadores, o a quienes sean los presuntos responsables de la comisión de las conductas descritas en el artículo 9° de la presente ley, hasta tanto no haya decisión en firme en el proceso único de policía y sin perjuicio de las sanciones de tipo penal que procedan por la comisión de aquellas.

**ARTÍCULO 15°. UNIFICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS.** Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 11° de la presente ley, el procedimiento para sancionar los actos dañinos y de crueldad cometidos contra los animales descritos en la Ley 84 de 1989 y en la presente ley, será el establecido en la Ley 1801 de 2016 o en la norma que la modifique o sustituya, de acuerdo con las reglas de competencia que en ella se otorgan a la Policía Nacional, a los inspectores de policía, a las alcaldías municipales o distritales y a las entidades territoriales de protección animal.

**ARTÍCULO 16°. DIRECCIÓN ESPECIAL DE PROTECCIÓN, RESCATE Y CUIDADO ANIMAL.** Créese al interior de la Policía Nacional la Dirección Especial de Protección, Rescate y Cuidado Animal como una dirección encargada exclusivamente de atender los casos de abandono, negligencia, explotación, acceso y abuso sexual, maltrato físico o emocional, o cualquier otro donde esté en riesgo la vida, el bienestar o la integridad física o emocional de un animal.

Esta Dirección Especial deberá actuar de forma articulada con las autoridades territoriales de protección animal y deberá garantizar que toda denuncia sea atendida, como máximo, dentro de las seis (6) horas siguientes a su reporte o denuncia. La existencia de esta Dirección especializada no será impedimento para que, en su ausencia, por cualquier motivo, otras dependencias de la policía deban actuar ante el maltrato animales, bajo los mismos criterios de urgencia.

**ARTÍCULO 17°. USO DE ANIMALES POR LA POLICÍA EN MANIFESTACIONES PÚBLICAS.** Cuando en los distritos o municipios se presenten manifestaciones públicas, protestas, huelgas, paros, marchas o cualquier situación que implique la alteración del orden público, la Policía Nacional no podrá llevar ni utilizar animales con ningún propósito. Las autoridades territoriales de protección animal, en coordinación con la Policía Nacional, deberán retirar y proteger a los animales que se encuentren en medio de dichas manifestaciones.

**ARTÍCULO 18°. ANIMALES SILVESTRES.** La imposición de las medidas correctivas contenidas en el artículo 101° de la Ley 1801 de 2016 por comportamientos que afecten a animales de especies silvestres no excluye la imposición de otras sanciones o medidas correctivas por maltrato animal como las contenidas en la presente ley, en la Ley 1774 de 2016 y en las demás normas que la modifiquen o sustituyan.

**ARTÍCULO 19°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, especialmente la Ley 84 de 1989, salvo los artículos 1°, 2°, 4°, 5°, 17°, 18°, 19°, 20°, 21°, 23°, 24°, 25°, 26°, 27°, 28°, 29°, 30°, 32°, 33°, 59° y 60° que mantienen su vigencia.

De los honorables Congresistas,



**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde



**SANTIAGO OSORIO MARIN**  
Representante a la Cámara  
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico



**GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA**  
Senador de la República  
Coalición Alianza Verde - Centro Esperanza



**JAIME RAUL SALAMANCA**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Alianza Verde



**ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ**  
Senadora de la República



**JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA**  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Alianza Verde



**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara por Caldas  
Nuevo Liberalismo



**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Alianza Verde



**KATHERINE MIRANDA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO**  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Partido Alianza Verde



**IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Coalición Pacto Histórico



**MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA**  
Senador de la República

PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_ DE 2022

“POR EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 84 DE 1989, LA LEY 599 DE 2000, LA LEY 1774 DE 2016, LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO.

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar las leyes 84 de 1989, 1774 de 2016 y 1801 de 2016, especialmente en aquellos aspectos que, al no haber sido actualizados en su momento, han generado dificultades prácticas para las autoridades de policía en la gestión y sanción de los casos de maltrato animal.

Adicional a ello, se pretende actualizar aquellas conductas constitutivas de maltrato animal que, si bien fueron incluidas en el antiguo Estatuto Nacional de Protección Animal, Ley 84 de 1989 (en adelante ENPA), no fueron recogidas por la Ley 1774 de 2016 y tampoco fueron actualizadas de acuerdo con los avances doctrinarios y jurisprudenciales en materia de derecho animal.

En idéntico sentido, sin desconocer la importancia de la Ley 1774, uno de los grandes problemas fue que no generó un mandato concreto de derogación del ENPA y tampoco unificó los procedimientos de tipo policivo que deben surtir para sancionar las conductas que no se regulan por el derecho penal, en consecuencia, actualmente la ley permite la existencia conjunta de dos procedimientos, uno contemplado por la Ley 1801 de 2016 y otro por el ENPA, que si bien es virtualmente inaplicable por las referencias a figuras penales, ha generado confusiones en las autoridades policivas que no solo retrasan la expedición de sanciones a los responsables, sino que influyen en la congestión de los establecimientos de albergue provisional de los animales, como la Unidad de Cuidado Animal -UCA- de Bogotá, donde los animales deben esperar en condiciones de hacinamiento la solución de su situación jurídica y/o, en muchos casos, terminan siendo devueltos a los infractores. Adicional a ello, la figura de la aprehensión material preventiva contenida en la ley 1774 de 2016 que supuso un gran avance en materia de protección transitoria de los animales, ha tenido algunos problemas en su operación pues por falta de claridad sobre su alcance, ha supuesto la devolución de los animales aprehendidos a los maltratadores, generando un claro efecto de revictimización, situaciones que se encuentran en mora de ser subsanadas por el legislador con el fin de concretar el mandato constitucional, legal y jurisprudencial de protección animal.

II. LOS AVANCES DE LA LEY 1774 DE 2016

En primer lugar, es importante reconocer los avances y las ventajas que trajo consigo la expedición en el año 2016 de la Ley 1774, que sin lugar a duda marcó un derrotero legislativo en la regulación jurídica de los animales. En ella, por primera vez se reconoció la existencia de una condición característica de los animales no humanos que los separa de las cosas, y que marca el primer paso para el reconocimiento de derechos en virtud de una identidad e individualidad propia, la sintiencia. Así, la Ley 1774 de 2016 en su artículo primero definió con claridad que los animales como seres sintientes no son cosas, por lo cual modificó también, en su artículo segundo, el artículo 655 del Código Civil para introducir un párrafo que reconociera expresamente su calidad de seres sintientes. Posteriormente, incluyó normativamente los conocidos principios doctrinales de las cinco libertades, artículo tercero, y estableció el derrotero de las conductas que se cometan contra los animales que deben ser sancionadas por el código penal o por los inspectores de policía con multa, artículo cuarto, situación que venía del antiguo ENPA.

Posteriormente, en su artículo quinto adicionó el título XI-A al Código Penal con el fin de incluir un capítulo único sobre delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales, apuesta importante que supuso la consagración normativa de un bien jurídico propio para los animales que fuera merecedor de reproche penal con independencia de las consecuencias que se generaran para los humanos y, acto seguido, en el artículo séptimo, modificó el artículo 46 del ENPA con el fin de determinar que en materia de competencia y procedimiento serían los alcaldes y los inspectores de policía los competentes para conocer de las contravenciones contenidas en la norma, situación que como se indicó, se hizo son derogar la antigua competencia contenida en el ENPA generando una dualidad de procedimientos, en mora de ser superado.

III. RETOS NO ALCANZADOS POR LA LEY 1774 DE 2016

1. Unificación de normativa de protección, bienestar y derechos de los animales.

Uno de los principales problemas que supuso la expedición de la Ley 1774 de 2016 fue que no derogó el antiguo ENPA. Dicha norma, que fue expedida hace 33 años y que, si bien mantiene vigencia en muchos de sus postulados, se ha vuelto inaplicable en la práctica tanto por la dualidad y contradicción normativa, como por el desconocimiento de los operadores jurídicos

El mayor ejemplo de ello es que con la expedición de las leyes 1774 y 1801 de 2016, se creó un procedimiento único de policía que, en virtud del artículo 214 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, rige exclusivamente para las

actuaciones adelantadas por las denominadas Autoridades de Policía en ejercicio de su función y actividad. Sin embargo, dicha ley no derogó ni subrogó el ENPA en su capítulo X (competencia y procedimiento), lo que supuso una confusión práctica para algunos inspectores de policía quienes en muchos casos no tienen certeza sobre que procedimiento utilizar, generando retrasos injustificados en la eventual decisión administrativa de declarar a los animales aprehendidos como aptos para adopción o para generar sanciones que efectivamente protejan sus intereses impidiendo que la autoridad administrativa deba devolverlos a los presuntos autores de las conductas, como muchas veces sucede, generando una situación de revictimización.

En este sentido, el ENPA contiene en su título X, a partir del artículo 46, el procedimiento para sancionar las contravenciones por maltrato animal, para lo cual entrega competencia a los alcaldes o a los inspectores de policía que hagan sus veces, y en el caso del Distrito Capital, a los inspectores de policía. Sin embargo, no sólo incluye una serie de referencias al procedimiento penal, lo que se explicará más adelante, sino que contempla una serie de etapas procesales que en la práctica ríen con el procedimiento único de policía incorporado en la Ley 1801 de 2016 y que deben seguir los inspectores para sancionar las contravenciones por maltrato animal, lo que supuso una dualidad de procedimientos que si bien podría entenderse superable por aplicación de los criterios normativos para solucionar las antinomias, en la práctica le ha supuesto dificultades a los inspectores de policía para resolver de manera eficaz los procedimientos, lo que ha generado retrasos en la solución de la situación jurídica de muchos animales y congestión en las entidades públicas encargadas de su albergue y cuidado.

Por otra parte, pareciera que el procedimiento establecido en el ENPA se asemejara en un proceso sancionatorio de tipo penal, por las múltiples referencias que a este tipo de proceso se hacen. No obstante, como se indicó, la norma otorga competencia a los inspectores de policía y alcaldes, para quienes se vuelve imposible aplicar un procedimiento de tipo penal. Las múltiples referencias al procedimiento penal que contiene el ENPA se resumen de la siguiente manera:

La declaración de “reo ausente” o mención del “sindicado” del artículo 47; la citación a audiencia para alegatos orales o escritos y sentencia, artículo 48; la apelación, artículo 49; el grado jurisdiccional de consulta del fallo, artículo 50; la “captura”, “detención” y el “derecho a la libertad provisional”, artículo 51; la aplicación de normas penales, artículo 56; las causales de revisión de la sentencia, artículo 58; entre otros, que ríen con el procedimiento policivo contenido en el Título III de la Ley 1801 de 2016 y según el cual deben actuar las autoridades de policía a quienes la Ley 1774 de 2016 otorgó competencia para el conocimiento y sanción de las conductas tipificadas en la norma. Es tal la contradicción existente entre los procedimientos, que a la fecha y después de 33 años de vigencia del ENPA, no se tienen registros de casos fallados por contravenciones de maltrato animal bajo el

procedimiento establecido en la Ley 84 de 1989, lo que supone una clara situación e inoperancia legislativa que debe ser corregida, toda vez que el instrumento normativo llamado a superar dicha falencia, esto es la Ley 1774 de 2016, lo omitió.

Lastimosamente, esta dualidad procedimental no solo tiene efectos complejos en la definición del marco normativo aplicable para los casos de maltrato animal, sino que ha generado complicaciones prácticas precisamente por la ausencia de celeridad en los procesos, lo que congestiona las dependencias encargadas de albergar y custodiar a los animales aprehendidos preventivamente como consecuencia de la apertura de un proceso policivo. Tal es el caso de Bogotá, donde para finales del año 2021, la Unidad de Cuidado Animal (UCA) tenía bajo su custodia 538 animales, de los cuales 230 habían sido aprehendidos por maltrato animal. Ahora, de estos 230 animales, hay algunos que llevan esperando hasta dos años porque un inspector de policía resuelva su situación jurídica, lo que contraría no solo la misión de la UCA y las finalidades del proceso único de policía, sino que vulnera los derechos de los animales a ser adoptados y pasar el resto de sus vidas en condiciones de bienestar.

De igual manera, según respuesta a derecho de petición con radicado 2021ER0005621-SDQS 1908012022 expedido por el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal de Bogotá, IDPYBA, remitida por correo electrónico del 08/06/2022, “con corte al 31 de mayo de 2022, en la Unidad de Cuidado Animal se encuentran albergados 220 animales que han ingresado por el programa de maltrato, de ellos 41 cuentan con viabilidad administrativa para hacer parte del programa de adopciones y 179 aún está pendiente definir su situación jurídica”. (Subrayado fuera del texto original).

De otra parte, el problema procedimental expuesto se evidencia con la respuesta otorgada por la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá que, mediante radicado 20222200199503 del 23/06/2022 y ante la pregunta sobre si cuentan los inspectores de policía con un protocolo o procedimiento unificado para conocer y fallar casos de presunto maltrato animal, refiere que: “En relación con el manejo de casos de presunto maltrato animal, fue expedido el memorando No. 20212200436873 dirigido a las Inspecciones de Atención Prioritaria referidas, a través del cual se brindaron lineamientos respecto al procedimiento respectivo, en el marco de la Ley 84 de 1989 y la aplicación del procedimiento verbal abreviado”.

Así mismo, en el referido memorando suscrito por la Dirección para la Gestión Policiva se lee: “La problemática frente a estos casos de maltrato animal se presenta principal, aunque no exclusivamente, frente al procedimiento aplicable para conocer de las tipologías contenidas particularmente dentro de la Ley 84 de 1989, puesto que, para casos de crueldad animal, se ha empleado el proceso verbal abreviado. Ante esta situación, se han generado dos posturas diametralmente diferenciadas por parte de las autoridades especiales de Policía; aquella que opta por aplicar a

<p>las contravenciones de la Ley 84 de 1989 su propio procedimiento, y otra que entiende jurídicamente viable aplicar a dichas contravenciones el proceso verbal abreviado del artículo 223 de la Ley 1801<sup>1</sup>.</p> <p>La misma confusión se hace evidente en otras entidades territoriales, como el caso de Riohacha, donde en respuesta a un derecho de petición con radicado M1120020220094 del 31/05/2022 y ante la misma pregunta, la Secretaría de Gobierno responde que “[...] todas las actuaciones de los inspectores de policía y de los funcionarios públicos adscritos a las Secretaría de Gobierno Distrital y de la planta de personal de la Alcaldía se ciñen en el cumplimiento de las normas que se regulen en las actuaciones frente a cada caso. Igualmente es pertinente acotar que fue expedida la Ley 2054 de 03 de septiembre de 2020 por la cual se modificó el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), en lo relacionado con el maltrato animal”, con lo que adiciona un actor diferente al problema procedimental, la Ley 2054 de 2020 que, en temas procedimentales, no introduce ninguna modificación a la Ley 1801 de 2016.</p> <p>En consecuencia, teniendo presente que el legislador no modificó, actualizó ni unificó los procedimientos que en materia policiva deben seguirse para sancionar las contravenciones por maltrato animal, que en sustancia son diferentes de las conductas constitutivas de delito y por consiguiente no puede tener referencias al proceso penal, es el momento indicado para aclarar a los operadores jurídicos que el procedimiento policivo es el dispuesto en la Ley 1801 de 2016, de acuerdo con la competencia otorgada en la Ley 1774 de 2016 y aclarada en el presente proyecto de ley, a través de una derogación expresa del antiguo e inoperante procedimiento sancionatorio contenido en el ENPA, lo cual reportará beneficios a los animales. Sin embargo, las conductas descritas en el ENPA como crueles no se derogarán, sino que se actualizarán con base en los avances sociales en materia de protección animal, para lo cual seguirán siendo aplicables las sanciones contenidas en el artículo 10 del ENPA, que mantiene su vigencia, pero actualizando el procedimiento a lo ya establecido en la Ley 1801 de 2016.</p> <p><b>2. Incumplimiento de los mandatos jurisprudenciales de adecuación de las manifestaciones culturales al deber constitucional de protección animal.</b></p> <p>El ENPA estableció en su artículo 7, luego de disponer todo un catálogo de conductas que según la ley serían consideradas y sancionadas como maltrato animal, una serie de excepciones polémicas que escapan al reproche penal. Dicho artículo establece: “Artículo 7. <i>Quedan exceptuados de los expuestos en el inciso 1o. y en los literales a), d), e), f) y g) del artículo anterior, el rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos.</i>”</p>	<p>Debido a los avances doctrinales en materia de protección, bienestar y derecho animal, dicho artículo fue demandado en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, correspondiendo el asunto al Magistrado Ponente Humberto Sierra Porto quien mediante la famosa sentencia C-666 de 2010 resolvió declarar EXEQUIBLE la norma bajo una serie de consideraciones y condicionamientos expuestos así:</p> <p><i>“1) Que la excepción allí planteada permite, hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna. 2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad; 3) que sólo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas; 4) que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; y 5) que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”<sup>1</sup></i></p> <p>Así bien, en este importante fallo la Corte analiza la constitucionalidad de las excepciones contenidas en la norma desde dos puntos de vista fundamentales, uno, el deber de protección de los animales que se deriva de la Constitución, y dos, los denominados “límites legítimos” a dicho deber constitucional de protección animal.</p> <p>En cuanto al primero, la Corte precisa que el deber constitucional de protección de los animales no sólo se manifiesta desde la perspectiva de la preservación de los ecosistemas, sino concretamente bajo el mandato individual de protección de los animales contra el padecimiento, maltrato y crueldad injustificados. Al respecto, la Corte indica: <i>“En relación con su protección, 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</i></p> <p><sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-666 de 2010. MP. Humberto Antonio Sierra Porto. Recuperado de <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-666-10.htm">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-666-10.htm</a></p>
<p><i>política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes. [...]</i></p> <p>Adicional a ello, la Corte conceptúa sobre uno de los ejes axiales de la Constitución y del ordenamiento jurídico colombiano que, además, se constituye como el valor fundamental del sistema de fuentes, la dignidad humana, concluyendo que es bajo este valor que deben regularse las relaciones entre dos seres sintientes, uno humano y otro no humano, así: <i>“En otras palabras, 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; así mismo, en su juicio el juez de la constitucionalidad se debe edificar la racionalidad de su decisión sobre argumentos que tomen en cuenta el concepto de dignidad immanente y transversal a este tipo de relaciones [...]</i></p> <p>Concluye la Corte, en lo relativo al deber de protección de los animales de base constitucional y a la superación de las consideraciones utilitaristas que sobre la fauna se tenían, la existencia de: <i>“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”.</i></p> <p>Ahora bien, en lo relacionado con los <i>límites legítimos</i> del deber constitucional de protección de los animales, dentro de los cuáles la Corte analiza la libertad religiosa, los hábitos alimenticios de los seres humanos, la investigación y experimentación médica y las manifestaciones culturales, encuentra que: <i>“[...] el desarrollo cultural de la Nación y el apoyo a las expresiones artísticas de los nacionales son objetivos primordialmente perseguidos por la Constitución de 1991, la cual destaca un claro interés por favorecer, promover, reforzar y divulgar los valores culturales como medio efectivo para consolidar la unidad del territorio colombiano”.</i> En consecuencia, resulta claro para el máximo tribunal constitucional que, por la abstracción propia del concepto así como por la diversidad de manifestaciones que puede adoptar, bajo ninguna consideración puede tomarse con un concepto que ostente un valor absoluto en el ordenamiento jurídico, como tampoco lo tiene ningún derecho incluyendo los fundamentales, por lo que su interpretación debe ser armónica con todos los elementos que derivan de la constitución, entre ellos, el deber de protección a los animales.</p>	<p>Por ello, concluye la Corte: <i>“[...] la cultura, en cuanto bien jurídico protegido y promocionado por el Estado, debe ser objeto de garantía y reconocimiento de un amplio espacio de manifestación y desarrollo, con el objeto de impedir la creación de limitaciones ilegítimas de las diversas formas de concreción de un bien constitucional de gran importancia en el Estado colombiano. Sin embargo, es pertinente recordar que el ejercicio de las diversas manifestaciones culturales deberá estar en armonía con los otros valores, derechos y principios fundamentales que integran el sistema constitucional colombiano. En este sentido, será tarea del juez constitucional determinar, en cada caso que le sea sometido a su examen – como ocurre en la presente ocasión –, que las distintas formas de expresión en que se manifieste la cultura sean acordes con las demás normas de la Constitución, para lo cual deberá emplear criterios de razonabilidad y proporcionalidad que sean armónicos con los objetivos del Estado social que consagró la Constitución de 1991”</i></p> <p>En consecuencia, encuentra la Corte que las excepciones contenidas en el artículo 7 del EPA, que en sí mismas y de forma evidente generan daño y sufrimiento injustificado a los animales, generan un déficit de protección jurídica por cuanto el ordenamiento ha privilegiado otros valores, también de importancia constitucional como las expresiones culturales, sin que el legislador haya entrado a modular o regular estas conductas para que no se haga nugatorio del deber constitucional de protección animal. Por ello, los condicionamientos que impone la Corte a la exequibilidad de la norma, hasta tanto no haya decisión legislativa en contrario, implican que las denominadas actividades culturales contenidas en el artículo 7 del EPA sólo son constitucionales si se realizan bajo el manto del deber especial de protección animal que tiene la administración pública, en virtud del cual, entre otras, se debe garantizar que eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra los animales, realizando un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección de la fauna.</p> <p>Dicho ello, seis años después de la expedición del comentado fallo, el Congreso de la República promulgó la Ley 1774 de 2016 en la que, teniendo ya la experiencia y el mandato jurisprudencial de adecuación progresiva entre manifestaciones culturales y deberes de protección animal, omitió su fundamento y al momento de adicionar un par de artículos al Código Penal incluyó de nuevo las citadas excepciones del EPA sobre las cuáles ya pesaba la decisión de constitucionalidad condicionada, sin realizar ningún cambio que reflejara el mandato constitucional. En ese orden de ideas, el artículo 339B del Código Penal que versa sobre las circunstancias de agravación punitiva del delito de maltrato animal, en su parágrafo tercero establece: <i>“[...] Quienes adelanten las conductas descritas en el artículo 7o de la Ley 84 de 1989 no serán objeto de las penas previstas en la presente ley”</i>, lo que materialmente implicó que las excepciones inicialmente contenidas en el EPA mantuvieran su vigencia normativa a través de tal remisión, vigencia que en todo caso debía obedecer los mandatos dictados por la sentencia del 2010.</p>

Sin embargo, desde la expedición de la Sentencia C-666 de 2010, las autoridades públicas no realizaron esfuerzos concretos para adecuar las prácticas de rejoneo, coleo, corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas, tientas y riñas de gallos a los mandatos del fallo, desconociendo la condición plasmada por la Corte para resolver la exequibilidad de la norma. Así, salvo por algunas decisiones administrativas que comprometieron la realización de algunos espectáculos taurinos debido a diferentes razones como la aptitud de los escenarios o el otorgamiento de permisos para su realización, como el caso de Bogotá donde para el año 2012 se anunció el retiro del préstamo de la Plaza de Toros de la Santamaria<sup>2</sup>, tanto ciudades como municipios mantuvieron en sus agendas la realización de espectáculos crueles con animales en los que no se incluían previsiones, cambios o medidas tendientes a cumplir con el fallo del año 2010. Por el contrario, en medios de comunicación se promocionaba la realización de este tipo de espectáculos en las mismas condiciones en que se realizaban antes de la exequibilidad condicionada<sup>3</sup>.

En consecuencia, la armonización pretendida en la sentencia del año 2010 y que debía ser realizada por el legislador para cada caso concreto, y que, incluso, como se resalta de dicho fallo, estaba investido por el Principio Democrático para prohibir dichas prácticas de llegar a considerarse que el bienestar de los animales como valor constitucional debía prevalecer, no solo no se llevó a cabo sino que en el mismo instrumento legal llamado a superar ese déficit de protección jurídica, es decir la Ley 1774 de 2016, se decidió mantener la excepción exactamente en los mismos términos del artículo 7 del EPA, es decir, reproducir materialmente el mismo contenido normativo sobre el cual ya pesaba una exequibilidad sujeta a condicionamientos que nunca se cumplieron, lo que agudizó el déficit de protección normativa que desde el año 2010 encontró la Corte Constitucional para los animales.

No puede perderse de vista que con ocasión a dicha omisión legislativa, el nuevo texto de la Ley 1774 de 2016, en especial el parágrafo 3 del artículo 5, fue también demandado en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, asunto que se resolvió mediante la Sentencia C-041 de 2017 con ponencia de Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Iván Palacio Palacio declarando la inexequibilidad de la misma y difiriendo los efectos de la decisión por el término de 2 años con el objeto de proteger otros derechos constitucionales que podrían verse afectados por la

<sup>2</sup> Malaver, Carol (2012). Prohibir corridas tiene respaldo constitucional, sostiene la Alcaldía. El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11943568>

<sup>3</sup> Al respecto, Bogotá, Medellín, Manizales y Cali como ejemplos: <https://www.semana.com/listos-carteles-temporada-taurina-2011-bogota/124334-3/>; <https://www.elcolombiano.com/historico/con-novillada-se-reciben-los-carteles-taurinos-de-2-011-CDEC-114273>; <https://www.semana.com/manizales-medellin-bogota-tienen-carteles/251276-3/>; <https://www.elpais.com.co/cali/estos-son-los-carteles-oficiales-de-la-feria-taurina-2011-2012.html>

referida inconstitucionalidad. En este fallo, debido precisamente a la ausencia y omisión de regulación de las actividades descritas en el artículo 7 del EPA y en consecuencia por el continuo desconocimiento de las órdenes entregadas por el tribunal constitucional en la sentencia C-666 de 2010 para el ejercicio legítimo (ajustado a la Constitución) del rejoneo, coleo, corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas, tientas y riñas de gallos, la sala encontró que el legislador, al incluir el parágrafo 3 en el artículo 5 de la Ley 1774 de 2016, simplemente había reproducido un contenido normativo sobre el cual ya pesaba una decisión de exequibilidad condicionada, para el cual, además, dichas condiciones no se cumplían. Para la Corte, "[...] es claro que el parágrafo 3 desconoció la decisión constitucional previa de exequibilidad condicionada. Adicionalmente, aunque podría pensarse que era posible aplicar el principio de conservación del derecho, en tanto se trataba de una disposición penal era necesario preferir una declaratoria de inexequibilidad para garantizar el principio de legalidad de los delitos. De este modo, el artículo 5º de la Ley 1774 de 2016, que adicionó el artículo 339B del Código Penal, al reenviar al artículo 7º de la Ley 84 de 1989 desconoció los principios de legalidad, tipicidad y de cosa juzgada constitucional, todo lo cual generó un déficit de protección constitucional hacia los animales que fue inobservado por el legislador penal, lo cual implica la inexequibilidad del parágrafo 3".

Ahora, la consecuencia obligada de la inexequibilidad del artículo 5 parcial de la Ley 1774 de 2016, era indudablemente que las conductas exceptuadas de sanción según el artículo 7 del EPA serían, después de los 2 años otorgados por la Corte, merecedoras de reproche penal, lo que guardaba sentido con la continua inobservancia de la exequibilidad condicionada del artículo 7 del EPA y permitía equilibrar las cargas constitucionales analizadas en el 2010, momento en el que, si bien se estableció un mandato de adecuación progresiva entre las conductas establecidas como expresiones culturales y el mandato constitucional de protección animal, también se estableció que el legislador era competente para prohibir las manifestaciones culturales en el evento en que considerara que debía prevalecer el deber de protección animal, lo cual encuentra fundamento en el dinamismo de la Constitución de 1991.

No obstante, mediante Auto 547 de 2018 y ante una nulidad presentada contra sentencia judicial, la Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió declarar la nulidad del numeral segundo de la Sentencia C-041 de 2017 por violación de la cosa juzgada constitucional por no haber observado el precedente resuelto en la Sentencia C-666 de 2010 y reiterado en la Sentencia C-889 de 2012, decisión que, de nuevo, renovó la vigencia de las antiguas excepciones al delito de maltrato animal contenidas en el artículo 7 del EPA, norma a la que remite el parágrafo 3 del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016, que hasta el día de hoy no han sido modificadas, actualizadas o prohibidas por el legislador de acuerdo con el multicitado mandato jurisprudencial del año 2010.

En consecuencia, se hace necesario presentar un proyecto de ley con el que finalmente el legislador recoja el creciente deseo ciudadano de eliminar aquellas prácticas que, siendo constitutivas de maltrato animal, han encontrado respaldo en el difuso manto de las manifestaciones culturales para escapar al reproche penal. De esta manera, atendiendo a los mandatos de la Corte Constitucional emitidos desde la sentencia C-666 de 2010 y teniendo presente que las condiciones de exequibilidad del artículo 7 del EPA que en dicho fallo se ordenan no han sido tenidas en cuenta por más de 10 años al momento de realizar aquellas prácticas descritas en la norma (rejoneo, coleo, corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas, tientas y riñas de gallos), es momento para que el legislador corrija el error cometido en el año 2016 cuando se incluyó el parágrafo 3 del artículo 5 de la Ley 1774 y en tal sentido, atendiendo a su potestad de configuración normativa, al dinamismo constitucional y a los cambios sociales y culturales en relación con la protección y bienestar animal, apueste por una eliminación total de las conductas que por vía de excepción quedan exentas de pena y que en consecuencia serán, en adelante, penalmente sancionadas como maltrato animal.

De otra parte, como refiere Baquero (2018, P. 198) "la clasificación de los espectáculos taurinos como "expresión artística del ser humano", contenida en el artículo 1 del Reglamento Nacional Taurino, ciertamente levanta interrogantes. A la fecha, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), en el contexto de las expresiones artísticas como parte del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad (PCI) y teniendo como base la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, ratificada por Colombia el 19 de marzo de 2008, no ha reconocido a la tauromaquia como tal. Por el contrario, existen múltiples facetas del PCI que incluyen comportamientos con animales, pero ninguna de ellas supone actividades de maltrato, daño o tortura [...]", lo que refuerza la necesidad de eliminar las injustificadas excepciones del ENPA, replicadas en la Ley 1774 de 2016.

**3. Inobservancia del delito de maltrato en prácticas con animales legalmente aceptadas.**

El parágrafo primero del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016 estableció como conductas exceptuadas de pena aquellas relativas a las prácticas de buen manejo de los animales que tengan como objetivo el cuidado, reproducción, cría, adiestramiento, mantenimiento; las de beneficio y procesamiento relacionadas con la producción de alimentos; y las actividades de entrenamiento para competencias legalmente aceptadas.

Sin embargo, aun cuando diariamente se generan actividades relacionadas con cuidado, reproducción, cría, adiestramiento y mantenimiento de animales, así como procesamiento de alimentos y entrenamiento para competencias que en sí mismas entrañan maltrato animal, esos comportamientos quedan exceptuados de pena sin

importar su gravedad, intensidad, sus formas o las consecuencias que generen, situación incomprensible toda vez que las mismas conductas descritas en la norma tienen finalidades diferentes, lo que admite que el legislador les otorgue un trato diferenciado.

**III.1. Actividades de cuidado, reproducción, cría, adiestramiento y mantenimiento de animales.**

Según la RAE, los verbos incluidos en este aparte legal se definen como:

- Cuidado, es la solicitud y atención para hacer bien algo, es acción de cuidar entendida como asistir, guardar y conservar, y también es recelo, preocupación y temor.
- Reproducción, es la acción y efecto de reproducir o reproducirse;
- Cría, es la Acción y efecto de criar a los hombres, o a las aves, peces y otros animales, así como el conjunto de hijos que tienen de un parto, o en un nido, los animales.
- Adiestramiento, es la acción y efecto de adiestrar.
- Mantenimiento, es el efecto de mantener o mantenerse, es el conjunto de operaciones y cuidados necesarios para que instalaciones, edificios, industrias, etc., puedan seguir funcionando adecuadamente, y es también sustento o alimento.

De lo anterior se puede observar que, por la misma definición, hay conductas que por sí mismas suponen la realización de acciones de protección, asistencia o conservación, como el cuidado de animales, o de sustento y alimentación como su mantenimiento, que en principio excluyen lógicamente aquellas acciones que entrañen maltrato, no obstante, las prácticas de reproducción, cría y adiestramiento de animales pueden involucrar ciertas acciones que generen lesiones o afecten su bienestar físico o emocional, que si bien podrían no tener virtualmente la gravedad suficiente para ser merecedoras de reproche penal en los términos del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016, si podrían ser sancionadas con multa por tratarse igualmente de actos dañinos y/o de crueldad contra los animales. Sin embargo, la Ley 1774 de 2016 omitió esta diferenciación y consagró en el citado parágrafo 1 de su artículo 5 que todo este abanico de conductas quedaba exceptuado de las penas previstas en la norma.

Así las cosas, en materia de reproducción y cría de animales existe literatura que refleja cómo en muchas ocasiones las prácticas de reproducción esconden escenarios de tratos crueles y bárbaros contra los animales motivados por fines de lucro. Esta situación se puede observar prácticamente en todos los casos de animales domésticos, sean considerados de compañía o no, para los que exista un móvil económico que respalde la actividad.

<p>Al respecto, Baquero Riveros considera que “catalogar toda forma de selección canina como maltrato animal no es un asunto fácil. Las legislaciones colombiana y española comparten similitudes importantes en el momento de tipificar esta conducta penal, de donde resaltamos la necesidad de que se produzca una consecuencia grave sobre la vida o la integridad del animal, ya que se trata de un delito de resultado. En este sentido, cuando se trata de acciones de cría, reproducción y venta que se cifien a los parámetros dispuestos en las normas (civiles y administrativas), aun cuando se generaran consecuencias graves sobre la salud de las crías, la acción de maltratar activa o pasivamente parece no poder acomodarse dentro del proceso de cría, puesto que la misma norma exige ciertas pautas para su realización y, de igual manera, habilita la posterior venta del animal. Por eso no es posible, con la información que tenemos, decir que todo proceso de cría o incluso de selección canina implica por sí mismo la comisión de una conducta tipificada penalmente como maltrato animal, al menos en Colombia y España. No obstante, si no solo se piensa en las crías resultantes de esta actividad, sino también en las madres utilizadas constantemente como máquinas reproductoras, el escenario podría ser más favorable, ya que podría probarse con más facilidad que la salud del animal se compromete como consecuencia de una inseminación continua durante toda su vida, lo que lo llevaría a sufrir una sobreexplotación. Esta comúnmente está enmarcada en una violación de los parámetros mínimos de bienestar animal reconocidos por las legislaciones analizadas, como es brindar cuidados y condiciones locativas adecuadas a la especie y características etológicas del animal, con lo que el escenario penal podría, con más facilidad, tener conocimiento del maltrato animal que, como conducta punible, se ejerce sobre estos animales” (2020)</p> <p>En consecuencia, los parámetros actuales de la Ley 1774 de 2016 sobre la gravedad de la conducta que se cometa contra los animales, así como la excepción de cualquier pena para las actividades de reproducción y cría, le dan la razón al autor quien concluye que materialmente es muy difícil llegar a obtener condenas por maltrato animal para quienes, en el ejercicio legítimo de actividades de reproducción y cría, lesionan física o emocionalmente a los animales, que en esos casos, quedan absolutamente desprotegidos por el derecho. Por eso, es importante eliminar la comentada excepción contenida en el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016, con el fin de garantizarle a los animales una protección jurídica acorde con su calidad de seres sintientes que tenga aplicación incluso en aquellas prácticas humanas comunes que, de ordinario, se realizan sin atender criterios de bienestar animal.</p> <p>En segundo lugar, en relación con el adiestramiento de animales la situación es similar. Si bien la legislación colombiana prohíbe la utilización de animales silvestres (nativos o exóticos) en circos fijos o itinerantes, Ley 1638 de 2013, no impide que en estos escenarios se empleen animales de otras características cuyo adiestramiento también puede incluir evidentes elementos de maltrato para lograr</p>	<p>la realización de conductas, por ejemplo, a través de las técnicas de refuerzo negativo. En estos casos, el maltrato a los animales no solo se produce por acción, por ejemplo con golpes, sino por omisión, ya que el refuerzo negativo incluye la posibilidad de generar un estímulo negativo a través de la privación de algunos elementos o beneficios que se pudieran tener, como por ejemplo comida adecuada y suficiente, agua, abrigo, albergue, espacio u otros, todo lo cual afecta el bienestar, la salud y la integridad física y emocional de los animales siendo constitutivo de maltrato, y en consecuencia, debiendo ser merecedor de reproche penal o administrativo, según el caso. Ahora, no puede perderse de vista que el adiestramiento de animales domésticos no solo se produce en el eventual caso de su utilización en circos, sino en eventos de obediencia canina, eventos equinos e incluso en aquellas prácticas privadas en donde se busque modular el comportamiento animal que, si bien no es una práctica proscrita por el ordenamiento, no puede servir de paraguas para evitar la sanción cuando se afecte la salud física o mental de los animales. En consecuencia, es importante levantar la excepción de pena que hoy tienen las actividades de adiestramiento, no por el hecho y efecto de adiestrar, sino cuando con su ejercicio se cause maltrato a los animales.</p> <p><b>III.2. Actividades de beneficio y procesamiento relacionadas con la producción de alimentos.</b></p> <p>La cadena de producción de alimentos y los hábitos alimenticios de la especie humana, según la Corte Constitucional, son uno de los casos en los que el deber constitucional de protección de los animales termina cediendo frente a otros valores constitucionalmente protegidos como el libre desarrollo de la personalidad o la libertad de empresa. Sin embargo, el hecho que los animales sean sacrificados para satisfacer dichos hábitos alimenticios, no supone, obliga ni permite que sean tratados con crueldad o que no se deban respetar parámetros de bienestar animal. Sobre este particular la Ley 1774 de 2016 no se pronuncia. Sin embargo, el ENPA si dedica un capítulo (Capítulo V) en el que diferencia las modalidades permitidas de sacrificio de los animales dependiendo de están destinados o no a consumo humano. Así, cuando se trate de animales no destinados a consumo humano, el artículo 17 del ENPA determina que se deberán sacrificar mediante procedimientos no sancionados en dicha ley, en el capítulo IV, que no entrañen crueldad, sufrimiento o prolongación de la agonía, y únicamente por las causales contenidas en 10 literales, posterior a lo cual establece una serie de causales eximentes de responsabilidad, causales de inculpabilidad, contenidas en 4 literales. Acto seguido, el ENPA establece en los artículos 20 y 21 que el sacrificio de animales destinados a consumo humano deberá realizarse mediante procedimientos no sancionados en la norma y de acuerdo con las posibilidades tecnológicas de cada matadero, de acuerdo a las normas sanitarias correspondientes y evitando el deterioro, desperdicio o pérdida de calidad de su carne y pieles por maltrato involuntario.</p>
<p>Como se observa, el mandato constitucional de protección animal no puede variar dependiendo de la utilidad que le reporte el animal al ser humano, pues precisamente ese fue el enfoque de la comentada sentencia C-666 de 2010 en donde se argumentó que la visión de la Constitución Ecológica debía superar la lógica utilitarista de los animales y del medio ambiente en general.</p> <p>Adicional a ello, la norma no hace ninguna referencia a la necesidad de garantizar que el animal quede sin sentido, conciencia y/o conocimiento, a través del mecanismo que menos sufrimiento le produzca, antes del sacrificio, lo que en varias legislaciones se conoce como sacrificio humanitario. Así, esta previsión está contenida en un cuerpo normativo reglamentario, decreto 1500 de 2007,<sup>4</sup> que en el numeral 3 del artículo 31 establece “los animales deben ser sacrificados por métodos no crueles, que garanticen que éstos queden sin sentido o conocimiento antes de ser sacrificados.</p> <p>Así las cosas, se hace necesario eliminar del nuevo cuerpo legal la excepción de pena por maltrato animal para aquellas actividades de beneficio y procesamiento relacionadas con la producción de alimentos, por tratarse de una excepción que de manera evidente vulnera el principio constitucional de bienestar animal, que si bien en términos de la Corte Constitucional debe ceder ante otro tipo de valores y derechos constitucionales en juego en el caso de los hábitos alimenticios humanos, no se anula en su totalidad pues no puede hacerse nugatorio, por lo que si bien el animal terminará siendo sacrificado, lo que supone sufrimiento en alguna medida, el legislador debe garantizar que tanto en los momentos y procedimientos previos, como en el sacrificio mismo, el animal vea garantizado su derecho a no sufrir injustificadamente.</p> <p><b>III.3. Actividades de entrenamiento para competencias legalmente aceptadas.</b></p> <p>En relación con las actividades de entrenamiento para competencias legalmente aceptadas, es necesario volver a los argumentos expuestos en el numeral 3.1 relativos al adiestramiento de animales. No puede el legislador entrar en un contrasentido penando el maltrato que llegare a generarse en el adiestramiento de animales, reiterando que el reproche administrativo o penal no recae en la práctica de adiestrar sino en las conductas constitutivas de maltrato que dentro de ella se causen, y dejando exento de pena el maltrato que se llegare a causar en las actividades de entrenamiento, así las competencias estén legalmente aceptadas. Por ello, al ser la conclusión lógica el retiro de la excepción para el adiestramiento,</p>	<p>también lo es para el caso del entrenamiento que se le haga a los animales para participar en competencias legalmente aceptadas, tal como sucede en el caso de los humanos donde no pueden traspasarse los límites de la dignidad personal con la excusa de una preparación física o psicológica.</p> <p><b>4. Aprehensión material preventiva para evitar la revictimización de los animales.</b></p> <p>En materia de conductas constitutivas de maltrato animal que no son perseguidas por el derecho penal, el artículo 4 de la Ley 1774 de 2016, modificando la Ley 84 de 1989 establece que los actos dañinos y de crueldad contra los animales descritos en ella que no causen la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física serán sancionados con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Así, otorgando competencia para conocer de dichas contravenciones a los inspectores de policía y los alcaldes, adicionó un artículo a la Ley 84 de 1989 denominado aprehensión material preventiva, el cual reza:</p> <p><i>Artículo 46A. Aprehensión material preventiva. Retención Preventiva. Cuando se tenga conocimiento o indicio de la realización de conductas que constituyan maltrato contra un animal, o que de manera vulneren su bienestar físico, la Policía Nacional y las autoridades policivas competentes podrán aprehender preventivamente en forma inmediata y sin que medie orden judicial o administrativa previa, a cualquier animal. Toda denuncia deberá ser atendida como máximo en las siguientes veinticuatro (24) horas.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO. Cuando se entregue en custodia el animal doméstico a las entidades de protección animal, el responsable, cuidador o tenedor estará en la obligación de garantizar los gastos de manutención y alimentación del animal sin perjuicio de las obligaciones legales que le corresponden a los entes territoriales.</i></p> <p><i>En caso de no cancelarse las expensas respectivas dentro de un plazo de quince (15) días calendario, la entidad de protección podrá disponer definitivamente para entregar en adopción el animal.</i></p> <p>La importancia de la figura resulta clave para el accionar de las autoridades de policía al momento de iniciar el proceso único de policía, sin embargo, no se contempló en su momento ninguna medida concreta para evitar que el animal que fuese protegido por la medida preventiva no fuese regresado a su propietario, tenedor o cuidador hasta tanto no se resuelva el proceso único de policía, lo que en algunos casos se ha dado, según algunos inspectores, por la inexistencia de una figura jurídica definitiva que permita el cuidado del animal por parte de las entidades públicas. En consecuencia, en algunos casos los animales que fueron protegidos por la aprehensión material preventiva han sido devueltos a quienes están inmersos en el desarrollo de procesos de policía para definir su situación jurídica y, en</p>

<sup>4</sup> Por el cual se establece el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos Destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación.

consecuencia, pueden ser declarados responsables de las conductas constitutivas de maltrato animal, generando un claro efecto revictimizador.

Adicional a ello, el referido artículo al momento de establecer la competencia para la imposición de la medida establece: "la Policía Nacional y las autoridades policivas competentes", situación que ha generado enfrentamientos en aquellas entidades territoriales en donde tanto inspectores de policía como otras autoridades policivas ostentan competencia, como el caso de Bogotá. En consecuencia, en esta reforma se hace necesario aclarar cuáles son las autoridades de policía con competencia para imponer la medida de aprehensión material preventiva evitando choques de competencia, especialmente por el ámbito negativo, lo que genera inacción estatal en contra de los intereses de los animales.

Por lo anterior, es necesario modificar el artículo 8 de la Ley 1774 de 2016 relativo a la aprehensión material preventiva con el fin de aclarar cuáles son las autoridades con competencia para la imposición de la medida (Policía Nacional, inspectores de policía, alcaldías municipales o distritales y entidades de protección animal), así como establecer una medida que permita a dichas autoridades abstenerse legítimamente de entregar o devolver a los animales protegidos por esta medida a quienes ostentaran su tenencia o cuidado al momento de la imposición de la misma, toda vez que debe garantizarse su bienestar hasta que se tenga decisión en firme en el proceso policivo que culmine con la imposición de una o varias medidas correctivas en contra del infractor, evitando que aquellas personas que puedan resultar declaradas como infractoras vuelvan a tener la tenencia o cuidado del animal al que precisamente han maltratado, es decir, evitando la revictimización del animal.

La importancia de la aprehensión material preventiva y de su correcto funcionamiento, incluyendo la nueva finalidad en contra de la revictimización, se observa de los datos proporcionados por la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural de la Policía Nacional que, en respuesta a derecho de petición radicada GS-2022-031068-DICAR del 14/06/2022, ante la pregunta sobre cuántas aprehensiones materiales preventivas ha realizado la Policía Nacional en los últimos 3 años, refiere que "En el Sistema de Información Estadístico, Delictivo, Contravencional y Operativo (SIEDCO), en el cual reposa información estadística relacionada con los procedimientos efectuados con especímenes de la biodiversidad colombiana, particularmente las acciones de control al maltrato animal, se evidencia que desde el año 2020, se ha realizado la aprehensión preventiva de 7.103 animales domésticos", lo que supone un número importante teniendo en cuenta que sólo se incluye información correspondiente a dos años, pero que implica de igual manera la necesidad de reforzar la figura para evitar la revictimización de los animales.

En el mismo sentido, el Instituto de Protección y Bienestar Animal de Bogotá, IDPYBA, en el radicado referido anteriormente, indica que, con corte a mayo de 2022, se reportan 481 animales entre caninos y felinos albergados en la Unidad de Cuidado Animal. De ellos, 220 han ingresado por el programa de maltrato, estando 49 con viabilidad administrativa para hacer parte del programa de adopciones y 179 pendientes de resolución de su situación jurídica. Históricamente, desde su creación, el IDPYBA reporta los siguientes datos sobre animales atendidos.

Vigencia	Animales atendidos
2020	4.196
2021	5.874
<b>2022</b>	<b>1.725</b>
<b>Total</b>	<b>11.795</b>

Fuente: SEGPLAN. 2022.

Imagen 1. Animales valorados por el Escuadrón Anti-crueldad. Fuente: SEGPLAN 2022, respuesta a derecho de petición.

**IV. PENA PRINCIPAL DE IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES CONCRETAS DE DAR.**

El artículo 339A del Código Penal establece como pena para las conductas constitutivas de delito la prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, la inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y la multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Como se observa, no contempla el Código Penal alguna pena especial, sea principal o accesoria, que busque afectar el patrimonio del infractor más allá de la multa, en la que deba entregar algún tipo de apoyo a refugios o fundaciones legalmente constituidos que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen o entreguen animales en adopción, consistente en alimentos, medicamentos, tratamientos veterinarios, insumos para el enriquecimiento ambiental del lugar donde se encuentren albergados los animales, o elementos de higiene, cuidado y descanso para los animales, es decir, en donde el patrimonio del infractor se afecte con una destinación específica en especie, de bienes de género, cuyo destino puede que no sea exclusivamente el animal afectado, pero que en general sí están destinados a financiar labores de cuidado animal, a manera de reparación.

Ahora bien, es importante que dicha pena no sea considerada en modo alguno como una especie de confiscación, ya que es claro que el artículo 58 de la Constitución Política protege la propiedad privada en el marco de sus funciones social y ecológica. Así la Corte Constitucional en sentencia C-459 de 2011 dejó claro

que "[...] la Constitución solamente protege el derecho a la propiedad en la medida en que su adquisición se haya ajustado a los requerimientos del ordenamiento jurídico y siempre y cuando cumpla la función social y ecológica que por disposición superior está llamada a desempeñar. Este mismo artículo constitucional reconoce que en caso de conflicto entre el derecho a la propiedad particular y el interés general, éste debe primar y el derecho de propiedad ceder en procura de la satisfacción de aquel. Es decir, de conformidad con la configuración constitucional, el derecho a la propiedad —como todos los derechos constitucionales— no tiene un carácter absoluto o intangible y puede ser limitado cuando no se aviene a las reglas impuestas en el ordenamiento, especialmente (i) cuando no cumple la función social o ecológica que está llamada a prestar, (ii) cuando su adquisición no se ajuste a las previsiones de la normativa vigente y (iii) cuando entra en conflicto evidente con el interés general u otros derechos constitucionales y, después de una adecuada ponderación, en el caso concreto se hace necesario limitarlo. En ese sentido, tanto el Constituyente como el legislador han diseñado institutos para enervar ese derecho, en unos casos por no cumplir la función social o ecológica o porque el interés público se impone, como en el caso de la expropiación y, en otros, porque resulta contrario al ordenamiento jurídico y a los deberes que se imponen a los habitantes del territorio nacional, como en el caso del proceso de extinción del dominio y el decomiso, figuras éstas a través de las cuales se busca revocar la propiedad. Estos institutos se diferencian de la figura de la confiscación, por medio de la cual el Estado de manera arbitraria priva a los particulares de sus derechos, razón por la cual es prosrita por el artículo 34 constitucional"<sup>5</sup>.

No se trata entonces de establecer una pena que afecte el patrimonio del infractor en modo tal que lo despoje de la totalidad de sus bienes o de una parte considerable de ellos afectando su dignidad humana y demás valores constitucionales, por el contrario, como en el caso de la multa, se trata de una sanción que no configura una deuda en favor del estado o de un particular, que por tanto no es asimilable a un crédito, y que por el contrario tiene la finalidad de reprimir una conducta penalmente reprochable a través de la entrega de un bien de género que tenga relación directa con la conducta punible, precisamente por lo cual se constituye como un apoyo de los mencionados anteriormente en favor de refugios o fundaciones legalmente constituidos que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen o entreguen animales en adopción, con el que se vean beneficiados los animales en general a medida de reparación por la comisión de una conducta que afecte su vida e integridad física o emocional.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-459 de 2011. M.P. JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-459-11.htm#:~:text=La%20confiscaci%C3%B3n%20est%C3%A1%20expresamente%20prohibida,una%20parte%20considerable%20de%20ellos.>

**V. LA PROHIBICIÓN DE ADQUISICIÓN, TENENCIA, CUIDADO O ALBERGUE DE ANIMALES A CUALQUIER TÍTULO.**

Igual como se explicó en el numeral anterior, el artículo 339A del Código Penal establece como penas privativas de otros derechos las siguientes: La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas; La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, bien sea de forma directa o indirecta en calidad de administrador de una sociedad, entidad sin ánimo de lucro o cualquier tipo de ente económico, nacional o extranjero; la inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría; la privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas; la privación del derecho a la tenencia y porte de arma; la privación del derecho a residir en determinados lugares o de acudir a ellos; la prohibición de consumir bebidas alcohólicas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas; la expulsión del territorio nacional para los extranjeros; la prohibición de aproximarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar y la prohibición de comunicarse con la víctima y/o con integrantes de su grupo familia.

Como se observa, no se contempla en la parte general del Código Penal, como pena privativa de otros derechos, la prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título, razón por la cual es importante introducir una modificación en la parte general del Código Penal con el fin de ajustar el contenido del artículo 339A en lo que se refiere a prohibición de tenencia de animales, para que exista coherencia entre la definición especial de los tipos penales y las reglas generales del Código. En idéntico sentido, en el artículo 339A deberá incluirse también la prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título durante cinco (5) a siete (7) años, es decir por el mismo termino dispuesto como pena principal de prisión para la conducta constitutiva de maltrato animal.

Tal como se fundamenta la modificación del artículo 8 de la Ley 1774 de 2016 sobre la aprehensión material preventiva para proteger a los animales al no tener que regresar al cuidado de sus posibles maltratadores, no tiene sentido que en el marco del reproche penal de las conductas constitutivas de maltrato animal, que son por sustancia más graves, puedan ser castigadas con penas importantes como la prisión pero no se imponga una medida accesoria como la prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título. En ese sentido, si bien es cierto el artículo 5 de la Ley 1774 de 2016 que adicionó un título (XI-A) al Código Penal, en el nuevo artículo 339A de dicho estatuto estableció la pena accesoria de inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales, lo cierto es que, en la parte general del código, puntualmente en el artículo 43 relativo a las "penas privativas de otros derechos", no se consagra ninguna pena que permita prohibir la adquisición, el cuidado, el albergue o la misma tenencia de animales a los eventuales responsables de la conducta descrita en el artículo 339A.

Incluso, si se mira con detenimiento, el artículo 43 del Código Penal sólo consagra una pena privativa de derechos de tenencia en el numeral sexto, relativa a la privación del derecho a la tenencia y porte de arma.

En consecuencia, como se indicó, si bien el artículo 339A establece una inhabilidad relativa a la tenencia que tenga relación con los animales, es necesario darle coherencia a dicha pena privativa de otros derechos para que quede armonizada con el artículo 43 del mismo estatuto penal, creando la pena de prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título, para posteriormente introducir otra modificación en el código con un artículo nuevo, el 50A, en donde se dote de contenido dicha pena estableciendo que la prohibición le impide al penado adquirir, tener, cuidar o albergar a animales por compra, donación, permuta, adopción o sentencia judicial, así como su recepción por prescripción, sucesión por causa de muerte o divorcio. Acto seguido, se debe introducir un nuevo inciso al artículo 51 con el fin de entregarle a los jueces penales la posibilidad de maniobra dentro de los mínimos y máximos de la pena, para lo cual se impondrán los mismos límites establecidos para la conducta del artículo 339A, debidamente actualizados conforme esta exposición de motivos para evitar la excarcelación, y finalmente se modificará el texto del mencionado artículo 339A para hacerlo coherente con las modificaciones antes mencionadas.

Adicional a ello, en un análisis de derecho comparado se puede observar que, en el Código Penal Español, Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, el artículo 337 relativo al delito de maltrato animal establece como pena principal la prisión de tres meses y un día a un año, así como inhabilitación especial para la tenencia de animales, en perfecta coherencia con el artículo 33 en donde se clasifican las penas, que en su numeral 3, literal f, y en el numeral 4, literal c, establece la inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales y para la tenencia de animales, así como con el artículo 39 sobre las penas privativas de otros derechos, que en su literal b consagra precisamente la inhabilitación especial para la tenencia de animales. Por tal motivo, al haberse utilizado dicha legislación como referente para la expedición de la Ley 1774 de 2016, es apenas lógico que se modifiquen los artículos que hacen falta del Código Penal para armonizar el artículo 339A a los artículos mencionados anteriormente de la parte general en donde se enuncian y dotan de contenido las penas privativas de otros derechos.

Así las cosas, dicho artículo establecerá "El que, por cualquier medio o procedimiento, maltrate a un animal, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física o emocional, incurrirá en pena de prisión de sesenta (60) a ochenta y cuatro (84) meses, e inhabilitación especial de cinco (5) a siete (7) años para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales; prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título durante cinco (5) a siete (7) años; obligación concreta

de dar apoyo a refugios o fundaciones legalmente constituidos que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen o entreguen animales en adopción, consistente en alimentos, medicamentos, tratamientos veterinarios, insumos para el enriquecimiento ambiental del lugar donde se encuentren albergados los animales, o elementos de higiene, cuidado y descanso para los animales, entre otros, por valor de diez (10) a treinta (30) salarios mínimos mensuales legales vigentes y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes".

**VI. ACTUALIZACIÓN DE COMPORTAMIENTOS CONSTITUTIVOS DE MALTRATO ANIMAL.**

Aun cuando la Ley 1774 de 2016 generó un gran avance en materia de reconocimiento de derechos no humanos, pues tipificó con claridad en el Código Penal los delitos contra la vida y la integridad física y emocional de los animales, lo que de entrada supuso al existencia normativa de un bien jurídico propio de los no humanos que reviste tal importancia para el ordenamiento que merece reproche penal, con el paso de los años se han ido evidenciando aspectos en los cuales los actuales tanto los artículos 339A y 339B del Código Penal, como las conductas sancionadas como contravenciones en el artículo 116 de la Ley 1801 de 2016 y las conductas consideradas crueles del artículo 6 del ENPA se han quedado cortos en el objeto de garantizar el mencionado bien jurídico protegido. En consecuencia, con este proyecto de ley se pretende actualizar algunos comportamientos que siendo constitutivos de maltrato animal, no están configurados como tal en las normas pertinentes, ya sean penales o policivas, en atención a que desde la entrada en vigencia de la Ley 1774 de 2016 éstas no se han revisado, lo que supone que dichas conductas escapen al reproche policivo o penal del ordenamiento, atizando el déficit de protección jurídica que padecen actualmente los animales en Colombia reconocido por la Corte Constitucional en la comentada sentencia C-666 de 2010.

Ejemplo de ello muestran las cifras enviadas por la Secretaría de Seguridad y Justicia de Santiago de Cali que, en respuesta a derecho de petición con radicado 202241610500088611 del 08/07/2022, relacionó los siguientes totales de ordenes de comparendos impuestos por la Policía Nacional por conductas relacionadas con animales:

Como información adicional, y de conformidad con el Registro Nacional de Medidas Correctivas, en temas relacionados con comportamientos contrarios a la convivencia con animales, se observan las siguientes ordenes de comparendo impuestas por la Policía Nacional.

COMPARENDOS POR COMPORTAMIENTOS CONTRARIOS A LA CONVIVENCIA CON ANIMALES LEY 1801 DE 2016	
ART. 116	23
ART. 124	985
ART. 134	144

Imagen 2. Comparendos Santiago de Cali. Fuente. Rad. 202241610500088611 del 08/07/2022

De lo anterior se observa que el menor número de comparendos impuestos, 23 comparendos, es precisamente el que corresponde al artículo 116 de la Ley 1801 de 2016, es decir el artículo en el que se listan los comportamientos que afectan a los animales directamente, es decir, en los que se protege su bien jurídico propio desde una mirada no tan antropocéntrica. Contrario a ello, el elevado número de comparendos impuestos por infracción al artículo 124, 985 en total, se refieren a infracciones por afectar la convivencia entre seres humanos por la tenencia de animales, lo que contrasta precisamente por la necesidad de actualizar las conductas constitutivas de maltrato desde la perspectiva del bien jurídico propio de los animales, no desde la clásica mirada antropocéntrica del derecho ambiental y, en este caso, policivo.

**VI.1. Endurecimiento de penas por maltrato animal.**

El artículo 339A del Código Penal establece que quien, por cualquier medio o procedimiento, maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, más la imposición de una serie de penas accesorias. Sin embargo, de conformidad con lo establecido en el artículo 313 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal), la detención preventiva en establecimiento carcelario procede para, entre otros, los delitos investigables de oficio cuando el mínimo de la pena prevista por la ley sea o exceda de cuatro (4) años, lo que implica que el tipo penal del artículo 339A sea, en el lenguaje extrajurídico, excarcelable.

En consecuencia, si bien es cierto el estado carece y adolece de una política pública en materia criminal y carcelaria que permita solucionar los problemas de hacinamiento de las cárceles, la reincidencia, los vencimientos de términos y en general la efectiva administración de justicia, también lo es que la creación de un tipo penal autónomo que proteja la vida e integridad de los animales por sí mismos independientemente de la utilidad que le reporten al ser humano supone una importancia tal en la sociedad, que su sanción vía reproche penal no puede hacer nugatorio el deber constitucional de protección animal, lo que actualmente sucede con la posibilidad de excarcelar a los autores y partícipes de la comisión de este tipo de delitos, con lo que se desdibuja la importancia del tipo penal.

Si bien es cierto existe reiterada jurisprudencia sobre la función resocializadora de la pena, como la sentencia C-026 de 2016 en la que la Corte manifiesta que "[...] las amplias atribuciones reconocidas a favor del Estado en el contexto de la "relación de especial sujeción", materializadas en la posibilidad de restricción de los derechos de los reclusos, encuentran plena justificación en el hecho de que ellas se conviertan en mecanismos idóneos para "hacer efectivos los fines esenciales de la relación penitenciaria, esto es, la resocialización del interno y la conservación del orden, la disciplina y la convivencias dentro de las prisiones"[18]. Dentro de esa

orientación, ha sostenido igualmente que "el concepto de resocialización se opone no solo a la imposición de penas que conlleven tratos crueles, inhumanos y/o degradantes, sino también a todas las condiciones de cumplimiento de la pena que sean desocializadoras"[19], entendiéndose que corresponde al Estado proveer los medios y las condiciones que posibiliten las opciones de inserción social de la población reclusa, y a los propios reclusos, en ejercicio de su autonomía, fijar el contenido de su proceso de resocialización",<sup>6</sup> ello no es óbice para que el legislador determine en el marco de su libertad de configuración los casos concretos en los cuáles deba proceder la detención preventiva en establecimiento carcelario de conformidad con la gravedad de la conducta. En ese sentido, teniendo presente que la Ley 1774 de 2016 consagró el tipo penal autónomo de maltrato animal, dotando a los animales de un bien jurídico propio cuya protección es exigible por los medios coercitivos del derecho, la creciente importancia para la sociedad del respeto hacia los animales y su integridad obliga a aumentar las penas establecidas para el mismo con el fin que no pueda ser excarcelable y en esa medida se haga efectivo el mandato constitucional de protección animal sin perder de vista los fines esenciales de la pena.

**VI.2. Maltrato emocional.**

El maltrato emocional o psicológico es uno de los elementos que, aun cuando fue apenas enunciado por la Ley 1774 de 2016, no se desarrolló legalmente y por el contrario se dejó por fuera del reproche penal contenido en los artículos 339A y 339B del Código Penal. Así, cuando dicho texto normativo decidió adicionar el título XI-A al Código Penal Colombiano y lo denominó "Delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales", sin duda contempló la posibilidad de penalizar aquellas conductas de acción u omisión que generan una consecuencia dañina en la mente del animal. Sin embargo, al momento de describir el supuesto de hecho de la norma contenida en el artículo 339A, la consecuencia necesaria de la acción generadora del maltrato a los animales es que se genere una lesión grave a la salud o integridad física del animal, lo que deja por fuera el maltrato emocional o psicológico que termina siendo invisible para la norma.

Si bien es cierto que el maltrato físico que genera consecuencias graves en la salud o integridad de los animales permite una prueba más simple que el eventual maltrato psicológico o emocional que deje secuelas en el animal, también lo es que las consecuencias en el comportamiento de los animales que se producen como consecuencia de maltrato emocional son fácilmente advertibles y, en consecuencia, pueden probarse a través de los diferentes medios de prueba definidos por el ordenamiento.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-026 de 2016. M.P. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-026-16.htm>

Por ejemplo, desde la perspectiva veterinaria para el caso de animales de compañía, se indica que las estereotipias caninas que se manifiestan como: "consecuencias repetitivas e invariables de acciones que un perro lleva a cabo sin un propósito determinado",<sup>7</sup> pueden, como comportamientos obsesivo-compulsivos que son, tener origen en situaciones de estrés o ansiedad, así: "Por eventos y circunstancias que le generan conflictos al perro. Gritos y castigos por parte de sus amos; cambios repentinos en sus hábitos; rivalidad con otros perros; soledad, abandono y malestar por alguna enfermedad"<sup>8</sup>

En idéntico sentido, Xabi Manteca y M. Salas determinan que "[...] La motivación de las estereotipias es compleja y seguramente varía según el tipo de estereotipia que se considere. En general, sin embargo, parece ser que tanto el estrés como la imposibilidad de llevar a cabo algunas conductas importantes para la especie contribuirían al desarrollo de estereotipias [...]" (2015, p. 3)

Desde otro punto de vista, Carmen Caravaca-Llamas y José Sáez-Olmos cuando citan el artículo de prensa de Nubia Navarro (2016) denominado "Núria Querol: "El perro también es víctima de la violencia machista" para hacer referencia a la interconexión entre la violencia hacia los animales y la violencia interpersonal, refieren que "[...] según el estudio realizado junto con el Dr. Cuquerella, cuyos resultados reflejaban que el 41% de los delincuentes violentos tenían antecedentes de maltrato a animales. Explicaron que: «Según el FBI, el 46% de los asesinos en serie maltrataron animales en su adolescencia» y que el 86% de mujeres víctimas de violencia también refieren maltrato a sus animales. Esta cifra se eleva hasta el 93% cuando se incluye el maltrato psicológico al animal (Navarro, 2016)" (Apartes subrayados fuera del texto original)

Así bien, con el objeto de corregir la desconexión existente entre el supuesto de hecho descrito en el artículo 339A del Código Penal y el bien jurídico protegido en el título XI-A del mismo, ambos adicionados precisamente por el artículo 5 de la Ley 1774 de 2016, es crucial que se modifique la redacción del citado artículo 339A para incluir la afectación grave a la salud física **o emocional** de los animales, entendida esta como cualquier acción u omisión realizada por el ser humano que genere miedo, temor, estrés, angustia, desesperación o que de cualquier manera perturbe el comportamiento natural del animal, generando consecuencias o hábitos innaturales o que no sean propios de su comportamiento natural y regular, tales como las estereotipias o similares, lo que a su vez produzca una alteración en sus condiciones de bienestar que puedan, incluso, ser riesgosas para el bienestar de otros animales y de seres humanos.

<sup>7</sup> K-lev Hospital Veterinario (2020). Recuperado de <https://www.hospitalveterinariok-lev.com/estereotipias-caninas/>

<sup>8</sup> Ibidem.

experimentación adolescente, y (4) la crueldad agravada (i.e., zoosadismo; ver Beetz, 2008)"

En tal sentido, tal como se argumentó en el caso de las manifestaciones culturales a la luz de los mandatos jurisprudenciales emitidos por la Corte Constitucional en la sentencia C-666 de 2010 "No todas las actividades del quehacer humano que expresan una visión personal del mundo, que interpretan la realidad o la modifican a través de la imaginación, independientemente de que en su ejecución se acudan al auxilio de recursos plásticos, lingüísticos, corporales o sonoros, pueden considerarse por parte del legislador como expresiones artísticas y culturales del Estado. En efecto, es preciso recordar que conforme al preámbulo y a los artículos 1, 2, 4 y 13 de la Constitución Política, esta Corporación ha reconocido que el criterio jurídico de razonabilidad -en tanto límite a la potestad de configuración normativas- implica la exclusión de toda decisión que éste adopte y que resulte manifiestamente absurda, injustificada o insensata, vale decir, que se aparte por completo de los designios de la recta razón, lo que ocurriría, por ejemplo, al pretenderse categorizar como expresiones artísticas y culturales del Estado, comportamientos humanos que única y exclusivamente manifiesten actos de violencia o de perversión (v.gr. la pornografía, el voyerismo y el sadismo), que además de considerarse lesivos de los valores fundamentales de la sociedad, desconocen principios y derechos fundamentales como los de la dignidad humana y la prohibición de tratos crueles" (Apartes subrayados fuera del texto original)

Así, para la RAE, parafilia es el término utilizado para expresar una desviación de tipo sexual, lo que, entendido a la luz de conceptos psiquiátricos, no necesariamente debe ser generalizado como un comportamiento grave o inofensivo. Sin embargo, las desviaciones de tipo sexual que inequívocamente sometan, pongan en riesgo o de manera alguna atenten contra la integridad y/o dignidad propia de un individuo, independientemente de su especie, deben indefectiblemente ser consideradas graves en el marco de un Estado de Social de Derecho que se funda sobre la dignidad humana y en el que la jurisprudencia constitucional (C-666 de 2010) ha establecido que dicha dignidad es la base del relacionamiento entre seres sintientes humanos y no humanos.

Como lo refirió la Organización sin ánimo de lucro, AnimaNaturalis, los aberrantes y no sancionados casos de violencia sexual contra los animales como la yegua Magia,<sup>9</sup> que deben ser rechazados contundentemente por reflejar actos de violencia y perversión con los que no es posible justificar una tradición o costumbre, se suman a los cientos de miles de actos sexuales que aún se cometen en algunas regiones colombianas bajo un manto normalizador de tradición, lo que atendiendo a los criterios jurisprudenciales no es razonable por apartarse de los designios de la recta

<sup>9</sup> AnimaNaturalis (2014). Los animales también son víctimas de violencia sexual. Recuperado de <https://www.animanaturalis.org/los-animales-tambien-son-victimas-de-violencia-sexual>

**VI.3. Acceso y abuso sexual.**

Los actos sexuales cometidos con animales, que actualmente se encuentran tipificados como una circunstancia de agravación punitiva del delito de maltrato animal contenido en el artículo 339A del Código Penal, revisten tal importancia en la generación de una cultura de respeto y protección a la integridad física y emocional de los animales que merecen una identidad propia como tipos penales.

En ese sentido, el legislador en el año 2016, consciente de la importancia ética, moral, social, de salud pública y jurídica que tiene evitar los actos sexuales con animales, prefirió incorporar la conducta precisamente como una circunstancia de agravación punitiva, lo que demuestra la gravedad de la misma, pero desconoció u omitió que la pena privativa de la libertad de prisión contemplada como principal para de maltrato, podría conllevar beneficios como la excarcelación, lo que entraba desdibujaba la relevancia que tiene la prohibición de cometer actos sexuales con animales.

Por ello, con este proyecto de ley se pretende dotar de identidad propia como delito autónomo a una conducta que no debe tener cabida en una sociedad civilizada en la que el presupuesto necesario para la realización de actos sexuales debe ser el consentimiento. En esa medida, tal como el ordenamiento jurídico dedica gran parte de sus disposiciones sancionatorias a castigar las conductas contra la libertad, integridad y formación sexuales, existiendo por ejemplo un tipo penal autónomo relativo al acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir, artículo 207 Ley 599 de 2000 modificado por el artículo 3 de la Ley 1236 de 2008, situación que se castiga con pena de prisión de 12 a 20 años, de la misma manera debe proteger la integridad sexual de quienes se encuentran en constante vulnerabilidad frente a las decisiones humanas, limitando la autonomía de la voluntad de los seres humanos a través de un mandato ético de abstención de dañar, lastimar o en modo alguno atentar contra la integridad sexual de los animales.

Al respecto, Ferrari, M. et al (2020, p. 132), refieren que "diversos investigadores han argumentado que las prácticas sexuales con animales pueden definirse como una forma de abuso sexual animal, sea que exista o no un vínculo afectivo o un daño evidente en el animal (Munro y Thrusfield, 2005; Sendler, 2019). En ese sentido, Beirne (2000) propuso reemplazar el término «bestialidad» por «ataque sexual interespecies», a partir de las similitudes con situaciones de abuso sexual a humanos: (a) casi siempre implican coerción; (b) causan dolor al animal e incluso la muerte; y (c) los animales no pueden comunicar su consentimiento de una forma inequívoca ni hablar acerca del abuso. De todas formas, se reconoce que las conductas sexuales en relación con los animales pueden ser muy diversas (Beetz, 2005). Beirne (2000) diferenció: (1) fijación sexual, (2) explotación comercial, (3)

razón, razón por la cual deben ser sancionados penalmente con la gravedad que merecen por ser atentados graves contra el bien jurídico propio de vida e integridad individual que ostentan los animales, además de tratarse de un eventual problema de salud pública. Al respecto, en la literatura se encuentra el siguiente caso: "Un campesino de 52 años consultó por lesiones genitales sobre infectadas, de 2 meses de evolución, que correspondieron a un carcinoma escamo celular infiltrante de pene. Entre sus antecedentes figuraba la práctica de zoofilia con diversas especies animales, desde la juventud. Se identificaron virus de papiloma humano 16, 33 y 58" (Acosta, C., et al., 2016, p. 144)

En este, los resultados aplicados tanto a las latitudes brasilera y colombiana evidenciaron lo siguiente: "Un estudio de casos y controles realizado en Brasil, que incluyó a 118 hombres con cáncer de pene y 374 controles, mostró la zoofilia como factor de riesgo. Según los RIPS, las tasas más altas de cáncer de pene a nivel local están en Córdoba y Sucre, departamentos con una práctica zoofílica culturalmente aceptada (con hembras de Equus asinus). Discusión: Se plantean y discuten posibles relaciones entre zoofilia y cáncer de pene: puede ser un factor de confusión asociado a otras prácticas sexuales probablemente más comunes en zoofílicos, o podría haber un virus de transmisión sexual entre especies (virus de papiloma humano, virus de papiloma bovino o equino)" (Acosta, C., et al., 2016, p. 144)

En consecuencia, aun cuando en algunas regiones del país sea común realizar prácticas sexuales con animales, no por ello pueden catalogarse como manifestaciones culturales ya que en sí mismas entrañan actos de violencia, perversión y atentan contra los valores fundamentales de la sociedad. En ese sentido, debe el legislador generar herramientas para cumplir el especial mandato de protección animal que emana de la Constitución y se materializa en las leyes 84 de 1989 y 1774 de 2016, estableciendo un tipo penal autónomo que sancione el acceso carnal cometido con animales con la misma pena del delito de maltrato animal, y que de la misma manera castigue de forma autónoma el acto sexual diverso del acceso carnal que se comete contra animales.

**VI.4. Abandono y negligencia.**

La práctica ha demostrado que muchas denuncias hechas a las autoridades policivas competentes como primer respondiente son desatendidas o no se logran llevar a buen término debido a la indeterminación de algunas conductas que, pudiendo enmarcarse en la figura del maltrato animal, no son sancionadas o investigadas por la ausencia de otro verbo rector más apropiado, como el abandono o la negligencia.

En consecuencia, es clave que el legislador entregue herramientas a los inspectores de policía y a la nueva Dirección especial de protección, rescate y cuidado animal de la Policía Nacional, para que puedan actuar cuando estén en presencia de un

<p>acto constitutivo de contravención que actualmente no es claro, y que de ahora en adelante se incluirá en el artículo 116 de la Ley 1801 de 2016 como "no proporcionar los medios de cuidado, alimentación, protección y bienestar física y emocional necesarios a los animales que se encuentran bajo custodia de una persona natural o jurídica a cualquier título".</p> <p>En consecuencia, también se adiciona un numeral al artículo 163 de la Ley 1801 de 2016 con el fin que la autoridad policiva pueda ingresar a un inmueble sin orden escrita con el fin de socorrer a un animal cuando se tenga conocimiento o indicio de la realización de conductas que sean constitutivas de maltrato, abandono, abuso, negligencia, explotación, acceso o abuso sexual o que de cualquier manera puedan afectar su bienestar e integridad física o emocional.</p> <p>Téngase presente que según respuesta a derecho de petición remitido por el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente, DAGMA, de la ciudad de Cali, radicado 202241330100108231 del 23/06/2022, ante la pregunta de ¿Cuáles fenómenos de maltrato se registran en su municipio?, respondió que "[...] basado en las denuncias que a diario el equipo de Protección Animal recibe, los fenómenos de maltrato que se presentan son: negligencia, abandono, maltrato físico, abuso sexual y tenencia inadecuada", lo que refuerza la necesidad de actualizar dichas conductas para que sean sancionadas en debida forma por los medios coercitivos del Estado.</p> <p><b>VII. SOBRE EL INGRESO DE LA POLICÍA A DOMICILIOS, SIN MANDAMIENTO ESCRITO, CUANDO SEA DE IMPERIOSA NECESIDAD PARA LA PROTECCIÓN DEL BIENESTAR Y LA INTEGRIDAD FÍSICA Y EMOCIONAL DE LOS ANIMALES.</b></p> <p>Este proyecto de ley plantea una reforma importante al artículo 163 de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con el fin de incluir una causal por la cual la Policía Nacional pueda ingresar a domicilios, sin mandamiento escrito previo, para proteger la vida e integridad de los animales. Así, se pretende que dichas autoridades puedan realizar esta importante labor para socorrer a un animal cuando se tenga conocimiento cierto de la realización de conductas que sean constitutivas de maltrato, abandono, abuso, negligencia, explotación, acceso o abuso sexual, o que de cualquier manera puedan afectar su bienestar e integridad física o emocional, o poner en riesgo su vida.</p> <p>Son varios los casos en virtud de los cuales la Policía Nacional, ante primeras denuncias o verificaciones, no puede actuar de manera eficaz para socorrer animales en tanto no se cuenta, o bien con el permiso del morador del inmueble, o bien con orden escrita de autoridad competente, lo que deja a los animales en un limbo jurídico siendo excluidos de la acción policial. De esta manera, hay casos documentados en la prensa en donde la Policía finalmente logra rescatar al animal,</p>	<p>como el recordado caso de Barranquilla<sup>10</sup> o en Bogotá,<sup>11</sup> pero en ellos no queda claro cuánto tiempo pasó entre las primeras denuncias o reportes y la efectiva acción policiva, razón por la cual es imperioso que la Policía Nacional tenga un soporte normativo más contundente para poder actuar de manera inmediata y sin contar con orden escrita en defensa de los animales.</p> <p>Es importante establecer que el artículo 163 de la mencionada ley ha sido objeto de múltiples pronunciamientos en materia de constitucionalidad, pues plantea un problema jurídico en que se enfrentan varios derechos fundamentales, de un lado, aquellos relativos a la intimidad, libertad y la inviolabilidad del domicilio, y de otro, aquellos relativos a la vida, dignidad, seguridad, intimidad y protección del patrimonio, entre otros, incluso donde juegan valores constitucionales importantes como el principio de solidaridad.</p> <p>En ese sentido, en el pronunciamiento más reciente, la Corte Constitucional mediante sentencia C-022 de 2018 decidió estarse a lo resuelto en sentencia C-212 de 2017, mediante la cual se declaró la exequibilidad del artículo 163 de la Ley 1801 de 2016 en sus 6 numerales, así como la exequibilidad de los apartes demandados del parágrafo 1 de la misma norma en el entendido de que el cumplimiento de las garantías allí previstas no excluye la realización de un control judicial posterior de la actuación policial. Ahora, en dicha sentencia también se analizó el fenómeno de cosa juzgada constitucional en relación con la sentencia C-176 de 2007, toda vez que el contenido material del artículo 163 de la Ley 1801 de 2016, era el mismo a aquel que se consagraba en el Código Nacional de Policía anterior, es decir al establecido en el artículo 83 del Decreto Ley 1355 de 1970.</p> <p>Al respecto, la Corte estableció: "[...] La demanda formulada en 2007 contra el artículo 83 del Decreto-Ley 1355 de 1970 consideraba que "allanar domicilios sin mandamiento escrito, vulnera los artículos 28 y 32 de la Carta, en tanto que, salvo el caso de flagrancia, "en ninguna parte del texto constitucional se consagró excepción alguna para que la policía nacional pudiera ordenar registros y allanamiento, ello es competencia exclusiva y excluyente de las autoridades judiciales" [16]. Por consiguiente, el problema jurídico que resolvió la Corte Constitucional consistió en determinar "si la autorización que el artículo 83 del Decreto 1355 de 1970 otorga (sic) a la Policía para penetrar un domicilio, sin mandamiento escrito, en los casos de imperiosa necesidad que la norma describe, viola el derecho de inviolabilidad del domicilio". En el presente caso la demanda que las ciudadanas formulan contra el artículo 163 de la Ley 1801 de 2016 considera igualmente que la autorización concedida a la Policía Nacional para ingresar a un</p> <p><sup>10</sup> Mas información en <a href="https://www.eluniversal.com.co/regional/atlantico/policia-rescato-en-barranquilla-a-perro-encerrado-y-abandonado-por-sus-duenos-AG5954615">https://www.eluniversal.com.co/regional/atlantico/policia-rescato-en-barranquilla-a-perro-encerrado-y-abandonado-por-sus-duenos-AG5954615</a></p> <p><sup>11</sup> Más información en <a href="https://caracol.com.co/radio/2019/11/20/tendencias/1574272449_115699.html">https://caracol.com.co/radio/2019/11/20/tendencias/1574272449_115699.html</a></p>
<p>domicilio, sin orden judicial previa, desconoce los artículos 28 y 32 de la Constitución Política, los que expresamente protegen la inviolabilidad del domicilio a través de una regla general que exige una autorización judicial previa y una única excepción, relativa a la captura de un delincuente en estado de flagrancia. En este sentido, se trata de problemas jurídicos idénticos. Debe advertirse que la acusación de vulneración del artículo 250 de la Constitución Política se refiere al parágrafo primero del artículo 163 de la Ley 1801 de 2016, el que no fue examinado en la sentencia de 2007 y, por lo tanto, resulta irrelevante este cargo para efectos de la determinación de la cosa juzgada<sup>12</sup></p> <p>Ahora, en lo relacionado al análisis puntual sobre la constitucionalidad de la norma, la corte en sentencia C-176 de 2007 hizo especial énfasis en el carácter relativo de todos los derechos, incluso los fundamentales y en particular la inviolabilidad del domicilio, al establecer que "[...] la rigurosa garantía de orden judicial previa a las diligencias de registro y allanamiento del domicilio puede limitarse por el legislador en casos excepcionales cuando un derecho fundamental se encuentra en grave o inminente peligro, en cuyas situaciones la autoridad administrativa autorizada por la ley para ordenar la medida debe ajustarse al objetivo de la medida (protección del derecho fundamental afectado o cumplimiento de un deber constitucional), debe ser necesaria, razonable y proporcional a la finalidad que persigue [...]".<sup>13</sup></p> <p>Así, atendiendo al carácter no absoluto del mencionado derecho y la posibilidad de atenuarlo en condiciones de imperiosa necesidad, al establecer que "[...] la propia norma acusada no sólo establece, de manera taxativa, las situaciones en las que se autoriza el allanamiento por "imperiosa necesidad", sino que muestra la excepcionalidad de la medida y la condiciona a situaciones extremas de inexcusable intervención policiva. De hecho, el significado usual de la expresión muestra que las autoridades de policía solamente están autorizadas a aplicar la norma demandada en casos límite, esto es, en situaciones extremas que requieren la intervención urgente y obligatoria de aquellas autoridades para preservar los derechos o intereses que se encuentran en grave riesgo de afectarse". "Entendido, entonces, que las excepciones previstas en el artículo 83 del Código de Policía deben interpretarse, todas, en el contexto general de la disposición que se refiere a situaciones que deben valorarse de acuerdo con su naturaleza taxativa, urgente, extrema e indispensable para proteger derechos fundamentales [...]".<sup>14</sup></p> <p><u>Ahora, una vez establecida la anterior regla general, la Corte analizó en detalle cada una de las excepciones que, ahora, analizadas bajo el prisma del especial deber de</u></p>	<p><u>protección que tiene el estado con los animales (Artículo 1 y 79 constitucional, artículo 1 Ley 84 de 1989 y artículo 1 Ley 1774 de 2016), del deber constitucional de protección animal (Sentencia C-666 de 2010 y C-041 de 2017) y del bien jurídico propio que ostentan los animales que, en consecuencia, debe ser objeto de protección independiente por parte del estado y es merecedor incluso de reproche penal (Artículo 5 Ley 1774 de 2016 – Título XI A de la Ley 599 de 2000), permite ampliar la competencia de la Policía para ingresar a los domicilios, en las mismas condiciones descritas en la norma y analizadas en las comentadas sentencias, para socorrer la vida e integridad de los animales.</u></p> <p>Así las cosas, frente a la causal primera relativa al ingreso policial sin orden escrita para socorrer a alguien de alguna manera pida auxilio, la Corte considera no solo que se trata de una solicitud tácita a la autoridad de ingreso, consistente en la misma solicitud de auxilio, sino que se da en cumplimiento del deber de obrar conforme al principio de solidaridad social. Ahora, si bien es cierto no es fácil saber cuándo se está ante una solicitud de auxilio animal que pueda catalogarse como una solicitud tácita de ingreso al domicilio, cuestión que por sí misma escapa al conocimiento puro del derecho pues requiere la acción de otras ciencias del conocimiento como la etología (comportamiento animal), en donde puede inferirse de conformidad con algunos comportamientos animales que advierten de peligro, como los perros en la guardia, o que se solicitan ayuda como los casos documentados de delfines que acuden a buzos para alguna asistencia,<sup>15</sup> o la neurociencia para saber qué tipo de juicios se desarrollan en la mente animal para tomar acciones frente a una situación de riesgo como alejarse del peligro o esconderse, cuestión ampliamente verificable en los casos de maltrato cuando los animales buscan refugio de su maltratador, lo cierto es que los animales catalogados como sintientes tiene la aptitud de manifestar comportamientos de ayuda frente a situaciones de peligro, lo que además, <u>debe leerse en armonía con el análisis de la Corte en materia del deber de obrar conforme al principio de solidaridad social, pues por mandato expreso del artículo 3 de la Ley 1774 de 2016, el Principio de Protección Animal establece que el trato a los animales se basa, entre otros, en el cumplimiento del deber de solidaridad, lo que implica necesariamente la inclusión de los animales dentro del concepto del deber de ayuda al otro cuando se encuentra frente a una situación de peligro.</u></p> <p>Ahora bien, incluso desde una perspectiva antropocéntrica se puede reforzar la inclusión de la nueva causal comoquiera que en el análisis del numeral 4 del artículo 163, relativo al ingreso de la Policía "para proteger los bienes a personas ausentes, cuando se descubre que un extraño ha penetrado violentamente o por cualquier otro medio al domicilio de estas personas", le permitió a la Corte establecer que dicho</p> <p><sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-212 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo. Recuperado de <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-212-17.htm">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-212-17.htm</a></p> <p><sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-176 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Recuperado de <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-176-07.htm">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-176-07.htm</a></p> <p><sup>14</sup> Ibidem.</p> <p><sup>15</sup> Más información en <a href="https://www.lavanguardia.com/vida/20130125/54362370500/delfin-pide-ayuda-buzos.html#:~:text=%2D%20Un%20grupo%20de%20buzos%20se, en%20su%20alela%20pectoral%20izquierda.">https://www.lavanguardia.com/vida/20130125/54362370500/delfin-pide-ayuda-buzos.html#:~:text=%2D%20Un%20grupo%20de%20buzos%20se, en%20su%20alela%20pectoral%20izquierda.</a></p>

ingreso "responde a una típica actuación de policía que se dirige a mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y para asegurar la convivencia pacífica de los ciudadanos [...]". Así las cosas, cuando la Corte Constitucional en sentencia C-467 de 2016 definió que la consideración jurídica de los animales como bienes no afecta el mandato constitucional de proscripción de maltrato, y en consecuencia mantuvo dicho estatus jurídico, también permitió entonces determinar que el ingreso de la Policía sin orden escrita es constitucional cuando busque proteger a los animales, pues civilmente siguen respondiendo a dicha categoría, lo que evidentemente, se refuerza con las consideraciones de la sintaxis animal y de su bien jurídico propio desde una perspectiva eco-céntrica del derecho.

Así, siendo constitucionales las causales del artículo 163, con el presente análisis se hace viable incluir una nueva, bajo las mismas condiciones y parámetros, que le permita a la Policía Nacional ingresar a domicilios, sin orden escrita, para socorrer a un animal cuando, por imperiosa necesidad, se tenga conocimiento cierto de la realización de conductas que sean constitutivas de maltrato, abandono, abuso, negligencia, explotación, acceso o abuso sexual, o que de cualquier manera puedan afectar su bienestar e integridad física o emocional, o poner en riesgo su vida.

**VIII. SOBRE LA CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN ESPECIAL DE PROTECCIÓN, RESCATE Y CUIDADO ANIMAL**

Una queja constante de la ciudadanía tiene que ver con las demoras y retardos injustificados en la atención de los casos de maltrato animal que se reportan ante las autoridades de policía y por las líneas de emergencia como el NUSE. Así, si bien es cierto que la Ley 1774 de 2016 en el artículo 8 relativo a la aprehensión material preventiva establece que "[...] toda denuncia deberá ser atendida como máximo en las siguientes veinticuatro (24) horas", esta situación en la práctica no se cumple.

Por ejemplo, en el radicado QUILLA-22-142119 del 07/07/2022, la oficina de inspecciones y comisarías de la Alcaldía del Distrito de Barranquilla ante la pregunta sobre cuál es el porcentaje de denuncias sobre conductas constitutivas de maltrato animal que no están siendo atendidas dentro del término perentorio de 24 horas, refiere que "Por parte de la Policía Nacional, normalmente se explica a la ciudadanía la diferencia entre una queja y una denuncia, toda vez que, las denuncias se interponen en las inspecciones de policía o ante la Fiscalía. Sin embargo, la atención de quejas comúnmente se realiza entre 24 y 36 horas a cargo del personal de turno, es decir, que opera de manera inmediata".

En ese sentido, si bien es cierto que toda la policía tiene competencias para la atención de denuncias por maltrato animal, independientemente de la dependencia o dirección que se trate, es importante responder el llamado ciudadano a través de la creación de una dirección especial cuyo objeto sea exclusivamente la atención

de los casos de abandono, negligencia, explotación, acceso y abuso sexual, maltrato físico o emocional, o cualquier otro donde esté en riesgo la vida, el bienestar o la integridad física o emocional de un animal, en la cual se deba garantizar que toda denuncia sea atendido como máximo dentro de las seis (6) horas siguientes a su reporte o denuncia, sin perjuicio, por supuesto, de que las demás dependencias de la policía deban cumplir los mandatos de rescate, protección y salvaguarda de los animales bajo los mismos criterios de urgencia.

De igual manera, es importante fortalecer tanto la labor institucional como la pedagogía de la denuncia para que los casos terminen con la imposición de medidas correctivas a los infractores y en la protección de la vida e integridad del animal. En el radicado previamente citado se refiere que: "Desde el año 2019 a lo corrido del año 2022, se han conocido 48 casos por presunto maltrato animal por parte de las inspecciones de policía del Distrito de Barranquilla, dentro de los cuales algunos se encuentran en trámite, otros terminados por conciliación, otros en decomiso y disposición del ejemplar sin imposición de multa por no registrarse como reincidente y, por último, algunos resueltos en la Policía Nacional". Así mismo, ante la pregunta sobre ¿Cuántos de los casos conocidos por maltrato animal han sido archivados, fallados o están vigentes a la fecha?, indica que "En la Inspección 14 urbana de Policía del Distrito de Barranquilla, se informan fallados y archivados 68 casos por presunto maltrato animal y vigentes actualmente 3 procesos", lo que parece un número bajo teniendo en cuenta que el periodo de tiempo analizado es de 4 años, lo que refuerza la necesidad de revisar y consolidar la acción institucional, para lo que servirá de herramienta la nueva Dirección Especial de Protección, Rescate y Cuidado Animal, así como el deber ciudadano de denuncia.

Bajo el mismo análisis se debe observar la respuesta emitida por la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural de la Policía Nacional, previamente referenciado, que ante la pregunta sobre cuál es el porcentaje de denuncias sobre conductas constitutivas de maltrato animal que no están siendo atendidas dentro del término perentorio de 24 horas, refiere que "En la vigencia del año 2022, se han recepcionado un total de 961 denuncias formales por el delito de maltrato animal, las cuales han arrojado 66 capturas en flagrancia. Los demás casos, son atendidos a través del Grupo Especializado para la Lucha contra el Maltrato Animal – GELMA, de la Fiscalía General de la Nación, el cual investiga y judicializa los casos relacionados con el delito de maltrato animal a nivel nacional".

En idéntico sentido, el fortalecimiento institucional es un aspecto clave para la correcta implementación de la norma pues, como lo refiere la Secretaría de Gobierno de Riohacha en el radicado analizado anteriormente, aun cuando indica que "[...] los casos que más se denuncian respecto al maltrato animal, es sobre violencia canina y abandono. Así mismo el tráfico ilegal de aves y sacrificio de tortugas [...] a la fecha está vigente un proceso por maltrato animal contra un loro el cual murió tras ser golpeado contra una pared", increíblemente termina

respondiendo que "a la fecha no se ha realizado imposición de sanción y/o medida correctiva en los últimos cuatro años", lo que demuestra una evidente desconexión, abandono, negligencia e inoperancia estatal en relación con la especial protección debida a los animales, la cual se encuentra en mora de ser subsanada por el legislador.

**IX. DISPOSICIONES VARIAS**

Finalmente, en el presente proyecto de Ley se establecen otras disposiciones que tienen por objeto fortalecer el deber constitucional y el mandato legal de protección animal, que se concretan en la prohibición para la Policía Nacional de utilizar o llevar animales a aquellas manifestaciones públicas, protestas, huelgas, paros, marchas o cualquier situación que implique la alteración del orden público, en tanto la jurisprudencia constitucional encabezada por la reiterada sentencia C-666 de 2010 ha dejado claro que la importancia que ostentan los animales en el ordenamiento jurídico no depende de la utilidad que le reporten al ser humano. Por esta razón, debe prohibirse la utilización de animales con la excusa de reestablecer el orden público comoquiera que ello conlleva riesgos innecesarios para su vida e integridad.

De otra parte, es importante establecer una disposición en virtud de la cual se clarifique a los distintos operadores jurídicos, principalmente autoridades ambientales, que la imposición de las medidas correctivas contenidas en el artículo la Ley 1801 de 2016 por comportamientos que afecten a animales de especies silvestres, no excluye la imposición de otras sanciones o medidas correctivas por maltrato animal como las contenidas en la Ley 84 de 1989, en la Ley 1774 de 2016 y en las demás normas que la modifiquen o sustituyan, situación que ha sido problemática en algunos escenarios por cuestiones administrativas y que representa un grave riesgo de inacción estatal.

Sobre el particular, el referido Instituto de Protección y Bienestar Animal de Bogotá, IDPYBA, en el radicado referido anteriormente, indica que "durante los años de 2020 y 2021 se realizó el acompañamiento a 16 operativos y 95 visitas de control a la tenencia ilegal de fauna silvestre donde se evaluaron 196 individuos y se emitieron 51 evaluaciones de bienestar y 5 conceptos técnicos de bienestar o maltrato [...] Respecto a la clasificación taxonómica de los 196 individuos evaluados, se encontró que el 46% fueron aves, el 32% reptiles el 2% mamíferos y el 20% restante (31 individuos) corresponden a otras clases taxonómicas (tabla 2), de igual manera se discriminan los individuos evaluados por especie para las vigencias 2020 (tabla 3) y 2021 (tabla 4)".

Tabla 2. Datos Consolidados Gestión Control

Año	Operativos	Visitas	Evaluaciones de Bienestar	Individuos Evaluados	Conceptos Técnicos Emitidos
2020	0	46	34	170	3
2021	16	49	17	26	2
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>95</b>	<b>51</b>	<b>196</b>	<b>5</b>

Imagen 3. Datos Consolidados Gestión Control. Fuente: IDPYBA, rad. Respuesta Radicado 2021ER0005621-SDQS 1908012022

En el mismo sentido, la autoridad ambiental con competencia en el Distrito Capital, Secretaría Distrital de Ambiente, mediante respuesta a derecho de petición radicado 2022EE135266 del 03/06/2022, refiere que "[...] la Secretaría Distrital de Ambiente realiza la recuperación de los especímenes de nuestra fauna silvestre, producto de tráfico ilegal o que se encuentre en situaciones de riesgo o vulnerabilidad, para darles la atención y manejo adecuado, con el objetivo de devolverlos en lo posible, a su hábitat natural. En los casos donde se identifique algún daño o lesión grave que menoscabe la integridad física o emocional del animal o provoque su muerte, se tendrá en cuenta como agravante en los procesos sancionatorios ambientales de carácter administrativo en el marco de la Ley 1333 de 2009 y se remite el caso a la autoridad competente del ámbito penal de acuerdo con la Ley 2111 de 2021". Así bien, se remiten datos importantes sobre comportamientos ilegales que se cometen contra animales silvestres los cuales se encuentran en las actas de incautación de fauna, que para el año 2021 muestran 292 casos atendidos, mientras que para el año 2022 evidencian un aumento con un total de 904 casos.

**X. MARCO CONSTITUCIONAL, JURISPRUDENCIAL Y LEGAL**

**X.1. MARCO CONSTITUCIONAL Y JURISPRUDENCIAL.**

En el orden constitucional, los artículos 1 y 79 han sido fuente concreta para las altas cortes en el análisis de la existencia y relevancia del deber constitucional de protección animal. Así, tal como ha sido desagregado en la presente exposición de motivos, la Corte Constitucional ha partido de la existencia de una *Constitución Ecológica o verde* para sustentar la irradiación en todo el ordenamiento de los deberes de protección a la naturaleza y la limitación de la autonomía de la voluntad, en materia por ejemplo del ejercicio del derecho de propiedad, en relación con la función social y ecológica que tiene la misma, como argumentó en **Sentencia C-459 de 2011**.

Así mismo, con ocasión del análisis constitucional del artículo 7 de la Ley 84 de 1989, la Corte expidió la importante **sentencia C-666 de 2010**, donde si bien resolvió la exequibilidad de la norma, condicionó la realización de las conductas allí descritas al cumplimiento de requisitos así: "Que la excepción allí planteada permite,

hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna. 2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad; 3) que sólo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas; 4) que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; y 5) que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”, argumentos que posteriormente fueron reiterados en la **sentencia C-889 de 2012** donde se analizó la constitucionalidad de los artículos 14 y 15 de la Ley 916 de 2004, y en la **sentencia C-041 de 2017** que si bien dispuso el término de dos años para que dichas excepciones dejaran de evadir el reproche penal, fue anulada a través del auto 547 del 22 de agosto de 2018.

**X.2. MARCO LEGAL Y REGLAMENTARIO**

En la misma línea, deben tenerse presente la **Ley 84 de 1989** donde se contempla el mandato de protección pública y privada consistente en que los animales tienen en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.

Disposición modificada por la **Ley 1774 de 2016** en donde se consagra legislativamente la cualificación de los animales como seres sintientes distintos de las cosas, modificando en lo pertinente el Código Civil y además incluyendo un título especial en el Código Penal referente a los delitos contra la integridad física y emocional de los animales.

Así mismo, la **Ley 1638 de 2013** que en materia de proscripción de tratos innecesariamente crueles estableció la prohibición de uso de animales silvestres ya sean nativos o exóticos de cualquier especie en espectáculos de circos fijos e itinerantes, sin importar su denominación, en todo el territorio nacional.

La **Ley 2047 de 2020** que prohibió la experimentación, importación, fabricación y comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos que sean objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones.

A nivel reglamentario cobra importancia el **Decreto 1500 de 2007** “Por el cual se establece el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos Destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación”, donde consta la obligación de que los animales deben ser sacrificados por métodos no crueles, que garanticen que éstos queden sin sentido o conocimiento antes de ser sacrificados.

**X.3. MARCO INTERNACIONAL**

En materia comparada, igualmente resalta en España la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, que establece en el artículo 337 el tipo penal propio de maltrato animal, así como el abandono animal en el artículo 337bis.

**XI. COMPETENCIA DEL CONGRESO**

El Congreso de la República es competente para la presentación y estudio de la presente iniciativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 y 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005.

**XII. IMPACTO FISCAL**

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. En tal virtud, el objeto del proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación.

**XIII. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS**

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley.

Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. En todo caso, el

conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

Fraternalmente,



**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde



**SANTIAGO OSORIO MARIN**  
Representante a la Cámara  
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico



**JAIME RAUL SALAMANCA**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Alianza Verde



**GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA**  
Senador de la República  
Coalición Alianza Verde - Centro Esperanza



**ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ**  
Senadora de la República



**JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA**  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Alianza Verde



**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Alianza Verde



**DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO**  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Partido Alianza Verde



**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Coalición Pacto Histórico



**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara por Caldas  
Nuevo Liberalismo



**KATHERINE MIRANDA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA**  
Senador de la República

<p>Referencias Bibliográficas.</p> <p>Malaver, C. (2012). Prohibir corridas tiene respaldo constitucional, sostiene la Alcaldía. <i>El Tiempo</i>.</p> <p>Manteca, X., &amp; Salas, M. (2015). Las estereotipias como indicadores de falta de bienestar en animales de zoológico. <i>Zoo Animal Welfare Education Centre</i>, 4(1993), 4–5.</p> <p>Acosta, C., et al. (2016). Cáncer de pene y sexo con animales: a propósito de un caso. <i>Revista de Urología Colombiana</i>, 26(2), 144-147.</p> <p>Baquero, J. (2018). El derecho animal. Una ciencia jurídica en mora. En M. del P. García Pachón (Ed.), <i>Lecturas sobre derecho del medio ambiente</i>. Universidad Externado de Colombia. Tomo CXVIII, 178–216.</p> <p>Baquero, J. (2020). La selección de razas caninas, aspectos legales y consecuencias. <i>Servei de Publicacions de la Universitat Autònoma de Barcelona</i>.</p> <p>Ferrari, M., Revollo, A., Cuellar, J., Manzanelli, F., Valdi, A. L., Reyes Plazaola, P., &amp; Díaz Videla, M. (2020). Trastornos de atracción sexual hacia animales: Clasificación diagnóstica basada en una revisión sistemática. <i>Revista De Psicopatología Y Psicología Clínica</i>, 25(2), 131–143.</p> <p>Caravaca-Llamas, C. &amp; Sáez-Olmos, J. (2021). La violencia hacia las mascotas como indicador en la violencia de género. <i>Tabula Rasa</i>, 40, 275.</p>	<p><b>SECCIÓN DE LEYES</b></p> <p><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 04 de agosto de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.102/22 Senado "POR EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 84 DE 1989, LA LEY 599 DE 2000, LA LEY 1774 DE 2016, LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ANDREA PADILLA VILLARRAGA, GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA, ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ, IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA; y los Honorables Representantes SANTIAGO OSORIO MARIN, JAIME RAUL SALAMANCA, JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA, JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ, CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO, KATHERINE MIRANDA, DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General</p> <p><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 04 DE 2022</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</b></p> <p><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p>
---	---

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE 2022 SENADO**

*por la cual se prohíbe progresivamente la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C., agosto de 2022</p> <p>Doctor <b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General Honorable Senado de la República Ciudad. -</p> <p style="text-align: center;"><b>REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY</b></p> <p>En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en los artículos 150, 154 de la Constitución Política de Colombia y 140 de la Ley 5 de 1992, por su digno conducto me permito poner a consideración del Honorable Congreso de la República el siguiente proyecto de ley <b>"POR LA CUAL SE PROHÍBE PROGRESIVAMENTE LA EXPORTACIÓN MARÍTIMA DE ANIMALES EN PIE CON FINES DE CONSUMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b>.</p> <p>Fraternalmente,</p> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;"><b>ANDREA PADILLA VILLARRAGA</b> Senadora de la República Partido Alianza Verde</p>	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;"> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;"><b>SANTIAGO OSORIO MARIN</b> Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico</p> </div> <div style="width: 45%;"> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;"><b>ANGÉLICA LOZANO</b> Senadora de la República</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;"> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;"><b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="width: 45%;"> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;"><b>ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ</b> Senadora de la República</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;"> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;"><b>JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA</b> Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="width: 45%;"> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;"><b>GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA</b> Senador de la República</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;"> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;"><b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo</p> </div> <div style="width: 45%;"> <p style="text-align: center;"></p> <p style="text-align: center;"><b>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS</b> Representante a la Cámara Risaralda Partido Alianza Verde</p> </div> </div>
--	--



**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Alianza Verde



**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**KATHERINE MIRANDA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Coalición Pacto Histórico



**DANIEL CARVALHO MEJÍA**  
Representante a la Cámara por Antioquia



**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
Senadora de la República  
Coalición Pacto Histórico



**ISABEL CRISTINA ZULETA LOPEZ**  
Senadora de la República  
Coalición Pacto Histórico

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_ DE 2022 SENADO**

**“POR LA CUAL SE PROHÍBE PROGRESIVAMENTE LA EXPORTACIÓN MARÍTIMA DE ANIMALES EN PIE CON FINES DE CONSUMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,**

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** El objeto de la presente ley es erradicar el sufrimiento extremo e innecesario que se les causa a los animales que son exportados vivos o “en pie” por vía marítima, con fines de consumo, y proteger la moral pública y social relativa al cuidado de todos los seres vivos sintientes.

**ARTÍCULO 2°. PROHIBICIÓN PROGRESIVA.** Se prohíbe progresivamente la exportación marítima de animales en pie, de cualquier especie, con fines de consumo, de conformidad con los plazos y cupos máximos establecidos en el artículo 3°. La prohibición progresiva incluye la exportación para reproducción, cría, levante, producción, engorde y/o sacrificio con fines de consumo.

**ARTÍCULO 3°. PLAZOS Y CUPOS MÁXIMOS.** Con el fin garantizar la progresividad de la prohibición consagrada en el artículo 2°, sin afectar compromisos comerciales adquiridos, se establecen los siguientes plazos y cupos máximos de exportación de animales en pie por vía marítima, con fines de consumo:

1. Desde la entrada en vigencia de la presente ley hasta el 31 de diciembre del mismo año, no habrá cupos máximos de exportación de animales en pie por vía marítima con fines de consumo.

2. El año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, contado entre el 1 de enero y el 31 de diciembre, no se podrán exportar más de 200.000 animales en pie por vía marítima, con fines de consumo.
3. El segundo año posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, contado entre el 1 de enero y el 31 de diciembre, no se podrán exportar más de 150.000 animales en pie por vía marítima, con fines de consumo.
4. El tercer año posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, contado entre el 1 de enero y el 31 de diciembre, no se podrán exportar más de 100.000 animales en pie por vía marítima, con fines de consumo.
5. El cuarto año posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, contado entre el 1 de enero y el 31 de diciembre, no se podrán exportar más de 50.000 animales en pie por vía marítima, con fines de consumo.
6. A partir del quinto año posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, contado desde el 1 de enero, no se podrán exportar más animales en pie por vía marítima, con fines de consumo.

**ARTÍCULO 4°. REQUISITOS.** Hasta que se cumpla el último de los plazos establecidos en el artículo 3°, quienes exporten animales en pie por vía marítima, con fines de consumo, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

**1. PERMISO.** Contar con un permiso que será expedido por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), con la colaboración de las demás entidades que este considere pertinentes. Para la obtención de este permiso, el exportador deberá demostrar como mínimo que:

- 1.1 Acata las recomendaciones de la Organización Mundial para la Sanidad Animal (OMSA/OIE) en lo referente al transporte de animales por vía marítima (capítulo 7.2 del Código Sanitario para Animales Terrestres).

1.2 Acata las reglamentaciones de la Organización Marítima Internacional (OMI) y su Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL).

1.3 Cumple la Ley 1774 de 2016 y demás normas vigentes en materia de protección animal y ambiental.

1.4 Cuenta con una cláusula, dentro del contrato de exportación, que obliga conjuntamente al exportador y al importador a llevar en la embarcación (desde el embarque y hasta el desembarque) a un médico veterinario, mínimo, debidamente inscrito en COMVEZCOL, por cada 1.000 animales. Este profesional deberá entregar un informe al final de cada trayecto, acompañado de soportes fotográficos y de video, en el que reporte cuáles fueron las condiciones de bienestar de los animales durante el viaje y al llegar al puerto de destino, así como el número de animales fallecidos, heridos o enfermos y sus respectivas causas. El exportador está obligado a remitir al ICA dicho informe, junto con sus respectivos soportes, para su publicación, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes al desembarque.

**2. CERTIFICADO DE SANIDAD Y BIENESTAR ANIMAL.** Contar con un certificado de sanidad y bienestar animal expedido por el ICA. Este certificado deberá describir, en detalle, cuál es el estado de salud y bienestar de los animales en el punto de partida, estar suscrito por profesionales veterinarios, y contar con soportes fotográficos y de video en los que se vean claramente las condiciones físicas y de salud de los animales. Dentro de los cinco (5) días calendario siguientes al embarque, el ICA deberá publicar el certificado en su portal web, junto con los respectivos soportes fotográficos y de video, para efectos de control y veeduría.

**PARÁGRAFO 1°.** Antes de autorizar el zarpe de la embarcación, la autoridad competente de hacerlo, o la que el Gobierno Nacional delegue en la reglamentación,

deberá verificar que el exportador cuente con los documentos mencionados en el presente artículo.

**PARÁGRAFO 2°.** El incumplimiento de las normas y disposiciones mencionadas en los numerales 1.1, 1.2 y 1.3 del presente artículo, durante cualquier momento del trayecto, del embarque o del desembarque, se sancionará de conformidad con lo establecido en el artículo 5° de esta ley.

**ARTÍCULO 5°. SANCIONES.** Cuando de la verificación de los informes mencionados en el artículo anterior se concluya que el exportador incumplió uno o varios de los requisitos listados en el artículo 4°, este será sancionado por el ICA con la suspensión inmediata del permiso para exportar animales en pie por vía marítima, con fines de consumo, durante doce (12) meses, sin perjuicio de las sanciones a las que haya lugar por maltrato animal y por violación de normas ambientales y sanitarias. La reincidencia en el incumplimiento de uno o varios de los requisitos a los que se refiere el artículo 4° será causal de la revocatoria definitiva del permiso.

**PARÁGRAFO 1°.** En caso de que el incumplimiento se constate antes del zarpe, la autoridad portuaria competente ordenará, como medida preventiva, que la embarcación permanezca en el puerto y que los animales sean desembarcados. El ICA, la Policía Nacional, la alcaldía municipal o distrital y el exportador deberán garantizar, a costa de este último y con la colaboración de la gobernación cuando esta sea necesaria, que los animales gocen de las cinco libertades enlistadas en el literal b del artículo 3° de la Ley 1774 de 2016.

**PARÁGRAFO 2°.** Cualquier entidad que constate el incumplimiento de uno o varios de los requisitos establecidos en el artículo 4° deberá informarlo inmediatamente al ICA para la imposición de las sanciones a las que se refiere el presente artículo.

**ARTÍCULO 6°. REGLAMENTACIÓN.** En un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará: el funcionamiento de los cupos máximos establecidos en el artículo 3°, los requisitos establecidos el artículo 4° (especificando lo relativo al bienestar animal), las sanciones establecidas en el artículo 5° y los demás aspectos necesarios para la adecuada implementación de la presente ley. Para ello, contará con la participación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Dirección General Marítima de Colombia, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como formulador de la política pública de protección y bienestar animal, y organizaciones defensoras de animales, nacionales o extranjeras, que demuestren su experticia en el tema.

**ARTÍCULO 7°. PLAN DE REEMPLAZO DE LA EXPORTACIÓN DE ANIMALES EN PIE.** En un término de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional, a través de los ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y Comercio, Industria y Turismo, formulará y publicará un "Plan de reemplazo de la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo".

Este plan tendrá el propósito de reemplazar la exportación de animales en pie con fines de consumo y superar las barreras institucionales, comerciales y sanitarias para la exportación de carne congelada, en canal o en cualquier otra presentación distinta del animal vivo. Para la formulación de este plan, el Gobierno Nacional garantizará la participación del sector privado y, en especial, del Consejo Nacional de la Cadena Cárnica Bovina o de la organización que haga sus veces.

**ARTÍCULO 8°. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el Diario Oficial.

De los honorables Congresistas,

**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

**SANTIAGO OSORIO MARIN**  
Representante a la Cámara  
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

**ANGÉLICA LOZANO**  
Senadora de la República

**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Alianza Verde

**ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ**  
Senadora de la República

**JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA**  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Alianza Verde

**GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA**  
Senador de la República  
Coalición Alianza Verde - Centro Esperanza

**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara por Caldas  
Nuevo Liberalismo

**ALEJANDRO GARCÍA RÍOS**  
Representante a la Cámara Risaraldá  
Partido Alianza Verde

**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO**  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Alianza Verde

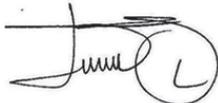
**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

**KATHERINE MIRANDA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

**IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Coalición Pacto Histórico

**DANIEL CARVALHO MEJÍA**  
Representante a la Cámara por Antioquia

<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ</b> Senadora de la República Coalición Pacto Histórico</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>ISABEL CRISTINA ZULETA LOPEZ</b> Senadora de la República Coalición Pacto Histórico</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. ___ DE 2022 SENADO</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“POR LA CUAL SE PROHÍBE PROGRESIVAMENTE LA EXPORTACIÓN MARÍTIMA DE ANIMALES EN PIE CON FINES DE CONSUMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b></p> <hr/> <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICION DE MOTIVOS.</b></p> <p>El presente proyecto de ley fue construido con el apoyo de <i>Animals International</i>, organización de origen australiano que se enfoca en el bienestar de los animales de granja y de aquellos que son exportados vivos, y Proyecto Animales Latino América (ALA), una iniciativa que busca mejorar las condiciones de vida de los animales en América Latina.</p> <p><b>I. OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>El objeto de la presente ley es erradicar el sufrimiento extremo e innecesario que se les causa a los animales que son exportados vivos o “en pie” por vía marítima, con fines de consumo, y proteger la moral pública y social relativa al cuidado de todos los seres vivos sintientes.</p> <p><b>II. JUSTIFICACIÓN</b></p> <p><b>1. Bienestar Animal</b></p> <p>La exportación marítima de animales vivos o “en pie” es una actividad legal en Colombia. Sin embargo, sus características hacen de ella una práctica extremadamente cruel con los animales, que vulnera todos y cada uno de los criterios de protección y bienestar animal señalados como principios rectores en el tratamiento de los seres sintientes, según el artículo 3 de la Ley 1774 de 2016. Además, como se explicará más adelante, no es una actividad imprescindible para la ganadería nacional, dado que Colombia también exporta carne refrigerada y otros productos derivados de la explotación animal.</p>
<p>A continuación, se explica por qué ninguna de las cinco libertades de bienestar animal se puede cumplir ni garantizar mínimamente durante los largos viajes, de entre 25 y 30 días, a los que son sometidos los animales.</p> <p>A. Debido a que la mayor parte de los barcos son viejos o no están diseñados para transportar animales terrestres, los animales sufren heridas desde el momento mismo del embarque. Estas incluyen el rompimiento de extremidades y abrasiones por la dureza del suelo y del poco sustrato que se dispone. Heridas como estas, entre muchas otras, se agravan rápidamente porque durante el transporte no existen condiciones de higiene, como tampoco personal veterinario que atienda las lesiones o les procure un mínimo alivio a los animales.</p> <p>B. La cantidad de materia fecal, mezclada con la orina de miles de animales y el agua de los corrales, que junto al poco sustrato en el piso del barco se amalgaman y adhieren a los animales causando lo que se conoce como “chaqueta fecal”, prácticamente cubre a todos los animales cuando se tumban. Evidentemente, esta “chaqueta fecal” les causa a los animales incomodidad, repulsión, fatiga, sensación de ahogo e inhibe su ventilación corporal, lo que les ocasiona sofoco y reduce su termo-regulación. Además, incrementa la posibilidad de que los animales se enfermen por el contacto de los excrementos con heridas o por su absorción a través de las membranas mucosas.</p> <p>C. Hay animales que se enferman y mueren por hambre y deshidratación. En algunos casos no se les proveen raciones suficientes. También suele ocurrir que, debido al hacinamiento, los animales no alcancen los comederos ni bebederos. Pero la causa más común que conduce a la muerte por inanición y deshidratación es la contaminación del alimento y el agua por la “chaqueta fecal”, lo que además de insalubres los hace repugnantes. Esta situación, a su vez, aumenta la propagación de enfermedades.</p> <p>D. Las enfermedades también están a la orden del día. Sus causas pueden ser, entre otras: la baja de defensas por el transporte, la separación, el proceso de embarque y la llegada a un entorno estresante; el hacinamiento y el contacto forzado con animales desconocidos, el incesante movimiento del mar durante varios días, la desnutrición, la deshidratación, los cambios extremos de temperatura, el agotamiento físico por falta de espacio y la</p>	<p>inundación de heces fecales que les impide tumbarse o moverse, la asfixia, los golpes que a veces reciben de integrantes de la tripulación, y el distrés, que consiste en “un estado aversivo y negativo en el cual los procesos de adaptación fallan alterando la homeostasis fisiológica y psicológica”. Todo ello suele afectar el sistema inmune del animal en diversos grados. Una vez está enferma, la propagación de la enfermedad puede ser muy rápida, debido al ambiente poco ventilado y pesado del barco. Tan es así que los exportadores calculan, de antemano, la pérdida por muerte y enfermedad de entre un 1% y un 10% del total de animales embarcados.</p> <p>La Organización Mundial para la Sanidad Animal (OMSA/OIE) ha recomendado que, mientras la exportación marítima de animales terrestres en pie continúe, se les brinde a los animales la posibilidad de tumbarse en el piso simultáneamente. Sin embargo, desde que los animales son embarcados salta a la vista que esta mínima condición de bienestar no se cumple (los barcos suelen contener entre 2.500 y hasta 45.000 animales<sup>2</sup>). En efecto, el hacinamiento es la constante del cruel negocio.</p> <p>E. Agravando este panorama, hay que decir que durante el viaje no hay quien supervise la condición de los animales, ni mucho menos un veterinario (si lo hay, suele ser uno para miles de animales) que procure atenuar su malestar y sufrimiento.</p> <p>F. Adicionalmente, Colombia ignora sistemáticamente las recomendaciones que ha hecho la OIE en su <i>Código Sanitario para Animales Terrestres</i>. En el capítulo 7.2: “Transporte de animales por vía marítima”, la OMSA/OIE establece que:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>“a) Los exportadores e importadores, los propietarios de los animales, los</i></p> <hr/> <p><sup>1</sup> “Por lo general, múltiples estímulos estresantes prolongados llevan a distrés afectando el bienestar de los animales (FELASA Working Group on Pain and Distress, 1994; National Research Council, 2010). Esta transición de estrés a distrés depende de la duración e intensidad del estímulo estresante. Por ejemplo, inmovilizaciones cortas no causan alteraciones adaptativas, sin embargo, inmovilizaciones largas pueden ocasionar distrés fisiológico y comportamental”, en Manuel Góngora Medina, “Reconocimiento y manejo del distrés, sufrimiento y dolor en animales de laboratorio: una revisión”, <i>Suma Psicológica</i>, Vol. 17 No 2 (2010): 195-200.</p> <p><sup>2</sup> Respuesta del ICA al derecho de petición con radicado ICA20222009592. En 2021, la embarcación que llevó el menor número de animales fue la <i>Spiridon II</i> (2.101 animales) y la que llevó el mayor número fue la <i>Nabolsti</i> (45.223 animales).</p>

agentes comerciales o de compraventa, las empresas navieras, los capitanes de buque y los gestores de las instalaciones son responsables del estado general de sanidad de los animales y de su aptitud física para el viaje, así como de su bienestar general durante el viaje, independientemente de que se subcontraten tareas a terceros durante el transporte (...)”... (i) Los exportadores son responsables de: i) la organización, ejecución y conclusión del viaje, independientemente de que se subcontraten tareas a terceros durante el transporte” (resaltado añadido).

Contrario a ello, tan pronto los animales salen de los puertos en Colombia<sup>3</sup>, las empresas exportadoras o navieras se “libran” de sus responsabilidades. Ni siquiera hay control o supervisión dentro de las aguas territoriales colombianas.

G. En cuanto a los métodos de matanza, los países importadores de animales en pie –la mayoría en Oriente Medio (Egipto, Jordania, Líbano e Iraq)– usan métodos que no cumplen ni las mínimas recomendaciones de la OMSA/OIE para “sacrificio humanitario”, establecidas en el capítulo 7.5. Por ejemplo, se pueden observar rutinariamente procesos tan crueles –e inaceptables bajo las normas colombianas–, como: corte de tendones, retorcimiento y ruptura de cola, puñaladas en ojos, patadas y golpes, entre otros tratos crueles y denigrantes que les son propinados a los animales en estado consciente.

H. Finalmente, es usual que durante los viajes se presenten fenómenos climáticos adversos como: mar picado y tormentas, así como problemas mecánicos en los barcos, incendios y hasta hundimientos.

Las siguientes imágenes obtenidas del Informe: *Global Animal Export Trade. Non-compliance with OIE Terrestrial Animal Health Code*<sup>4</sup>, ilustran las condiciones de los animales en los barcos y la total vulneración de su bienestar.

<sup>3</sup> Según la respuesta del ICA al derecho de petición ICA20222009592, los puertos desde donde se exportan animales vivos en Colombia son los siguientes: en Cartagena, (i) Puerto Mamonal, Puerto Bahía, (ii) Puerto Mardique y (iii) Puerto Buenavista; y, en Tolu, Puerto Marítima Compas Tolu.

<sup>4</sup> Lynn Simpson. *Global Animal Export Trade. Non-compliance with OIE Terrestrial Animal Health Code*, 2016.



Lamentablemente, existen pocas imágenes de barcos con animales colombianos. Sin embargo, las imágenes disponibles muestran que los animales que parten de nuestro país se embarcan en las mismas condiciones de extrema crueldad. A principios de 2020 las autoridades españolas detuvieron dos navíos que se dirigían hacia Egipto con más de 5.000 bovinos provenientes de Colombia, con el objetivo de buscar posibles alijos de cocaína<sup>5</sup>. Durante la inspección, las autoridades encontraron miles de animales, muertos o enfermos, en condiciones que ellos

<sup>5</sup> Véase: [https://www.europasur.es/algeciras/cocaína-vacas-muertas-alijo-Neameh-barco\\_0\\_1467153543.html](https://www.europasur.es/algeciras/cocaína-vacas-muertas-alijo-Neameh-barco_0_1467153543.html)

llamaron “dantescas”<sup>6</sup>. Estas fueron las imágenes que publicó la prensa española y que en Colombia apenas se difundieron:



De las experiencias de otros países, ha quedado claro que no es suficiente con regular esta actividad para proteger a los animales, sino que es necesario prohibirla definitivamente. La Dra. Simpson, llegó a la siguiente conclusión en su informe titulado “Exportaciones de animales vivos en el mundo-Incumplimiento del Código Sanitario para los Animales Terrestres OIE”:

“Quedan preocupaciones significativas sobre la capacidad de cualquier país para regular dichos estándares [de bienestar animal], dada la naturaleza marítima de este negocio y los factores comerciales que promueven las operaciones de esta industria.

Es importante reconocer que los barcos ganaderos proveen un ambiente inherentemente estresante y cargado de riesgos para los animales. Incluso cuando hay veterinarios a bordo, su capacidad para identificar,

<sup>6</sup> Véase: <https://www.agriculturayganaderia.com/website/miles-de-vacas-encontradas-en-condiciones-dantescas-en-un-barco-que-llego-al-puerto-de-las-palmas/>

alcanzar y tratar animales heridos o enfermos es limitada” (subrayado propio).

La experiencia de la Unión Europea confirma las conclusiones de la Dra. Simpson. Aunque el Consejo Europeo expidió el Reglamento 1/2005 sobre la protección de los animales durante el transporte, estas regulaciones han sido generalmente incumplidas: según la organización *Compassion in World Farming*, se han observado “altos niveles de incumplimiento” en las siguientes materias:

- ❖ El transporte de animales no aptos;
- ❖ El exceso en las densidades permitidas;
- ❖ La falta de espacio libre para cada animal;
- ❖ El exceso en la temperatura máxima permitida;
- ❖ Las regulaciones sobre alimento y bebida;
- ❖ Las exigencias sobre descansos y paradas;
- ❖ El insuficiente material de cama o su excesiva suciedad;
- ❖ El transporte de animales destetados en jornadas excesivamente largas.

Cabe destacar que, en Colombia, desde 2010, la Corte Constitucional ha afirmado que el legislador tiene libertad de configuración normativa para prohibir las actividades que implican maltrato animal, si considera que debe primar el deber de protección animal. En la sentencia C-283 de 2014, que declaró exequible la prohibición de animales silvestres en circos, la Corte ratificó que este tipo de prohibiciones absolutas son constitucionales, pues se acompañan con el carácter dinámico de la Constitución de 1991 y con los cambios que se producen en el seno de la sociedad.

De hecho, la Corte ha exhortado a las autoridades que expiden normas a subsanar el “déficit normativo de protección animal”, en cumplimiento del “mandato de protección animal” que según la Corte está contenido en la Constitución de 1991. En su aclaración de voto de la sentencia C-283 de 2014, la magistrada María

Victoria Calle afirmó además que la Constitución contiene un "mandato de prohibición del sufrimiento injustificado", que autoriza al legislador a prohibir las actividades que, como sucede en este caso, impliquen maltrato innecesario.

**2. Protección ambiental y modernización de los barcos**

Según el citado informe de la Dra. Simpson, acerca de los incumplimientos al Código Sanitario para los Animales Terrestres de la OMSA/OIE<sup>7</sup>, hay aproximadamente 140 naves cargueras de animales registradas ante la Organización Marítima Internacional (OMI), de un total de 100.000 barcos registrados en todo el mundo. Esto equivale, apenas, al 0,12% de la flota mundial de transporte.

Además, aunque recientemente se ha construido un pequeño número de barcos para este propósito, los cargueros de animales tienen la flota más antigua de agua salada del mundo, con un promedio de 35 años de antigüedad. Cuanto más antiguo es un barco marítimo, mayor riesgo tiene de presentar fallas mecánicas o estructurales. Esto se explica porque la gran mayoría de estas embarcaciones son viejos transportadores de automóviles que ya están fuera de servicio, barcos de contenedores y barcos cisterna de petróleo que, tras volverse inseguros para estos fines, fueron "modernizados" para transportar animales vivos. Por ello, en el medio se les conoce como "reformados". Mientras los barcos mercantes son por lo general chatarrizados antes de cumplir los 20 años de trabajo, hay cargueros de animales en pie aún en uso, pese a tener 40 años o más.

De hecho, como lo narra la Dra. Simpson: "el MV Danny F2 fue uno de los reformados que se hundió frente a la costa de Libano en diciembre de 2009; como resultado murieron las 18.000 reses y 10.000 ovejas que iban a bordo. Más de la mitad de la tripulación murió o fue declarada desaparecida. La seguridad del MV Danny F2 ya había sido cuestionada en Australia y este barco había sido destinado a ser chatarra para reciclar su acero. Sin embargo, reanudó comercio desde Sur América y continuó transportando ganado hasta que sucumbió en mares revueltos".

Por fortuna, como lo afirma la experta en el mismo informe, "la dependencia global del transporte de animales vivos está en caída gracias al incremento de los

<sup>7</sup> Disponible en español, en: <http://www.oie.int/es/normas/codigos/codigos-terrestres/acceso-en-linea/>

productos cárnicos refrigerados o congelados. Esto, junto a la avanzada edad de las flotas de cargueros de ganado en todo el mundo, apuntan a la inminente muerte natural del comercio masivo de exportación de animales vivos". A ello se suma la decisión de la OMI de que a partir del 1 de enero de 2020 los barcos deberán reducir drásticamente los niveles de azufre de sus combustibles, por razones ambientales y del derecho a la salud de las comunidades costeras por donde transitan los barcos. Evidentemente, tal medida significará, entre otras cosas, una inversión cuantiosa; particularmente para los barcos más antiguos, que son la mayoría de la flota marítima de los barcos transportadores de animales vivos<sup>8</sup>.

Finalmente, compañías y embarcaciones que por una u otra razón han decidido no exportar desde Australia o dejar la actividad por un tiempo, han venido a Suramérica a buscar animales porque las exigencias en la región son mucho más laxas. Por ejemplo, el barco "Awassi Express", donde se tomaron las imágenes de las ovejas sofocándose durante un viaje, ha hecho exportaciones desde esta región, sin que se cuestione la infraestructura del navío. Tras los hechos, sencillamente cambió su nombre por el de "Anna Marra".

**3. Las exportaciones de animales en pie en otros países**

Actualmente hay un creciente y vigoroso movimiento mundial de concienciación sobre el enorme e innecesario sufrimiento que se les causa a los animales en las exportaciones marítimas en pie. En consecuencia, varios países han tomado decisiones legislativas o administrativas sobre este tema.

❖ **Nueva Zelanda** fue el primer país en prohibir la exportación de ovejas vivas, desde hace 16 años, por la crueldad con los animales. A principios de 2021, fue el primer país del mundo en anunciar la prohibición total de la exportación de animales en pie a partir de 2023, incluyendo la exportación de vacas para la industria láctea, dada la imposibilidad de garantizar su bienestar durante los viajes. Esta medida se tomó después del hundimiento de un barco con más de 5.000 animales cerca de Japón.

❖ En 2018, **India** prohibió las exportaciones en pie de cabras y ovejas.

<sup>8</sup> <http://www.imo.org/es/mediacentre/pressbriefings/paginas/mepc-70-2020sulphur.aspx>

❖ En **Israel** el tema está siendo estudiado después de que la Primera Dama alertara sobre el sufrimiento de las ovejas que este país importa desde Australia.

❖ En **Europa** la UE ha anunciado que no exportará animales en pie si las condiciones de bienestar en los países importadores no se asemejan a las suyas. El 25 de junio de 2021, la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea remitió a las delegaciones de la corporación una declaración de los Países Bajos, Alemania y Luxemburgo en la que estos países manifiestan su preocupación por el bienestar animal durante la exportación de animales vivos y proponen "la prohibición en toda la UE del transporte de larga distancia de ganado por carretera y por vía marítima a terceros países". En el documento, los países firmantes piden "reemplazar el transporte de animales vivos por el comercio de carne y canales y de material genético"<sup>9</sup>.

❖ En el **Reino Unido**, se anunció que las exportaciones de animales en pie quedarían prohibidas a finales de 2021, en un plan para posicionar a Inglaterra y Gales como líderes mundiales en protección animal. Hasta la fecha, dicha prohibición no ha entrado en vigencia.

❖ En **Australia** los partidos políticos incluyeron en sus campañas para las elecciones de mayo 2019 la prohibición de las exportaciones de ovejas vivas.

❖ En lo que a América Latina respecta, en **Chile** se presentó, en abril de 2019, un proyecto de ley para prohibir las exportaciones en pie.

❖ **Brasil**, por su parte, ha presentado propuestas legislativas y legales a nivel federal y estatal, gracias a la presión social acrecentada tras la primera decisión judicial sobre el tema en 2018.

**4. Caracterización de las exportaciones en pie y otras exportaciones del sector cárnico en Colombia**

Durante los últimos quince (15) años, Colombia solo ha exportado bovinos en pie con fines de consumo y no animales de otras especies. Desde 2019, se han

<sup>9</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10086-2021-ADD-1/es/pdf>

exportado, en promedio, alrededor de 200.000 animales anuales, como lo reporta el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)<sup>10</sup>:

**Tabla 1. Cantidad de animales exportados por vía marítima con fines de consumo desde Colombia**

ANO	DESTINO	NUMERO DE ANIMALES	TOTAL
2019	IRAK	66.061	
	LIBANO	18.992	
			85.053
2020	LIBANO	35.199	
	EGIPTO	78.497	
	IRAK	127.915	
	JORDANIA	37.094	
			278.705
2021	IRAK	29.656	
	LIBANO	10.918	
	EGIPTO	178.831	
	JORDANIA	31.150	
	ARABIA SAUDITA	6.289	
			256.844
2022(a mayo 25)	EGIPTO	165.872	
	ARABIA SAUDITA	17.552	
	JORDANIA	11.636	
			175.060

Del total anual del país, más de la mitad de los animales exportados vivos han provenido del departamento de Bolívar: en 2019, el 53,1% de los animales vivos exportados provino de ese departamento; en 2020, la cifra bajó ligeramente al 50,3% y, en 2021, la llegó al 71,1%. En segundo lugar, está el departamento de Córdoba, desde donde se exportó el 22,6% de los animales en 2019, el 29,3% en 2020 y el 18% en 2021. En los tres años mencionados, el municipio desde donde salieron la mayor cantidad de animales vivos para exportación fue Santa Rosa, Bolívar<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> ICA, respuesta al derecho de petición con radicado ICA20222009592.

<sup>11</sup> ICA, respuesta al derecho de petición con radicado ICA20222009592.

En cuanto a las exportaciones de carne refrigerada o congelada, en canal, medio canal y otras presentaciones, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) reporta la siguiente información<sup>12</sup>:

**Tabla 2. Países de destino de las exportaciones de carne refrigerada o congelada (Cifras en toneladas, enero de 2019 a marzo de 2022)**

País destino	2019	2020	2021	2022*
RUSIA	6.441	8.884	15.848	3.453
CHILE	-	336	8.923	2.154
EGIPTO	3.233	3.429	8.701	1.343
LÍBANO	2.682	6.864	5.424	744
LIBIA	487	1.414	3.163	639
HONG KONG	939	4.088	5.367	339
JORDANIA	2.367	4.171	3.623	300
TURQUÍA	-	-	24	264
EMIRATOS ARABES UNIDOS	549	1.931	1.333	259
VIETNAM	4.557	944	829	240
ARABIA SAUDITA	-	2.131	2.874	171
CURAZAO	-	1	24	135
LIBERIA	102	54	185	79
GABON	-	-	133	54
CONGO REPUBLICA DEL	54	109	322	54
COSTA DE MARFIL	-	127	134	54
QATAR	-	0	199	20
REINO UNIDO	-	-	-	9
CHINA	-	-	83	-
MYANMAR	437	295	-	-
VENEZUELA	-	-	30	-
MALTA	-	-	27	-
GEORGIA	-	-	20	-
IRAK	-	-	72	-
PERU	-	-	185	-
SIERRA LEONA	-	27	27	-
ANGOLA	20	-	-	-
GUINEA ECUATORIAL	-	-	27	-
ESTADOS UNIDOS	-	7	-	-
ECUADOR	81	-	-	-
ARUBA	-	-	0	-
COREA (SUR) REP DE	29	-	-	-
KUWAIT	-	1	-	-
<b>Total</b>	<b>21.977</b>	<b>34.813</b>	<b>57.578</b>	<b>10.311</b>

Fuente: Declaraciones de exportación (F-600), Subdirección de Estudios Económicos- DIAN  
 \*Producción DIAN y Certificación DANE a marzo de 2022  
 Elaboró: Subdirección de Estudios Económicos

<sup>12</sup> DIAN, respuesta al derecho de petición con radicado 100152176-00594.

**Tabla 3. Países de destino de las exportaciones en canal o medio canal (Cifras en toneladas, enero de 2019 a marzo de 2022)**

País destino	Producto	2019	2020
COSTA DE MARFIL	Carne de animales de la especie porcina congelada, en canales o medias canales.	0	73
ECUADOR	Carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada, en canales o medias canales.	81	0
<b>Total</b>		<b>81</b>	<b>73</b>

Fuente: Declaraciones de exportación (F-600), Subdirección de Estudios Económicos- DIAN  
 \*Producción DIAN y Certificación DANE a marzo de 2022  
 Elaboró: Subdirección de Estudios Económicos

**Tabla 4. Países de destino de las exportaciones de carne en otros tipos de presentación (Cifras en toneladas, enero de 2019 a marzo de 2022)**

País destino	Producto	2019	2020	2021
ARUBA	Las demás carnes y despojos comestibles de la especie porcina, salados o en salmuera, secos o ahumados.	0,0	0,0	0,0
ECUADOR	Las demás carnes y despojos comestibles, salados o en salmuera, secos o ahumados.	0,0	28,8	0,0
HONG KONG	Carne de la especie bovina, salada o en salmuera, seca o ahumada.	0,0	0,0	26,2
REPÚBLICA DOMINICANA	Harinas y polvos comestibles, de carne o de despojos de animales de la partida 02.10.	0,7	0,8	0,3
VIETNAM	Carne de la especie bovina, salada o en salmuera, seca o ahumada.	27,3	0,0	0,0
<b>Total</b>		<b>28,0</b>	<b>29,6</b>	<b>26,5</b>

Fuente: Declaraciones de exportación (F-600), Subdirección de Estudios Económicos- DIAN  
 \*Producción DIAN y Certificación DANE a marzo de 2022  
 Elaboró: Subdirección de Estudios Económicos

Como se ve, entre 2019 y 2022, Colombia ha exportado carne refrigerada o congelada, en canal y medio canal, y en otros tipos de presentación al menos a 34 países. Esto indica que nuestro país puede reemplazar progresivamente la exportación de animales vivos—que se dirige apenas a 5 países— por la exportación de carne en cualquier otra presentación distinta del animal vivo.

**5. Las disposiciones del proyecto no afectan la economía del país y beneficia a los productores colombianos**

La exportación marítima de animales en pie no representa un ingreso vital, ni siquiera significativo, para la economía colombiana. Para países que exportan en grandes cantidades, como Australia, la exportación de animales en pie representa alrededor del 0,4% de sus exportaciones nacionales, mientras que la de carne congelada o refrigerada representa alrededor del 3,4%.

De hecho, el envío de animales vivos a Oriente Medio genera más beneficios para los países importadores, quienes se benefician, no solo de la carne de los animales, sino de su valor agregado: cuero, cuernos, grasa, etc. De hecho, el secretario de la Asociación Nacional de Industrias de la Carne de España (Anice), Miguel Huerta, ha afirmado que este tipo de valor agregado es más significativo para la industria

pecuaria que la exportación de los animales vivos. En palabras de Huerta, “nosotros como industria preferimos que se exporte el producto procesado, carnes, en lugar de animales vivos”<sup>13</sup>.

En Colombia, la exportación de animales vivos tiene efectos económicos negativos por tres vías:

- ❖ La pérdida del valor agregado para la economía nacional;
- ❖ La pérdida de recursos fiscales y parafiscales: cada animal exportado vivo implica una disminución de los recursos del Fondo Nacional del Ganado y del impuesto de Degüello Departamental. Si se plantea un escenario de 200.000 animales exportados, **la suma que se deja de percibir supera los diez mil millones de pesos**<sup>14</sup>.
- ❖ La pérdida de empleos directos e indirectos en toda la cadena de producción, en actividades como el transporte, manejo y sacrificio de los animales.

Además, como lo han señalado algunos miembros del gremio de los frigoríficos que respaldan este proyecto, la exportación de animales vivos desmotiva la ganadería nacional, pues aumenta el precio de los animales de preceba. En países que también exportan animales vivos, esto ha producido serios problemas para la industria nacional. Por ejemplo, en octubre de 2019, en Uruguay, el grupo empresarial Minerva Foods —la segunda empresa más grande de ese país— tuvo que detener la operación de dos frigoríficos, cada uno con al menos 600 trabajadores, por la escasez de ganado para la matanza local. En palabras de Luis Muñoz, dirigente de la Federación de Obreros de la Industria de la Carne (Foica) de Uruguay, “la razón principal [del cierre de los frigoríficos] es la falta de ganado pronto para faenar como está pasando en toda la industria (...) **No hay ganado para matar producto de la excesiva exportación en pie que hubo estos años**” (resaltado añadido)<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Disponible en: [http://www.euroganaderia.eu/ganaderia/reportajes/exportacion-de-animales-vivos-de-vacuno-de-carne\\_398\\_6\\_663\\_0\\_1\\_in.html](http://www.euroganaderia.eu/ganaderia/reportajes/exportacion-de-animales-vivos-de-vacuno-de-carne_398_6_663_0_1_in.html)

<sup>14</sup> El impuesto de Degüello Departamental es de un Salario Mínimo Diario Vigente (SMDV), es decir, 29.260 pesos por animal y el pago al Fondo Nacional del Ganado es de 21.945.

<sup>15</sup> Véase: <https://www.elobservador.com.uy/nota/suba-del-ganado-paso-factura-y-minerva-paraliza-faena-en-dos-plantas-20191010144021>

En nuestro país, el presidente de la Asociación de Frigoríficos de Colombia, Álvaro Urrea, afirma que la exportación de animales en pie ha causado una disminución de 8,4% en el consumo interno de carne de res, debido al desabastecimiento de ganado y el alto costo de la carne. En sus palabras, “el crecimiento desmedido de las exportaciones de animales vivos incrementará aún más los precios del ganado y elevará los precios de la carne al consumidor generando una contracción irreversible en los índices de consumo”<sup>16</sup>.

Los medios de comunicación también han registrado escasez de vacas y aumento de precios de la carne en varios municipios y departamentos, por ejemplo:

- ❖ **Quindío:** el gerente del matadero “Frigocafé” afirmó que “el ganado pasó de un promedio de 4.800 a 5.000 kilo en pie en 2020 a estar hoy (marzo de 2021) comprándolo en una finca a 5.800, un incremento de 1.000 en tan poco tiempo es histórico”<sup>17</sup>.
- ❖ **Medellín:** la Asociación Colombiana de Comercializadores de Carnes (Asocolcarnes) denunció que se están exportando animales muy pequeños, que en ocasiones ni siquiera superan los 300 kilogramos de peso. Según ellos, esa tendencia causará un desabastecimiento de animales que aumentará los costos de producción y haría que “los precios finales de la carne a corto plazo puedan aumentar hasta en un 50%”. Eso, además, propiciaría la clandestinidad e ilegalidad en la cadena de producción, lo que tendría graves consecuencias para la salud pública y el bienestar animal<sup>18</sup>.
- ❖ **Valle del Cauca:** los representantes de los mataderos del Valle denunciaron que, debido al incremento en las exportaciones en pie, el precio del kilo de carne subió significativamente, pues pasó de 8.000 pesos a 9.000 o 10.000 pesos<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Exportaciones de carne golpean la oferta interna de ganado, en <https://www.portafolio.co/cdn.ampproject.org/c/s/www.portafolio.co/economia/ARTICULO-MOVILES-AMP-550314.html>

<sup>17</sup> <https://www.cronicadelquindio.com/noticias/economia/por-exportacion-de-ganado-de-levante-en-quindio-se-registra-escasez-de-estos-animales>

<sup>18</sup> <https://www.eltiempo.com/contenido-comercial/exportacion-desmedida-de-ganado-en-pie-pasa-factura-en-el-pais-583422>

<sup>19</sup> [https://carnacol.com.co/emisora/2020/07/28/calif/1595890686\\_157940.html?ssm=whatsapp](https://carnacol.com.co/emisora/2020/07/28/calif/1595890686_157940.html?ssm=whatsapp)

<p>Por todo lo anterior, el proyecto no solo no afectará la economía colombiana, sino que la beneficiará: después de que la prohibición entre en vigor, la economía ganará el valor agregado de los animales, aumentará el recaudo de recursos fiscales y parafiscales y se crearán nuevos empleos. En suma, se espera que la prohibición contrarreste el desabastecimiento de carne y, en consecuencia, que establezca su precio en Colombia.</p> <p>En todo caso, siendo conscientes de que hay arreglos comerciales ya firmados para los meses venideros, y que la progresividad permitirá hacer un tránsito ordenado y justo para todos, se debe hacer una transición, implementando, entre tanto, mejoras en el transporte y el monitoreo de los animales embarcados, hasta la prohibición definitiva de las exportaciones de animales en pie por vía marítima.</p> <p>Con ese fin, el proyecto de ley prevé las siguientes medidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ El establecimiento de cupos máximos de exportación de animales vivos por vía marítima con fines de consumo, que irán disminuyendo año tras año hasta que entre en vigencia la prohibición definitiva.</li> <li>❖ La creación de un permiso de exportación que será expedido por el ICA, para cuya obtención será necesario cumplir las recomendaciones de la OMSA/OIE, las reglamentaciones de la OMI, y la Ley 1774 de 2016 y demás normas de bienestar animal. Además, será necesario entregar un informe suscrito por médicos veterinarios, junto con sus respectivos soportes, en el que se reporte cuáles fueron las condiciones de bienestar animal durante el viaje, el número de animales fallecidos, heridos o enfermos y sus respectivas causas.</li> <li>❖ La creación de un "Certificado de sanidad y bienestar animal" que será expedido por el ICA, con el fin de describir, en detalle, el estado de salud y bienestar de los animales en el punto de partida.</li> <li>❖ La implementación de un "Plan de reemplazo de la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo", con el fin de superar las barreras institucionales, comerciales y sanitarias para la exportación de carne congelada, en canal o en cualquier otra presentación distinta del animal vivo.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>III. MARCO CONSTITUCIONAL, JURISPRUDENCIAL Y LEGAL</b></p> <p><b>Desarrollo de la protección y el bienestar animal en el ordenamiento jurídico nacional</b></p> <p>Desde el punto de vista normativo, la protección a los animales ha sido incorporada tempranamente en el ordenamiento jurídico colombiano: la Ley 5 de 1972 —que crea y regula las Juntas Defensoras de Animales— reconoció por primera vez que el Estado debía proteger a los animales de los "actos de crueldad, los maltratamientos [y] el abandono injustificado". Posteriormente, la ley 84 de 1989 elevó a Estatuto Nacional la protección de los animales, definiendo los siguientes objetivos: "a) prevenir y tratar el dolor y el sufrimiento de los animales; b) promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia; c) erradicar y sancionar el maltrato y los actos de crueldad para con los animales". Además, estableció, como principal deber con los animales, que "toda persona está obligada a respetar y abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal"; y consagró sanciones penales y económicas para quienes incumplan dicha obligación.</p> <p>Aunque en la Constitución de 1991 no se incluyó expresamente un mandato de protección animal, la jurisprudencia constitucional ha afirmado reiteradamente que dicho mandato se deriva, entre otras cosas, de las disposiciones que protegen el medio ambiente, en virtud de las cuales la carta política ha sido llamada una "Constitución Ecológica". En ese sentido, son relevantes, entre otros: los artículos 8 —obligación de proteger las riquezas naturales de la Nación—, 58 —función ecológica de la propiedad—, 79 —derecho a un medio ambiente sano y deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente—, 95.8 —deber de proteger los recursos naturales y velar por la conservación de un ambiente sano—, y 333 —limitación a la libertad económica por motivos ambientales—.</p> <p>Con base en dicha protección de la naturaleza, el concepto de dignidad humana como fuente de obligaciones morales con los animales y la función social y ecológica de la propiedad, la Corte Constitucional afirmó en la sentencia C-666 de 2010 que "se encuentra un fundamento de rango y fuerza constitucional en el sistema de protección para los animales, que en cuanto fauna están incluidos dentro de dicho concepto [de medio ambiente]". El mismo tribunal estableció que la fauna, definida como el "conjunto de animales de un país o región", debe ser protegida constitucionalmente por estar compuesta de "seres sintientes" y señaló que su</p>
<p>protección "se aleja de una visión antropocéntrica que asuma a los demás —a los otros— integrantes del ambiente como elementos a disposición absoluta e ilimitada de los seres humanos". Finalmente, recaló que "un Estado Social debe buscar, entre otros, el bienestar animal, por ser éste un elemento connatural del principio de solidaridad". Con base en lo anterior, la Corte Constitucional afirmó que deben garantizarse los intereses de los animales en tanto seres sintientes, en particular su interés en no sufrir, y que el Legislador debe expedir las normas necesarias para subsanar el déficit normativo de protección animal.</p> <p>Desde entonces, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado también han reconocido reiteradamente un mandato de protección de los animales. Ese reconocimiento jurisprudencial consolidó una tendencia continuada a ampliar la protección de los mismos, lo que ha implicado la prohibición de prácticas que vulneraran su bienestar y su integridad física y psicológica. Así, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ La <b>Ley 1638 de 2013</b> prohibió el uso de animales silvestres en circos, lo que la Corte Constitucional encontró ajustado a la Constitución por proteger a "la fauna del padecimiento, el maltrato y la crueldad.</li> <li>❖ Unos años más tarde, la <b>Ley 1774 de 2016</b> reconoció a los animales la calidad de seres sintientes y estableció que: "el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que no sufran de hambre ni sed;</li> <li>2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;</li> <li>3. Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;</li> <li>4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;</li> <li>5. Que puedan manifestar su comportamiento natural".</li> </ol> </li> <li>❖ La Corte Constitucional, en su sentencia <b>C-045 de 2019</b>, declaró inexecutable las normas del Decreto 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente) y de la Ley 84 de 1989 que autorizaban y regulaban la llamada "caza deportiva".</li> <li>❖ La <b>Ley 1955 de 2019</b> "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", del Gobierno en curso, incluyó el artículo 324, titulado "Política de protección y bienestar de</li> </ul>	<p>animales domésticos y silvestres", que incluye, entre otros mandatos, el de establecer lineamientos en materia de bienestar de animales de granja.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ La <b>Ley 2047 de 2020</b> prohibió la experimentación, importación, fabricación y comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos que sean objetos de pruebas con animales.</li> <li>❖ La <b>Ley 2138 de 2021</b> ordenó un proceso nacional de sustitución de vehículos de tracción animal y prohibió la circulación de este tipo de vehículos una vez concluya dicho proceso de sustitución.</li> <li>❖ Mediante el comunicado 13 de 2022, la Corte Constitucional anunció que la sentencia <b>C-148 de 2022</b> prohibirá la pesca deportiva en Colombia, por vulnerar el principio de precaución y la prohibición de maltrato animal.</li> </ul> <p>En suma, puede decirse que la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia ha señalado, desde 2010 y en más de diez sentencias, la existencia de un mandato constitucional de protección a los animales o "seres vivos sintientes", fundamentado en tres pilares: a) el deber constitucional de protección a la naturaleza; b) la dignidad humana como fuente de obligaciones morales con los animales y c) la función social y ecológica de la propiedad como fundamento de la prohibición de tratos crueles a los animales. Así mismo, ha reiterado la necesidad de crear un sistema jurídico de protección a los animales que cumpla una doble función, a saber: a) garantizar la protección de sus intereses autónomos en cuanto seres vivos sintientes, empezando por el más fundamental en no sufrir, y b) subsanar el déficit normativo de protección a los animales que aún persiste en el ordenamiento jurídico colombiano.</p> <p>La exportación de animales vivos contraviene claramente el ordenamiento jurídico colombiano, puesto que implica dar un trato innecesariamente cruel a seres sintientes cuyos intereses están constitucionalmente protegidos. Que los animales sean usados para consumo no exime a quienes comercian con ellos de cumplir con el mandato de protección animal, elevado a rango constitucional por nuestra Corte. Además, esta práctica vulnera la dignidad humana que ha sido reconocida como fuente de obligaciones morales con los animales, y contradice la función social y ecológica que la Constitución Política le asigna a la propiedad. Por eso, la prohibición de esta práctica comercial, que viene siendo erradicada en otros países, no solo es coherente con los desarrollos legales y jurisprudenciales de los últimos</p>

años, sino que es una medida necesaria para cumplir con el mandato constitucional de protección animal.

**IV. MARCO INTERNACIONAL**

**La prohibición de las exportaciones de animales en pie es consecuente con las obligaciones internacionales de Colombia**

En 1981, Colombia se adhirió al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y en 1994 suscribió el Acuerdo de Marrakech para ser parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Como país miembro de la OMC, Colombia debe cumplir con las obligaciones contenidas en los Acuerdos de esta organización, cuyo objetivo es promover el libre comercio y la integración económica.

A diferencia de lo que ocurre con la regulación de las importaciones, la regulación de la OMC concerniente a las exportaciones es relativamente amplia y permisiva. A pesar de lo anterior, el artículo XI del GATT impide a los estados imponer prohibiciones o restricciones cuantitativas a las importaciones o exportaciones. Sin embargo, el artículo XX del mismo tratado consagra algunas excepciones generales de carácter no económico a las prohibiciones del GATT. Para que una restricción esté amparada por este artículo, es necesario que se satisfagan los siguientes requisitos: (1) que se dé alguna de las circunstancias contenidas en los literales; y (2) que se cumpla con el preámbulo del artículo. En el caso de los literales a y b, también se requiere que se justifique la necesidad de la medida<sup>20</sup>.

Hasta el momento, la OMC no ha conocido disputas concernientes a la exportación de animales vivos. Sin embargo, gran parte de la literatura legal sobre la materia<sup>21</sup> está de acuerdo en que **las medidas de protección y bienestar animal que implican restricciones sobre el comercio están justificadas, entre otros, por el literal a del artículo XX del GATT. Este literal exige a los Estados de cumplir**

<sup>20</sup> Así se ha establecido en los casos "Estados Unidos-Camarones" y "Estados Unidos-Juegos de azar"

<sup>21</sup> Véase (1) Cook, Kate y Bowles, David, "Growing Pains: the Developing Relationship of Animal Welfare Standards and the World Trade Rules"; (2) Chaudhri, Radhika, "Animal Welfare and the WTO: the Legality and Implications of Live Export Restrictions under International Trade Law"; (3) Gard, James, "El juego del comercio mundial: reflexiones sobre el comercio de productos derivados de la caza bajo la OMC y la excepción de moral pública"; y (4) Stevenson, Peter, "The Impact Of the World Trade Organization Rules on Animal Welfare".

**las obligaciones del tratado cuando son medidas "necesarias para proteger la moral pública".**

En los casos "Estados Unidos-Camarones" y "China-Publicaciones y productos audiovisuales", el Panel afirmó que el término *moral pública* "denota normas de buena y mala conducta por parte o en nombre de una comunidad o nación", y que "la protección de la moral pública se encuentra entre los valores o intereses más importantes". En el caso "Estados Unidos-Juegos de azar", el Panel determinó, además, que se debe otorgar un margen para que los países definan y apliquen el concepto de moral pública de acuerdo con su propio sistema de valores. Como se mostrará en el siguiente punto, la protección constitucional, legal y jurisprudencial de los animales en Colombia refleja una creciente preocupación moral por el bienestar animal. De hecho, una petición para prohibir la exportación de animales vivos en Colombia ha obtenido más de 78,000 firmas<sup>22</sup>. El 12 de mayo de 2019, el programa de televisión "Los Informantes" dio a conocer una investigación sobre los "barcos de la muerte" en los que se transporta a los animales desde Colombia, haciendo eco de la indignación social que produce la crueldad inherente a ese tipo de transporte. Distintas organizaciones defensoras de animales, como Anima Naturalis Internacional y *Animals International*, se han pronunciado en contra de esta cruel práctica. Estos hechos son muestra de la desazón moral que ocasiona la exportación de animales vivos en Colombia y de su importancia social.

Por lo demás, la medida es necesaria para proteger a los animales y la moral pública que está en juego. Como se explicó anteriormente, la exportación de animales vivos por vía marítima es inherentemente cruel, pues es inevitable no perjudicar a miles de animales hacinados y sometidos a largos trayectos por mar. Además, **es materialmente imposible inspeccionar y supervisar cada embarcación, por lo que toda regulación es eminentemente teórica**. Así lo han demostrado los reportes de la Dra. Lynn Simpson y la experiencia regulatoria de la Unión Europea, que ha sido sistemáticamente incumplida por los exportadores. Por ello, **la única solución razonable y efectiva para alcanzar el objetivo propuesto es la prohibición de las exportaciones de animales vivos por vía marítima**; entendiéndose, como se ha dicho, que, al haber acuerdos comerciales ya suscritos, debe contemplarse un período de transición.

<sup>22</sup> <https://www.change.org/NoMásBarcosDeLaMuerte>

Por último, la medida es consistente con el preámbulo del artículo XX, ya que no discrimina a ninguno de los miembros de la OMC. Por el contrario, es una medida uniforme y general que no establece privilegios o tratos discriminatorios. Si alguien alegara que la medida es *de facto* discriminatoria con los países a los que actualmente se exportan animales vivos, bien se podría contestar que la prohibición no es de ningún modo injustificada o arbitraria, pues se funda en un interés legítimo de la sociedad colombiana y en al menos una de las excepciones contempladas en el GATT. Tampoco constituye una restricción encubierta al comercio internacional, como lo exige el preámbulo del artículo XX. La prohibición está fundamentada, sencillamente, en el propósito de proteger los intereses más elementales de los animales, sin afectar, empero, el negocio de las exportaciones de carne y de productos derivados de la explotación animal.

Por lo anterior, puede afirmarse que la prohibición de exportar animales vivos desde Colombia por vía marítima es consistente con las obligaciones internacionales del país; concretamente, con las contenidas en los Acuerdos de la OMC. Además, está amparada por las excepciones generales del artículo XX del GATT y se funda en la literatura legal más autorizada sobre la materia.

En cuanto a la OMI, es importante considerar sus recientes decisiones en materia de reducción en las emisiones de azufre a un 0,5%, y la proyección de que para 2013, 2030 y 2050 todos los barcos deberán cumplir con emisiones reducidas de CO2 / gases de efecto invernadero, y para 2014 con las regulaciones de tratamiento de aguas de lastre para reducir la contaminación de las aguas. Esto incrementará el costo de los barcos y reducirá las ganancias y el número de barcos a nivel global.

**V. ANTECEDENTE**

Este proyecto fue presentado en el año 2021 ante la Honorable Cámara de Representantes, correspondiéndole el número 165 de 2021 "*Por la cual se prohíbe la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo*", por la H.S. Agélica Lozano, el H.R. Oswaldo Arcos Benavides, el H.R. Mauricio Toro, el H.R. Juan Carlos Lozada, la H.R. María José Pizarro, el H.S. Guillermo García Realpe, el H.R. Fabián Díaz, el H.R. León Fredy Muñoz y el H.R. Julián Peinado.

**VI. IMPACTO FISCAL**

En cumplimiento del artículo 7° de la ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. Las condiciones que formule el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en materia de bienestar animal, de acuerdo con su misionalidad, serán asumidas enteramente por las empresas exportadoras o navieras. En tal virtud, el objeto del proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación.

**VII. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS**

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley.

Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. El conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento. Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

Fraternalmente,



**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

 <p><b>SANTIAGO OSORIO MARIN</b> Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico</p>  <p><b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde</p>  <p><b>JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA</b> Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde</p>  <p><b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo</p>	 <p><b>ANGÉLICA LOZANO</b> Senadora de la República</p>  <p><b>ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ</b> Senadora de la República</p>  <p><b>GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA</b> Senador de la República Coalición Alianza Verde - Centro Esperanza</p>  <p><b>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS</b> Representante a la Cámara Risaralda Partido Alianza Verde</p>										
<p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 04 de agosto de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.103/22 Senado "POR LA CUAL SE PROHÍBE PROGRESIVAMENTE LA EXPORTACIÓN MARÍTIMA DE ANIMALES EN PIE CON FINES DE CONSUMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ANDREA PADILLA VILLARRAGA, ANGÉLICA LOZANO, ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ, GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA, FABIÁN DÍAZ PLATA, IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ, ISABEL CRISTINA ZULETA LOPEZ; y los Honorables Representantes SANTIAGO OSORIO MARIN, JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES, JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA, JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ, ALEJANDRO GARCÍA RÍOS, CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO, KATHERINE MIRANDA, DANIEL CARVALHO MEJÍA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 04 DE 2022</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</b></p> <p><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>CONTENIDO</b></p> <p style="text-align: center;">Gaceta número 897 - lunes 8 de agosto de 2022</p> <p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTOS DE LEY</b></p> <table border="0" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;"></th> <th style="text-align: right;">Págs.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Proyecto de ley número 98 de 2022 Senado, por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones. ....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">1</td> </tr> <tr> <td>Proyecto de ley número 99 de 2022 Senado, por el cual ordena la conversión de los zoológicos, acuarios, aviarios, bioparques y establecimientos similares hacia el modelo de refugios de fauna y se dictan otras disposiciones. ....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">10</td> </tr> <tr> <td>Proyecto de ley número 102 de 2022 Senado, por el cual se modifica la Ley 84 de 1989, la Ley 599 de 2000, la Ley 1774 de 2016, la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones. ....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">20</td> </tr> <tr> <td>Proyecto de ley número 103 de 2022 Senado, por la cual se prohíbe progresivamente la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo y se dictan otras disposiciones. ....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">33</td> </tr> </tbody> </table> <p style="text-align: center;">IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2022</p>		Págs.	Proyecto de ley número 98 de 2022 Senado, por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones. ....	1	Proyecto de ley número 99 de 2022 Senado, por el cual ordena la conversión de los zoológicos, acuarios, aviarios, bioparques y establecimientos similares hacia el modelo de refugios de fauna y se dictan otras disposiciones. ....	10	Proyecto de ley número 102 de 2022 Senado, por el cual se modifica la Ley 84 de 1989, la Ley 599 de 2000, la Ley 1774 de 2016, la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones. ....	20	Proyecto de ley número 103 de 2022 Senado, por la cual se prohíbe progresivamente la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo y se dictan otras disposiciones. ....	33
	Págs.										
Proyecto de ley número 98 de 2022 Senado, por la cual se crea la licencia ambiental para la fase de exploración minera y se dictan otras disposiciones. ....	1										
Proyecto de ley número 99 de 2022 Senado, por el cual ordena la conversión de los zoológicos, acuarios, aviarios, bioparques y establecimientos similares hacia el modelo de refugios de fauna y se dictan otras disposiciones. ....	10										
Proyecto de ley número 102 de 2022 Senado, por el cual se modifica la Ley 84 de 1989, la Ley 599 de 2000, la Ley 1774 de 2016, la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones. ....	20										
Proyecto de ley número 103 de 2022 Senado, por la cual se prohíbe progresivamente la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo y se dictan otras disposiciones. ....	33										