



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1199

Bogotá, D. C., lunes, 4 de septiembre de 2023

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.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 120 DE 2023 SENADO

*por la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento sesenta (160) años de Fundación del municipio de Pereira, Departamento de Risaralda, rinde homenaje a la ciudadanía pereirana y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., agosto 29 de 2023

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

ASUNTO: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

Respetado Secretario General:

En concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, en mi condición de Congresista de la República me permito presentar ante la Secretaría General del Senado de la República de Colombia el presente Proyecto de Ley **"POR LA CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA CELEBRACIÓN DE LOS CIENTO SESENTA (160) AÑOS DE FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO DE PEREIRA, DEPARTAMENTO DE RISARALDA, RINDE HOMENAJE A LA CIUDADANÍA PEREIRANA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

De la Honorable Congressista,

CAROLINA GIRALDO BOTERO  
Representante a la Cámara por Risaralda

#### PROYECTO DE LEY N° 120 DE 2023 SENADO

**"POR LA CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA CELEBRACIÓN DE LOS CIENTO SESENTA (160) AÑOS DE FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO DE PEREIRA, DEPARTAMENTO DE RISARALDA, RINDE HOMENAJE A LA CIUDADANÍA PEREIRANA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** La presente ley tiene como objeto asociar a la Nación a la celebración de los ciento sesenta (160) años de fundación del municipio de Pereira, departamento de Risaralda, que tiene lugar el día treinta (30) de agosto de dos mil veintitrés (2023), rendir homenaje a la ciudadanía pereirana y dictar otras disposiciones.

**ARTÍCULO 2. HOMENAJE.** La Nación colombiana rinde público homenaje a la ciudadanía pereirana por su profundo sentido histórico de acción colectiva y civismo, y se asocia a la celebración de los ciento sesenta (160) años de fundación del municipio de Pereira, departamento de Risaralda, que tiene lugar el día treinta (30) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

**ARTÍCULO 3. AUTORIZACIONES.** Autorícese al Gobierno Nacional para que de conformidad con los artículos 288, 334, 341, 345, 356 y 357 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, destine recursos del Presupuesto General de la Nación, a través de las partidas o traslados presupuestales necesarios, para ejecutar los siguientes proyectos estratégicos y de alta utilidad pública para la ciudad de Pereira, departamento de Risaralda:

- El traslado total o parcial del Batallón de Artillería No. 8 San Mateo de la Octava Brigada del Ejército de la zona urbana de la ciudad de Pereira, departamento de Risaralda, con el fin de avanzar en el proyecto estratégico "Parque San Mateo, pulmón de vida y conocimiento" del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.
- La construcción y adecuación del Archivo-Museo Histórico de Risaralda en la ciudad de Pereira, con el fin de avanzar en el proyecto estratégico "Fortalecimiento del patrimonio cultural a través de la estrategia-Archivo museo histórico" del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.
- Corredor de Conectividad Consota-Otún: pasando por el Salado de Consotá, jardín botánico UTP, Cerro-Mirador Canceles, Parque Lineal Otún.
- Sistema de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales del corregimiento de la Florida.
- Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de Pereira.
- Saneamiento básico para los centros poblados de Puerto Caldas y Caimalito.

**Parágrafo 1.** Las autorizaciones de gasto otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de la presente ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

**Parágrafo 2.** Los procesos de contratación que se adelanten en desarrollo del presente artículo se sujetarán en todo al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

**Parágrafo 3.** Las administraciones municipal y departamental de Pereira y Risaralda, con el apoyo del Ministerio de Cultura o quien haga sus veces, propenderán por vincular a todos los sectores del departamento, entidades públicas, instituciones, gremios, empresas, organizaciones sociales y academia en la promoción, divulgación y apropiación social del 'Archivo-Museo Histórico de Risaralda'.

**ARTÍCULO 4. PROGRAMA ESCUELA DE FORMACIÓN E INCIDENCIA POLÍTICA PARA LAS MUJERES.** Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Igualdad y Equidad y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, o quienes hagan sus veces, de conformidad con los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en materia presupuestal y en coordinación con el gobierno municipal de Pereira, para diseñar e implementar un Programa Escuela de Formación e Incidencia Política para las mujeres, en el municipio de Pereira, departamento de Risaralda.

**ARTÍCULO 5. PROGRAMA ESCUELA DE VEEDURÍA CIUDADANA E INCIDENCIA POLÍTICA.** Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior y la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, o quienes hagan sus veces, de conformidad con los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en materia presupuestal y en coordinación con la Personería Municipal de Pereira, para diseñar e implementar un Programa Escuela de Veeduría Ciudadana e Incidencia Política, en el municipio de Pereira, departamento de Risaralda.

**ARTÍCULO 6. VIGENCIA.** La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial.

De la Honorable Congressista,

  
**CAROLINA GIRALDO BOTERO**  
 Representante a la Cámara por Risaralda

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
 Secretaría General (Art. 133 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 29 del mes Agosto del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 120 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: HE. Carolina Giraldo Botero

  
 SECRETARIO GENERAL

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La presente exposición de motivos está compuesta por siete (7) apartes, así:

1. Objetivo de la iniciativa
2. Contenido del proyecto
3. Fundamentos normativos
  - 3.1. Fundamentos constitucionales
  - 3.2. Fundamentos legales
  - 3.3. Fundamentos jurisprudenciales
4. Justificación del proyecto
  - 4.1. Historia del municipio de Pereira
  - 4.2. Historia del Batallón San Mateo y del movimiento ciudadano por el Gran Parque San Mateo: pulmón de vida y conocimiento
  - 4.3. Necesidad de un espacio para la salvaguarda del patrimonio cultural y arqueológico de la región: Archivo Museo Histórico de Risaralda
  - 4.4. Corredor de Conectividad Consota-Otún
  - 4.5. Adecuada gestión del recurso hídrico: Sistema de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales del corregimiento de la Florida y Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) de Pereira
  - 4.6. Saneamiento básico para los centros poblados de Puerto Caldas y Caimalito
  - 4.7. Una Pereira con mujeres incidentes y combativa contra la corrupción
5. Impacto fiscal
6. Conflictos de interés
7. Proposición

**1. OBJETIVO DE LA INICIATIVA**

El presente proyecto de ley tiene como objetivo asociar a la Nación a la celebración de los ciento sesenta (160) años de fundación del municipio de Pereira, departamento de Risaralda, que tiene lugar el día treinta (30) de agosto de dos mil veintitrés (2023), rendir homenaje a la ciudadanía pereirana y dictar otras disposiciones. Para unirse a esta celebración se autoriza al Gobierno Nacional para asignar las partidas o traslados presupuestales necesarios para el traslado del Batallón de Artillería No. 8 San Mateo de la Octava Brigada del Ejército de la zona urbana del municipio y para la construcción y adecuación del Archivo Museo Histórico de Risaralda, dos

anhelos que la ciudadanía pereirana ha defendido por años, y en cumplimiento de lo dispuesto en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", en donde quedaron incluidos como proyectos estratégicos en el departamento de Risaralda. Asimismo, el proyecto busca la autorización para que el Gobierno Nacional apropie recursos para diversos proyectos estratégicos para la economía y el medio ambiente de la ciudad, tales como: Corredor de Conectividad Consota-Otún, Sistema de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales del corregimiento de La Florida, Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) de Pereira y proyectos de saneamiento básico en los centros poblados de Puerto Caldas y Caimalito.

**2. CONTENIDO DEL PROYECTO**

- **Artículo 1.** Establece el objeto del proyecto de ley.
- **Artículo 2.** Dispone que la Nación rendirá público homenaje y se asociará a la celebración de los ciento sesenta (160) años de fundación del municipio de Pereira.
- **Artículo 3.** Autoriza al Gobierno Nacional la asignación de partidas o traslados presupuestales para ejecutar proyectos estratégicos y de alta utilidad pública para la ciudad de Pereira, departamento de Risaralda.
- **Artículo 4.** Programa Escuela de Formación e Incidencia Política para las mujeres.
- **Artículo 5.** Programa Escuela de Veeduría Ciudadana e Incidencia Política.
- **Artículo 6.** Dispone la vigencia de la Ley.

**3. FUNDAMENTOS NORMATIVOS**

**3.1. Fundamentos constitucionales**

El presente proyecto de Ley se fundamenta en las siguientes disposiciones constitucionales (los subrayados no son de los textos originales):

**Artículo 8.** Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

**Artículo 63.** Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

**Artículo 70.** El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

**Artículo 72.** El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

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

9. Conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. El Gobierno rendirá periódicamente informes al Congreso sobre el ejercicio de estas autorizaciones.

15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.

**Artículo 288.** La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

**Artículo 341.** El gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo.

Con fundamento en el informe que elaboren las comisiones conjuntas de asuntos económicos, cada corporación discutirá y evaluará el plan en sesión plenaria. Los desacuerdos con el contenido de la parte general, si los hubiere, no serán obstáculo para que el gobierno ejecute las políticas propuestas en lo que sea de su competencia. No obstante, cuando el gobierno decida modificar la parte general del plan deberá seguir el procedimiento indicado en el artículo siguiente.

El Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes; en consecuencia, sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores, con todo, en las leyes anuales de presupuesto se podrán aumentar o disminuir las partidas y recursos aprobados en la ley del plan. Si el Congreso no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en un término de tres meses después de presentado, el gobierno podrá ponerlo en vigencia mediante decreto con fuerza de ley.

El Congreso podrá modificar el Plan de Inversiones Públicas siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero. Cualquier incremento en las autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el

proyecto gubernamental o inclusión de proyectos de inversión no contemplados en él, requerirá el visto bueno del Gobierno Nacional.

**Artículo 345.** En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos.

Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.

**Artículo 346.** El Gobierno formulará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, que será presentado al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura. El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo.

En la Ley de Apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Las comisiones de asuntos económicos de las dos cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al proyecto de Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones.

**Artículo 366.** El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

### 3.2. Fundamentos legales

- La Ley 397 de 1997, por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de Cultura y se trasladan algunas dependencias.
- Ley 819 de 2003 presenta normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la cual señala:

**ARTÍCULO 70. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

### 3.3. Fundamentos jurisprudenciales

La jurisprudencia constitucional ha definido un conjunto de reglas y lineamientos particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, así (los subrayados no son de los textos originales):

En la **Sentencia C-817 de 2011**, la Corte Constitucional explica que "(...) contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria en el congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos (...)".

Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150 numeral 15 de la constitución vigente, a "(...) decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria (...) y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido (...) efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley (...)".

De esta manera, esta sentencia también expresa que el legislador puede emprender diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto de la ley de honores, de tal forma que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con esto, es posible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber: "(...) (I). Leyes que rinden homenaje a ciudadanos, (II). Leyes que celebren aniversarios de municipios colombianos y (III). Leyes que celebren aniversarios de instituciones educativas de valor cultural, arquitectónicas o, en general, otros aniversarios (...)".

No cabe duda que en este tipo de leyes también se puede autorizar la asignación de partidas o traslados presupuestales relacionados con el objeto de la creación legislativa, pues así lo confirma el alto órgano constitucional en la **Sentencia C-162 de 2019** cuando afirma que "[L]as leyes de honores son leyes particulares o singulares que tienen como finalidad la de destacar o reconocer los méritos de los ciudadanos que 'hayan prestado servicios a la patria' (artículo 150.15 C. Pol.). Sin embargo, este tipo de leyes también pueden ser utilizadas para una exaltación de hechos, lugares o instituciones que merecen ser destacados públicamente, para promover valores que atañen a los

principios de la Constitución. Una de las características de este tipo de leyes es que, por su carácter singular, su alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis. En este tipo de leyes se pueden entremezclar aspectos relacionados con la asignación de partidas presupuestales para obras de interés social relacionadas con la celebración, aniversario u honor y, en este caso, no debe considerarse como rentas de destinación específica porque no se trata de ingresos permanentes del presupuesto nacional".

En este punto es importante recalcar, como reposa en **Sentencia C-411 de 2009**, que el alto tribunal constitucional señaló que el Congreso de la República está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno.

Sobre este asunto de las facultades, la Corte Constitucional expone en **Sentencia C-782 de 2001**: "en el presente caso, el balance que debe existir entre la rama legislativa y ejecutiva en materias que involucran la creación de gastos se mantiene, pues es a través de una Ley de la República (la 609 de 2000) que se está autorizando el gasto público a favor de ciertas obras y causas de alguna forma relacionadas con la memoria del personaje al que se rinde honores. Al hacerlo, el Congreso ejerce una función propia (artículo 150 numeral 15 C.P.) que en todo caso guarda proporción con las demás disposiciones en la materia, pues se mantienen incólumes la facultad del legislador para establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración (artículo 150 numeral 11 C.P.), la imposibilidad de hacer en tiempo de paz ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso (artículo 345 C.P.), y la necesidad de incluir en la Ley de Apropiaciones partidas que correspondan a un gasto decretado conforme ley anterior (artículo 346 C.P.). También se preservan las atribuciones del Gobierno Nacional en materia de hacienda pública pudiendo, entre otras cosas, elaborar anualmente el Presupuesto de Gastos y Ley de Apropiaciones que habrá de presentar ante el Congreso (artículo 346 C.P.)".

En este mismo sentido, en **Sentencia C-197/01**, se expone que: "Respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello".

Finalmente, en términos del lenguaje usado para el articulado, se acuña lo dispuesto en **Sentencia C-755 de 2014**: "(...) el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el

Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público (...).”

Sobre este punto, la Corte, en **Sentencia C-157/98**, precisó que “la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo, (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 CP)”.

**4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

**4.1. Historia del municipio de Pereira**

Dos periodos históricos otorgan a Pereira en un lugar privilegiado de la historia mundial. El primero se refiere al período Quimbaya clásico, de fama internacional debido a los objetos en oro y tumbaga, que corresponden a un grupo que habitó éstas tierras entre los años 500 A.C y el 800 D.C; y segundo, el siglo XX pereirano, marcado por la economía y la cultura del café, producto que ha identificado no solo a la región sino al país y que mereció la declaratoria de Paisaje Cultural Cafetero como patrimonio mundial por parte de la Unesco en el año 2011.

El territorio donde hoy se encuentra Pereira ha sido testigo de varios asentamientos y olas migratorias. Los restos más antiguos de pobladores en el territorio datan de hace unos 10.000 años. Más adelante, en el período prehispánico, los grupos que conocemos como quimbayas habitaron el territorio. Durante el período colonial, tuvo lugar el asentamiento de europeos, mestizos, indígenas y afrodescendientes en la ciudad de Cartago, en el actual territorio pereirano. Posteriormente, la migración caucana y de la colonización antioqueña determinó la génesis de la ciudad actual.

La población de Pereira emerge como un importante cruce de caminos. La ubicación geográfica de la ciudad y su relación con las rutas comerciales entre Santa Fe de Bogotá y Cali, el Chocó y Antioquia, propiciaron dinámicas económicas comerciales y la impulsaron a ser una ciudad abierta y en permanente deseo de conexión con el país y con el mundo. Esto explica el carácter cambiante y ecléctico de su arquitectura.

Desde su re-fundación como Pereira en 1863, la ciudad pasó de ser una aldea marginal en el norte del Estado del Cauca a convertirse en la capital de su propio departamento y en el centro más poblado del eje cafetero, proyectándose como ciudad región. A comienzos del siglo XX llegó una migración de sirios libaneses y judíos. Más adelante, durante los años 1950 y 1960, cuando se registra una mayor tasa de crecimiento, llegarían otras poblaciones a Pereira huyendo de la violencia

partidista. Recientemente, el desplazamiento forzado ha reconfigurado la composición étnica pereirana que desde su fundación en 1863 había tenido poca población indígena y afrocolombiana. Según datos del censo nacional de 2005, el 0,7% de la población en Pereira es indígena y el 5,7 % es afrodescendiente. Desde este punto de vista, Pereira se ha caracterizado por ser una "ciudad sin puertas" al acoger diversas poblaciones.

**Pereira en el tiempo**

**Hasta 1540. Período prehispánico:** Los primeros restos humanos encontrados en Pereira datan de hace unos 10.000 años. Posteriormente, diferentes grupos humanos habitaron la región, entre los cuales se encuentran los denominados Quimbayas, en sus períodos clásico y tardío, reconocidos a nivel mundial por su orfebrería.

**1540-1690. Período colonial:** Como parte de la conquista española del Nuevo Mundo, Jorge Robledo funda la población de Cartago en el actual territorio de Pereira. La ciudad, en un comienzo próspera debido a la abundancia de oro y mano de obra indígena, entraría en declive en el siglo XVII. Se han encontrado vestigios arqueológicos correspondientes a este período en el subsuelo de la Catedral de Nuestra Señora de la Pobreza y en el sitio arqueológico del Salado de Consotá. En 1608 ocurre la aparición milagrosa de la Virgen de la Pobreza a orillas del río Otún, hoy virgen patrona de Pereira. La imagen original de esta Virgen se encuentra en Cartago, pero en la Catedral de Pereira se conserva una versión del siglo XIX.

**1691-1863. Período de transición:** En 1691 se da el traslado oficial de Cartago a su ubicación actual a orillas del río La Vieja. Durante este período, el territorio de la actual Pereira se encuentra prácticamente deshabitado y la vegetación cubre las ruinas de la antigua población colonial. Una interpretación histórica cuenta que durante el período independentista, Francisco Pereira Martínez, más adelante prócer de la independencia y hombre público, se ocultó en unos terrenos de su propiedad entre las ruinas de Cartago Viejo.

**1863-1905. De la fundación a la aldea:** Si bien se ha comprobado la existencia de colonos en Pereira desde antes de 1863, la llegada de un grupo de cartagüesños junto con el padre Remigio Antonio Cañarte dará paso a la re-fundación de la ciudad sobre las ruinas del primer Cartago Colonial. La "misa de bendición del templo" realizada por el Padre Cañarte es el ritual que marca la fundación de "Cartago Viejo". Posteriormente, la villa tomaría el nombre de Pereira en honor a Francisco Pereira Martínez. El caserío originalmente hacía parte del Estado del Cauca, pero con la creación del Departamento de Caldas en 1905 pasó a este nuevo Departamento. La población de la aldea crecería rápidamente, gracias a la gente de origen caucano y a la amplia migración desatada por la Colonización Antioqueña.

**1905-1950. La Ciudad Prodigio:** Gracias al impulso de la economía cafetera, Pereira se transforma en una de las ciudades con mayor crecimiento en Colombia. En este período se establecen los servicios públicos, los periódicos, el tranvía, el teléfono automático, el tren, las carreteras de conexión regional y nacional y el Aeropuerto Matecaña. Pereira es una ciudad pujante, conectada

con el país y con el mundo; no en vano recibiría el nombre de "Ciudad Prodigio". Varios de los inmuebles declarados patrimonio en la ciudad corresponden a este período.

**1950-1985. La Ciudad sin Puertas:** Desde el período de La Violencia, debido a la continuidad del auge cafetero y una industria en crecimiento, Pereira se convierte en una ciudad refugio y es denominada la "Ciudad sin Puertas". La zona urbana se expande más allá de sus límites tradicionales, con hitos como la creación de la primera universidad (la Universidad Tecnológica de Pereira), la celebración del Centenario, el convite de la Villa Olímpica y los X Juegos Nacionales. Surgen barrios como Cuba, Kennedy y el Poblado que son testimonio de la mezcla de una expansión planificada y una espontánea. Después de un movimiento que buscaba la autonomía administrativa, desde 1967 Pereira se convierte en la capital del Departamento de Risaralda.

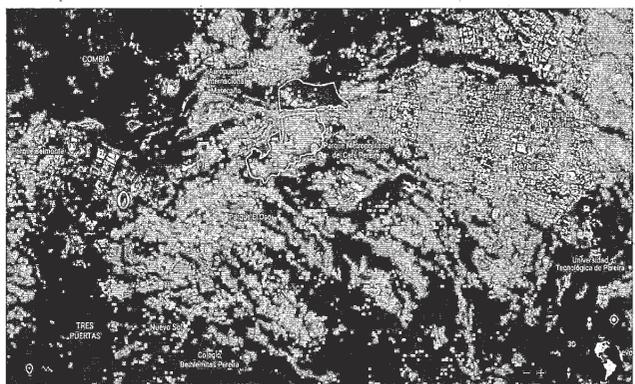
**1986-actualidad. Crisis cafetera y ciudad región:** La ciudad entra en un proceso de transformación económica marcada por el declive de la economía cafetera y de la industria de las confecciones. Si bien su población continúa en aumento, no lo hace al ritmo de los períodos anteriores. Una fuerte migración hacia el exterior hizo que en la economía las remesas ocuparan un lugar importante, al tiempo que el comercio, con centros comerciales y grandes superficies, adquiría cada vez más peso. En este período surgen hitos urbanos como el Viaducto César Gaviria Trujillo, el Plan de Renovación Urbana Ciudad Victoria y el sistema de BTR Megabus. Un número considerable de universidades se instalan en la ciudad, convirtiéndose en un nuevo polo estudiantil en la región. Su cercanía con las capitales de departamentos vecinos, la existencia del Área Metropolitana de Centro Occidente (con los municipios adyacentes de Dosquebradas y La Virginia) y la declaratoria de Paisaje Cultural Cafetero como patrimonio de la humanidad por la UNESCO en 2011 han contribuido a pensar la ciudad como ciudad-región. Ejercicios de prospectiva proyectan a Pereira como una eco-ciudad sostenible, ciudad de conocimiento e innovadora, que forma parte de una región multipolar.

**4.2. Historia del Batallón San Mateo y del movimiento ciudadano por el Gran Parque San Mateo: pulmón de vida y conocimiento**

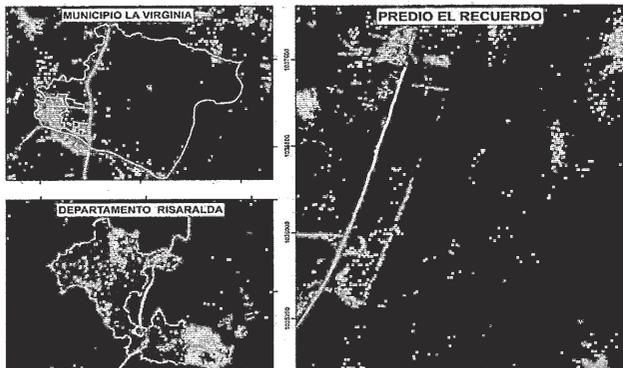
- **1948.** Abuelos y abuelas compraron, a través de un convite, el predio donde hoy está ubicado el Batallón San Mateo y lo donaron.
- **2016**
  - El Gobierno Nacional anunció el traslado del Batallón San Mateo a una zona cercana en el municipio de La Virginia.
  - Se dio la primera recolección de 10.000 firmas en apoyo al Gran Parque San Mateo en el marco del trámite del Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Pereira.
  - El 15 de septiembre se realizó un Cabildo Abierto en el marco del trámite del POT de Pereira.
  - Tras la movilización ciudadana, el entonces alcalde objetó los artículos del POT concernientes al Batallón San Mateo para viabilizar el Parque.
- **2017**

- El 24 de marzo se realizó el foro ciudadano "Un gran paso hacia el futuro", que contó con la presencia del Ministro de Defensa del momento.
- Se dio la segunda recolección de 40.000 firmas para la realización de una Consulta Popular sobre el Parque que terminó en 2018.
- **2018**
  - El Gobierno de Iván Duque incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo el Gran Parque San Mateo.
  - El Plan Básico de Ordenamiento Territorial de La Virginia habilitó en la norma del uso del suelo y dio vía libre al predio donde se ubicaría el nuevo Batallón San Mateo.
- **2021.** La Alcaldía de Pereira creó la gerencia del Parque San Mateo y nombró a Ángela María Fatt como gerente general.
- **2022.** La ciudadanía participó activamente y priorizó el Gran Parque San Mateo en los Diálogos Regionales Vinculantes y en la Audiencia Pública del Plan Plurianual de Inversiones celebrados en Risaralda.
- **2023.** El proyecto del "Parque San Mateo, pulmón de vida y conocimiento" quedó incorporado en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida".

**Imagen 1. Ubicación actual del Batallón San Mateo en Pereira, sitio estratégico y única oportunidad para un pulmón de vida y conocimiento que le queda a la ciudad**



**Imagen 2. Ubicación del municipio de La Virginia y del predio adonde se trasladaría el Batallón San Mateo**



Convenciones: naranja-troncal de occidente; amarillo-delimitación municipio de La Virginia; rojo-delimitación predio de MinDefensa; azul-delimitación de la franja suburbana

El Gran Parque San Mateo quedó incluido en los proyectos estratégicos del Plan de Desarrollo Municipal de Pereira 2020-2023 como símbolo del crecimiento de la sociedad y la unión de esta y con la esperanza de que se constituya en un arma esencial para resistir el cambio climático y una estrategia fundamental para promover la recreación y el esparcimiento de todos los pereiranos. Asimismo, como se mencionó, gracias a los ejercicios de participación ciudadana y al trámite legislativo, este proyecto, sueño de los pereiranos y pereiranas, fue nuevamente incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida". Avanzar en su viabilidad y financiación es el mejor homenaje que puede recibir una ciudadanía que anhela espacio público integrador de calidad en el último espacio que le queda a la ciudad para tener un gran parque metropolitano.

**4.3. Necesidad de un espacio para la salvaguarda del patrimonio cultural y arqueológico de la región: Archivo Museo Histórico de Risaralda**

La ciudad de Pereira y la región del Eje Cafetero en general tienen pendiente la consolidación de espacios físicos que articulen las diversas categorías del patrimonio cultural reconocido de los diversos territorios que componen la región, con el propósito de salvaguardarlo, dignificarlo y proyectarlo a las futuras generaciones; propendiendo así por el fortalecimiento de las identidades locales, manifestaciones artísticas y culturales, así como por la creación de nuevo conocimiento social, todo esto en atención a lo dispuesto en los artículos 8, 63, 70 y 72 de la Constitución Política de Colombia.

del proceso de saneamiento hídrico metropolitano. No obstante, existen enormes brechas de calidad en el suministro. Mientras que el área cubierta por Aguas y Aguas y otros acueductos grandes en varios municipios del departamento tiene un Índice de Riesgo de Calidad del Agua-IRCA óptimo, lo que indica que se suministra agua totalmente apta para el consumo humano, existen múltiples zonas rurales que se abastecen de aguas subterráneas o de acueductos comunitarios, muchos de los cuales no cuentan con una calidad adecuada en el líquido que llevan a los usuarios. En Pereira, por ejemplo, 78.165 usuarios aún se abastecen de cerca de 58 acueductos de este tipo.

La bocatoma de Aguas y Aguas de Pereira, ubicada en el sector de La Florida surte al 80% de los habitantes del departamento de Risaralda. Si bien hay dos plantas de tratamiento, La Florida y La Bananera, aguas arriba de la bocatoma, estas no son suficientes para cubrir la demanda en el sector, a tal punto que muchos predios hacen su propio sistema de vertimientos, lo que ocasiona mayor contaminación al suelo y su afluente hídrico. Al respecto se observa que los parámetros microbiológicos coliformes totales y fecales siguen estando elevados. Esta situación requiere medidas perentorias al sistema de plantas de tratamiento del corregimiento La Florida tendientes a conservar el medio ambiente y en especial el agua.

Por otro lado, la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales-PTAR es el proyecto de saneamiento hídrico más importante que se construirá en Pereira y el cual permitirá sanear las aguas de los ríos Otún y Consota, mejorando el medio ambiente y la calidad de vida de los habitantes de Pereira y Dosquebradas. Sin embargo, el proyecto ha presentado sobrecostos con relación a lo planteado inicialmente, causados principalmente por la subida de los costos de materiales desencadenados desde el año 2020. Como no hubo cierre financiero, la Nación reasignó los recursos que había destinado inicialmente y el proyecto quedó desfinanciado. Hoy se requiere reasignación y ajuste para un total de 221.000 millones de pesos por parte de la Nación, equivalentes al 51% del total del proyecto.

Con esto, la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales, que ya cuenta con viabilidad técnica por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se encuentra en fase III, y el Sistema Planta de Tratamiento de Aguas Residuales del corregimiento de La Florida son dos prioridades para la ciudad y su sostenibilidad.

**4.6. Saneamiento básico para los centros poblados de Puerto Caldas y Caimalito**

Los centros poblados de Puerto Caldas y Caimalito han sido considerados nodos de desarrollo urbano regional que presentan un fenómeno de conurbación con las cabeceras urbanas de los municipios de Cartago y La Virginia respectivamente; a su vez, se consideran áreas con potencial desarrollo por cuanto su ubicación estratégica puede favorecerlos de los proyectos de infraestructura de movilidad y comunicación nacional y regional relacionados con el Tren de Occidente, la autopista de la prosperidad y la posibilidad de la navegabilidad del río Cauca. Estos asentamientos tuvieron su origen a lo largo de la estructura vial y férrea y, no obstante su potencial, presentan grandes problemas de desempleo e inseguridad, así como serias deficiencias de saneamiento básico

Debido al carácter unitario que ha tenido el Estado colombiano, muchas de las organizaciones culturales que tienen como fin la conservación del patrimonio cultural de la Nación se han centralizado en la capital de la República: es el caso de la Biblioteca Nacional, el Museo Nacional, el Archivo General de la Nación, entre otras entidades que, si bien son del orden nacional, han repercutido con mayor énfasis en la ciudadanía bogotana.

El patrimonio cultural reconocido en las entidades territoriales es muy vulnerable debido a que en no pocas ocasiones queda en custodia de privados o de gobiernos locales que no solo carecen de los recursos financieros, sino del conocimiento para conseguirlos y de la idoneidad de funcionarios o profesionales especializados para su gestión y cuidado. Esta propuesta de Archivo-Museo Histórico de Risaralda busca articular diferentes tipos de patrimonio cultural para garantizar su conservación y disfrute, especialmente del patrimonio arqueológico y documental del Eje Cafetero que se encuentra en riesgo en la actualidad. El proyecto se encuentra en fase I.

**4.4. Corredor Consota-Otún**

Este corredor es un área estratégica en términos ambientales, de paisajismo, biodiversidad y espacio público en el municipio de Pereira que pasa por el Salado de Consota, el Jardín Botánico de la Universidad Tecnológica de Pereira, el Cerro-Mirador Canceles y el Parque Lineal Otún; no obstante existe poca conectividad entre los suelos de protección del municipio, a partir de lo cual se requiere consolidar este corredor de forma tal que contribuya efectivamente a conservar, recuperar e incrementar la conectividad biológica de los ecosistemas naturales, así como otras prácticas que atenuen los efectos negativos de la fragmentación de los mismos.

**4.5. Adecuada gestión del recurso hídrico: Sistema de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales del corregimiento de la Florida y Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) de Pereira**

De acuerdo con información suministrada por la Sociedad de Mejoras de Pereira, en Pereira la red de abastecimiento de agua se compone por tres cuencas (Río Otún, Río Consota, Río Barbas), siete subcuencas y 85 microcuencas. De acuerdo con la CARDER, cinco de las fuentes abastecedoras de Pereira (entre ellas el Río Otún) registran índice de utilización Muy Alto.

A lo anterior se suma la necesidad de sanear las fuentes hídricas aguas abajo. Pereira y Dosquebradas cuentan con una red de colectores de agua residual sobre el Río Otún y un túnel de trasvase que transporta el 90% de las aguas residuales de la cuenca del Río Consota hasta el punto donde se diseñó y deberá construir la Planta de Tratamiento de Agua Residual-PTAR, que aún no ha sido construida. Con esta planta funcionando, solo quedaría pendiente por tratar el 3% del agua vertida al Río Consota, que corresponde a la población del sector de Cerritos.

Adicionalmente, se adelantan procesos de consolidación de las redes de acueducto y alcantarillado en los centros poblados de Caimalito y Puerto Caldas lo que permitirá avanzar en la consolidación

generando una grave problemática de salud y calidad de vida de los habitantes. A pesar de que cuentan con planes maestros de saneamiento, con los estudios y diseños y avances en la ejecución de obras, estas han quedado en etapas iniciales y se requiere la continuidad en la inversión y las obras que han quedado rezagadas y sin financiación. Así, por ejemplo, no se han resuelto problemas básicos como la evacuación de aguas negras en distintos sectores.

**4.7. Una Pereira combativa contra la corrupción y con mujeres incidentes**

Los Programas Escuela que por los artículos 4 y 5 de este proyecto de ley pretenden acogerse responden a un reconocimiento histórico del papel de la mujer en la vida pública de la ciudad y a la necesidad de fortalecer las herramientas de control social y ciudadano a la ejecución de los recursos públicos. Este reconocimiento pasa por entregar herramientas para una incidencia política más efectiva, y para que las mujeres y la ciudadanía pereirana cuenten con las herramientas necesarias para realizar procesos exitosos de veeduría y control social. Esto contribuirá a cambiar una serie de estereotipos sociales creados alrededor de la mujer pereirana para reemplazarlos por los atributos de civismo y la capacidad de agencia, así como a cambiar el enfoque de veeduría por demanda que ha tenido tradicionalmente nuestra institucionalidad.

**5. IMPACTO FISCAL**

Con base en lo expuesto *supra*, de conformidad con el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia constitucional, el Congreso de la República tiene iniciativa en materia de gasto público. En consecuencia, el Legislativo se encuentra facultado para presentar y aprobar proyectos de ley que comporten gasto, sin perjuicio que la inclusión de dicho gasto en las partidas presupuestales anuales sea iniciativa exclusiva del Gobierno. De esta manera y con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se incluirán a discreción del Gobierno Nacional en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al que haya lugar.

Según reposa en **Sentencia C-490/11** de la Corte Constitucional "*el mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público*".

Asimismo, el alto tribunal constitucional, mediante **Sentencia C-948/14**, estableció que el Congreso de la República, en el marco de la producción normativa que tenga por objetivo decretar honores, "tiene plenamente definida una regla de decisión, según la cual el Congreso de la República no puede incorporar en ellas apropiaciones o partidas no previstas en las normas del presupuesto, pero sí puede autorizar gastos en el ejercicio de su potestad de configuración del derecho, pues según lo ha precisado esta corporación, tales gastos podrían ser efectuados o no por el gobierno nacional, quien determinará si define las partidas y apropiaciones necesarias al momento de ejercer su iniciativa en materia de gasto público".

En este orden de ideas, la Corte reitera en **Sentencia C-508/08** la facultad del legislativo "de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que somete a consideración del congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley".

Por las consideraciones previamente expuestas, el presente proyecto de ley no tiene, a priori, impacto fiscal, en tanto que en su articulado no se ordena gasto público, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 819 de 2003; el proyecto menciona expresamente que se autoriza al gobierno nacional para que incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas o traslados presupuestales necesarios para lograr las obras de conmemoración para la ciudadanía pereirana.

**6. CONFLICTOS DE INTERÉS**

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual el autor del proyecto y los ponentes presentan en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describe las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto y de acuerdo con los artículos 286 y 291 de la ley 5° de 1992, se incluyen criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congreso pueda encontrar.

Por lo anterior, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa:

"ARTÍCULO 3o. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...)

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

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)"

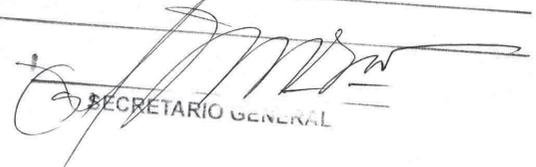
De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables congresistas o de la autora del proyecto, pues es una iniciativa de carácter general impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, actual o directo. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento durante el trámite legislativo del proyecto de ley.

**7. PROPOSICIÓN**

En virtud de lo anterior, solicito a la Secretaría General del Senado de la República dar inicio al trámite legislativo respectivo del presente proyecto de ley "POR LA CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA CELEBRACIÓN DE LOS CIENTO SESENTA (160) AÑOS DE LA FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO DE PEREIRA, DEPARTAMENTO DE RISARALDA, RINDE HOMENAJE A LA CIUDADANÍA PEREIRANA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

De la Honorable Congresista,

  
**CAROLINA GIRALDO BOTERO**  
 Representante a la Cámara por Risaralda

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
 Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5° de 1.992)  
 El día 29 del mes Agosto del año 2023  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N°. 120 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: He: Carolina Giraldo Botero  
  
**SECRETARIO GENERAL**

**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**

Bogotá D.C., 29 de Agosto de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.120/23 Senado "POR LA CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA CELEBRACIÓN DE LOS CIENTO SESENTA (160) AÑOS DE FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO DE PEREIRA, DEPARTAMENTO DE RISARALDA, RINDE HOMENAJE A LA CIUDADANÍA PEREIRANA 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 la Honorable Representante CAROLINA GIRALDO BOTERO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA 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 29 DE 2023**

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA 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**

**IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Proyecto: Sarly Novoa  
 Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones.

**Honorio Enriquez**  
Senador

Bogotá, agosto 29 de 2023.

Honorable Senador  
IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ  
Presidente  
Senado de la República  
Ciudad

Asunto: Radicación del proyecto de ley estatutaria "Por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones"

Honorable presidente,

En nuestra condición de Congresistas, radicamos ante la Honorable Secretaría General del Senado de la República el proyecto de ley estatutaria "por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones" para que sea puesto a consideración del Honorable Senado de la República. Cumpliendo con el pleno de los requisitos contenidos en la Ley 5 de 1992, y con la finalidad de iniciar el trámite legislativo y aprobar esta iniciativa adjunto a esta comunicación encontrará el texto original del proyecto de ley en versión digital.

De los Honorables Congresistas,

*Carlos Venjil*  
*Andrés Vera*  
*Andrés Guerra*  
*Esteban Quintana*  
*Patema Velasco*  
*Paola Holguín*  
*Carolina Ramírez*  
*Esteban Quintana*

**HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO**  
Senador de la República  
Autor Principal

"Por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones" 1

**SENADO DE LA REPUBLICA**  
Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 29 del mes Agosto del año 2023, se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 121 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por los señores Honorable Enriquez, Paola Holguin, Patema Velasco, Esteban Quintana, Andrés Guerra, M<sup>sc</sup> Fernanda Cabal, Carolina Ramírez

SECRETARIO GENERAL

**Honorio Enriquez**  
Senador

**1. TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA**

"POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL DERECHO AL TRABAJO COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

EL CONGRESO DE COLOMBIA"

DECRETA

CAPÍTULO I

Objeto, principios, derechos y deberes

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley estatutaria tiene por objeto regular el derecho al trabajo como derecho fundamental y obligación social de obligatoria protección estatal, que surge del mutuo acuerdo entre el empleador y el trabajador.

**Artículo 2°. Naturaleza.** El trabajo es un derecho fundamental y una obligación social que goza, en todas sus modalidades, de la especial supervisión y protección del Estado

**Artículo 3°. Ámbito de aplicación.** La presente ley se aplica a todas las personas que estén vinculadas mediante contrato de trabajo, cualquiera que sea el nombre que se dé a la relación laboral, el empleador puede ser persona natural o jurídica, de naturaleza pública o privada, y el trabajador debe ser persona natural.

**Artículo 4°. Definición.** El trabajo es toda actividad que desarrolla el ser humano de manera libre y voluntaria, de forma material o intelectual, de carácter permanente o transitorio, que una persona natural ejecuta de manera libre, voluntaria, y conscientemente, que se denomina trabajador y la pone al servicio de otra persona natural o jurídica, denominada empleador, cuya relación surge del mutuo acuerdo entre las partes, quienes acuerdan que el trabajador prestará personalmente el servicio, a cambio del cual percibirá una remuneración habitual, denominada salario, mediada de una subordinación cuyos límites son la dignidad humana y las condiciones justas y dignas del trabajador.

**Artículo 5°. Principios Mínimos Fundamentales.** El derecho al trabajo se regula por los siguientes principios:

**5.1 Igualdad de oportunidades para los trabajadores.** Todas las personas sin discriminación alguna por edad, género, raza, clase social, ideología política o religiosa, puede acceder al mercado laboral en igualdad de condiciones; de manera que pueda desarrollar plenamente su potencial; y beneficiarse de su esfuerzo en función de sus méritos.

**5.2 Remuneración mínima vital y móvil.** Es el ingreso que recibe el trabajador para solventar sus necesidades básicas y de su núcleo familiar, si lo tiene, que contribuyen a una vida digna. La remuneración que recibe el trabajador debe ser proporcional a la cantidad y calidad del trabajo realizado conforme a lo acordado entre las partes.

**5.3 Estabilidad laboral.** Es la garantía que tiene todo trabajador de permanecer o conservar su trabajo, con el pago del salario y prestaciones sociales correspondientes y a no ser despedido sin que exista una justa causa para su despido, o que se configure una causal de terminación del contrato de trabajo, en todo caso el empleador debe respetar y garantizar los beneficios que otorga el fuero sindical.

**5.4 Estabilidad laboral reforzada.** Es la garantía que tienen ciertos trabajadores de permanecer o conservar su trabajo y de obtener los correspondientes beneficios salariales y prestacionales. Para terminar un contrato de trabajo en los casos de estabilidad laboral reforzada, debe mediar una autorización por parte del Ministerio del Trabajo y una justa causa para terminar el contrato de trabajo. Gozan de estabilidad laboral reforzada las siguientes personas:

- Las Mujeres en estado de embarazo y durante los siguientes 6 meses al nacimiento del bebé;
- Las personas que padezcan una enfermedad o accidente de origen laboral, durante el tiempo que perdure la incapacidad, hasta el otorgamiento de la pensión de invalidez o la vigencia de las recomendaciones del médico laboral;
- Las personas que padezcan una enfermedad o accidente de origen común, durante el tiempo que permanezcan incapacitados, hasta el otorgamiento de la pensión de invalidez o mientras tengan recomendaciones médico laborales;
- Las personas que se encuentren próximas a pensionarse, que les falte 3 años o menos de la edad o el mínimo de semanas de cotización exigidas para pensionarse.

**5.5 Irrenunciabilidad.** Ningún trabajador podrá renunciar a los beneficios y mínimos establecidos en esta ley o cualquier otra ley que contenga derechos laborales.

**5.6 Transacción y conciliación.** Empleador y trabajador podrán transar y conciliar sobre derechos inciertos y

discutibles, en ningún caso se podrá conciliar sobre la remuneración mínima vital, la afiliación y aportes cotizaciones a la seguridad social.

5.7 Favorabilidad. Todas las situaciones en donde se discutan derechos de los trabajadores, en caso de duda, se resolverán de la manera más favorable a este, aun cuando haya duda en la aplicación e interpretación de la ley o las fuentes formales del derecho, la condición más favorable se le otorgará al trabajador cuando no exista claridad en la que se debe aplicar a una situación o controversia determinada.

5.8 Primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los partes del contrato laboral. Al momento de interpretar las normas y las situaciones fácticas que rodean al trabajador y al empleador, prevalecerá siempre, la realidad, los hechos probados, así se les haya dado una denominación diferente, salvo mutuo acuerdo entre las partes.

5.9 Seguridad social. Todo trabajador, tiene derecho a que su empleador lo afilie y haga aportes en su favor a los sistemas de seguridad social en salud, pensiones y riesgos laborales, en ningún caso, salvo requisitos cumplidos para acceder a la pensión de vejez, el empleador se puede exonerar de esta obligación. En el caso de contratistas independientes o de prestación de servicios es deber del contratante verificar la afiliación y aportes al Sistema de Seguridad Social, por parte del contratista o hacerlos en su nombre.

5.10 Capacitación. Todo trabajador tiene derecho a ser capacitado por el empleador para el cabal cumplimiento de sus funciones y lograr el mejor desempeño de su oficio.

5.11 El descanso obligatorio. Es deber de todo empleador respetar los descansos obligatorios del trabajador y remunerar los tiempos de descanso, establecidos en la ley o los que de mutuo acuerdo hayan acordado entre las partes, como descanso remunerado trabajado, sin que esto implique una renuncia del trabajador a su derecho al descanso.

5.12 Protección especial a la mujer y a la maternidad. Todas las mujeres trabajadoras, gozan de especial protección, sus derechos son irrenunciables y no pueden ser sometidas a ningún tipo de discriminación en razón de su género. En el evento de que, durante el contrato de trabajo o relación laboral, la mujer quedare en embarazo, gozará de especial protección y este no puede ser motivo para dar finalizada su relación laboral o contrato de trabajo sin justa causa. Dicha protección se extenderá hasta los 6 meses de vida del menor.

5.13 El trabajador menor de edad. Los menores de edad podrán trabajar con expresa autorización de sus padres o representantes legales en labores que no impliquen un riesgo para su salud, física y mental, ni que impidan su formación académica básica, técnica, tecnológica o profesional.

Artículo 6. Obligaciones del Estado. El estado debe garantizar el derecho al trabajo, y gestionar las acciones de supervisión y control para lograr el pago oportuno de los salarios, prestaciones sociales, aportes al sistema de seguridad social en salud, pensiones y riesgos laborales y el respeto y aplicación de los principios establecidos en esta ley.

Artículo 7°. Evaluación anual de la productividad en materia laboral. El Ministerio de trabajo ejecutará y divulgará evaluaciones anuales sobre la productividad en materia laboral con el fin de implementar políticas públicas tendientes a mejorar las condiciones de los trabajadores y el crecimiento de los empleadores, la disminución del desempleo y de la informalidad.

Artículo 8°. Formalización Laboral. Es deber del Estado adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de la informalidad que incidan en el goce efectivo del derecho a trabajo en condiciones justas y dignas, promover la generación de empleo en dialogo tripartito entre empresarios, trabajadores y organizaciones sindicales.

El Estado deberá supervisar de manera eficiente y oportuna que todos los empleadores, sea cual sea su categoría o clasificación, afilien al sistema de seguridad social en salud, pensión o riesgo a todos los trabajadores y cumplan de manera adecuada la ley en materia laboral en favor del trabajador.

CAPÍTULO II

Prima Adicional por Crecimiento Económico

Artículo 9°. Prima de Crecimiento Económico o Productividad. Adicionalmente de la prima legal contemplada en el Código Sustantivo del Trabajo y de aquellas primas extra legales o convencionales, pactadas entre empleadores y trabajadores, dentro del contrato de trabajo, las partes deben estipular una prima legal adicional por crecimiento económico del empleador, crecimiento económico o productividad del gremio o industria cuando esta sea superior al 4%. Dicha prima deberá constar en el contrato de trabajo escrito y en todo caso se presumirá pactada cuando el contrato de trabajo sea verbal.

El gobierno nacional reglamentará la forma como debe medirse el crecimiento económico y productividad en los empleadores para efectos de la causación de la prima de crecimiento o productividad.

Artículo 10°. Valor de la Prima de Crecimiento o Productividad Para los empleadores cuyas empresas que tengan calidad de micro y pequeñas empresas, teniendo en cuenta la clasificación de tamaño empresarial vigente, aplicará una prima diferenciada bajo los términos del presente artículo.

- a) el 20% de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente para las microempresas y empleadores personas naturales.
- b) el 30% de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente para las pequeñas empresas.
- c) el 40% de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente para las grandes empresas.

Las microempresas o pequeñas empresas que se encuentren en una situación de subordinación respecto de una mediana o gran empresa, o pertenezcan a un grupo empresarial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio, o la norma que los sustituya, deberán pagar la prima de productividad correspondiente a 20 días del SMLMV.

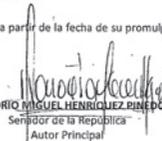
Artículo 11. Pago de la Prima de Crecimiento Económico o Productividad. La prima de crecimiento económico o productividad deberá ser cancelada por el empleador en dos pagos así: la mitad, máximo el 30 de marzo de cada año y la otra mitad a más tardar el 30 de septiembre de la misma anualidad. El empleador y trabajador de mutuo acuerdo pueden acordar diferir el pago de la prima de productividad en pagos mensuales durante el año siguiente de causación de la prima.

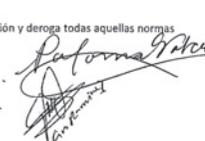
Artículo 12°. Carácter Jurídico. La prima de crecimiento económico o de productividad no constituye salario para ningún efecto y no hace parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsido Familiar y contribuciones (aportes y cotizaciones) a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993 y decretos reglamentarios, adicionalmente, sobre dicha suma no se podrá aplicar gravamen o impuesto alguno.

Artículo 13° Reglamentación y actualización del Código Laboral. El gobierno nacional de manera concertada con los trabajadores, gremios empresariales, organizaciones sindicales, y empleadores, deberá reglamentar mediante ley ordinaria la presente ley y actualizar el código laboral.

Artículo 14°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

Atentamente,

  
**HONORIO MANUEL HENRÍQUEZ RAMÍREZ**  
 Senador de la República  
 Autor Principal



"Por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones" 6

SENADO DE LA REPÚBLICA

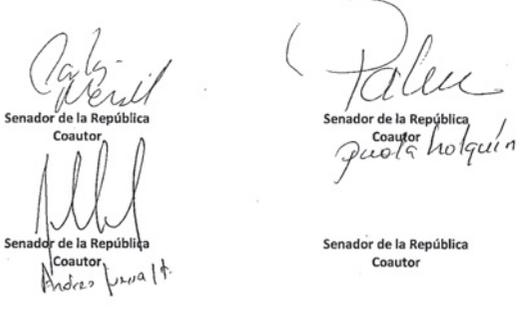
Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 29 del mes Agosto del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 121 Acto Legislativo N°. , con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.S. Honorio Henríquez, Pardo Hidalgo, Paloma Valencia, Esteban Quintana, Andrés Guerra, M.S. Fernando Cabal Cirodomínguez

SECRETARIO GENERAL

 <p>Senador de la República Coautor</p>	<p>Senador de la República Coautor</p>
<p><b>1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>1. Objeto del Proyecto de Ley.</b></p> <p>El presente proyecto de ley estatutaria tiene por objeto regular el derecho al trabajo como derecho fundamental y obligación social de obligatoria protección estatal, que surge del mutuo acuerdo entre el empleador y el trabajador, estableciendo el trabajo como un derecho fundamental y una obligación social que gozará, en todas sus modalidades, de la especial supervisión y protección del Estado.</p> <p><b>2. Impacto de la Iniciativa</b></p> <p>El artículo 53 de la Constitución Política de Colombia, en 1991, dispuso que el Congreso de Colombia debía expedir el estatuto del trabajo, mora en la cual se encontraba y que fue el motivo fundamental de esta ley, que pretende establecer de manera clara, precisa y axiológica cuales son los pautas, principios, irrenunciabiles y de obligatoria aplicación en favor de los trabajadores.</p> <p>Para generar empleo, es necesario reducir la informalidad, fortalecer y aumentar las oportunidades laborales, el mercado laboral en Colombia, da cuenta de una tasa de informalidad en el 2022 del 57,8% y el desempleo se ubicó en el 13,7%. Por ello el principal reto que se debe asumir en Colombia es reducir la informalidad y ascender hacia la formalidad y la reducción del desempleo, todo esto sin desconocer los principios y postulados constitucionales que rodean el trabajo como un derecho fundamental, como un derecho y obligación social.</p> <p>La mejor manera de lograr ese equilibrio es sentando el precedente, delimitando las pautas que en materia de derechos y garantías tiene el trabajador, las obligaciones que tiene el empleador, y la responsabilidad del Estado en lo que concierne a la materialización de las mismas.</p> <p>La dupla trabajador y empleador es una dupla indisoluble, que al brindarle las mejores condiciones de manera paralela logra un crecimiento armónico, solido, fortalecido que permita la multiplicación de ofertas y beneficios para ambas partes.</p> <p>De ahí la importancia de este proyecto, de esta iniciativa de ley estatutaria y mas que oportuna es necesaria para el crecimiento del mercado laboral en Colombia.</p>	<p>Uno de los aspectos queremos resaltar es la protección a la mujer y a la maternidad, como tal constituye un hecho jurídico derivado de la reproducción del ser humano, del cual emanan derechos y obligaciones, es por esto que tanto a nivel nacional como internacional por parte de la ONU y la OIT, se han desarrollado normas y recomendaciones al respecto, las cuales contienen disposiciones concretas con respecto a la ejecución de labores en el periodo de gestación debido a que a lo largo de los años las mujeres se han visto discriminadas en razón de esto por las posibles repercusiones negativas que podrían representar estas situaciones para las empresa.</p> <p>Es así como a través del convenio C003 - Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3) la OIT sostiene en su artículo 4 "Cuando una mujer esté ausente de su trabajo en virtud de los apartados a) o b) del artículo 3 de este Convenio, o cuando permanezca ausente de su trabajo por un periodo mayor a consecuencia de una enfermedad, que de acuerdo con un certificado médico esté motivada por el embarazo o el parto, será ilegal que hasta que su ausencia haya excedido de un periodo máximo fijado por la autoridad competente de cada país, su empleador le comunique su despido durante dicha ausencia o se lo comunique de suerte que el plazo estipulado en el aviso expire durante la mencionada ausencia." Al ser este un derecho fundamental debe ser tratado en una ley estatutaria como la que se propone para debate, aprobación y sanción.</p> <p>De igual manera, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el artículo 23 puntualiza que: "Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo, toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual, toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social, toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses." Aspectos que al estar relacionados con derechos fundamentales deben ser contenidos en una ley estatutaria como la que aquí se propone.</p> <p>Con ese mismo espíritu de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) impulsa el Trabajo Decente. Este es un concepto que resalta la importancia de que los hombres y las mujeres tengan oportunidades de un trabajo que sea productivo y que les genere un ingreso que les permita vivir con dignidad, este trabajo productivo solo se logra con motivación respeto de los derechos y garantías mínimas que hasta hoy no están contempladas en ninguna ley estatutaria en Colombia.</p>

3. Impacto fiscal

Para analizar este aspecto de la presente iniciativa, es necesario basarnos en los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, entre ellos la Sentencia C-911 de 2007 en la cual puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede constituirse en óbice para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo".

"Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento"

"Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda" (Negrilla fuera del texto).

Así mismo la Honorable Corte Constitucional quien en la Sentencia C-625 de 2010 con ponencia del Honorable Magistrado Nilson pinilla estableció que:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

trabajo por encima de limitantes o barreras económicas.

No obstante, le corresponde al gobierno nacional ajustar la aplicación de las leyes el marco fiscal de mediano plazo para que no quede en palabras las buenas propuestas que, desde el legislativo, estamos impulsando en favor de los colombianos, en caso de que se encuentre algún grado de impacto fiscal, que en nuestro concepto no lo tiene, a la presente iniciativa.

4. Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento. Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que no trae beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto del proyecto versa sobre el mejoramiento de las condiciones laborales en nuestro país desde el punto de vista de derechos irrenunciables.

Sin embargo, si algún familiar dentro de los grados enunciados por la ley pertenece a la población que pueda impactar la presente iniciativa, el Congresista deberá presentar un conflicto de interés, frente del cual se presume su improcedencia por considerar que esta ley cobijará a toda la población objeto del mismo por igual y sus efectos regirán para el futuro.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de intereses que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exige del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

En los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, reconociendo la existencia de la necesidad de la garantía del Derecho al trabajo y el deber del congreso de legislar sobre el mismo, a través de políticas públicas en beneficio de la población trabajadora colombiana, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley con fundamento en los motivos ya expresados y habida cuenta de la necesidad y conveniencia pública del mismo; para que el Honorable Congreso de la República considere su texto, inicie el trámite legal y democrático pertinente, para obtener su aprobación y sea ley de la república.

Elo en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

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

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al Interior de aquél el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuoso ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada."

De ahí que, para efectos de esta iniciativa, máxime que lo que pretende es fortalecer y garantizar un derecho fundamental en favor de los ciudadanos colombianos se debe hacer prevalente la garantía del derecho al

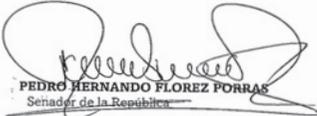
ESTADO DE LA REPUBLICA  
Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)  
El día 29 del mes Agosto del año 2023  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 121 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H. S. Horacio Henríquez, Paola Holguín, Paloma Valerón,  
Esteban Quintana, Andrés Guerra, M.ª Fernanda Cabal, Ciro Ramírez  
SECRETARIO GENERAL

<p>De los honorables congresistas,</p> <p>  <b>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO</b>      Senador de la República      Autor principal</p> <p>      Senador de la República      Coautor</p> <p>      Senador de la República      Coautor</p> <p>Senador de la República      Coautor</p> <p>      Senador de la República      Coautor</p> <p>      Senador de la República      Coautor</p> <p>Senador de la República      Coautor</p>	<p>Senador de la República      Coautor</p>
---	---

<p>Senador de la República      Coautor</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES</p> <p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 29 de Agosto de 2023</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.121/23 Senado “<b>POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL DERECHO AL TRABAJO COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b>”, 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 HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO, CIRO RAMÍREZ CORTÉS, PALOMA VALENCIA LASERNA, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, CARLOS MEISSEL VERGARA, PAOLA ANDREA HOLGUIN MORENO, ANDRES GUERRA HOYOS. La materia de que 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 29 DE 2023</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaria 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>IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ</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 122 DE 2023 SENADO**

*por medio de la cual se establece la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;">Bogotá, agosto 29 de 2023</p> <p>Doctor <b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General Senado de la República Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> Radicación de proyecto de ley "Por medio de la cual se establece la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetado Secretario General,</p> <p>En nuestra calidad de Senadores de la República, y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, nos permitimos radicar el proyecto de ley del asunto y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA</b>                  Senadora de la República             </div> <div style="text-align: center;">   <b>PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS</b>                  Senador de la República             </div> </div>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No _____ DE 2023</p> <p style="text-align: center;"><b>"Por medio de la cual se establece la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es establecer la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal y modificar la ley 84 de 1989, en aras de morigerar el sufrimiento de los animales destinados al consumo.</p> <p><b>Artículo 2. Condiciones de bienestar animal.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, formulará en un plazo de (6) seis meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, un protocolo de condiciones de bienestar animal desde la recepción hasta el beneficio de los animales de las plantas de beneficio animal.</p> <p>El protocolo referido en el presente artículo, además de las que considere el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá incluir como condiciones mínimas de bienestar animal, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Establecimiento de densidad mínima de animales por m2 para cada especie, evitando condiciones que alteren su bienestar en cada una de las áreas que componen las plantas de beneficio animal.</li> <li>b. Garantizar condiciones de acceso a agua y alimento periódico.</li> <li>c. Establecer mecanismos de seguimiento a inspecciones ante-mortem con el fin de rastrear posibles golpes, fracturas y heridas que comprometan el bienestar de las especies.</li> <li>d. Adoptar mecanismos de ingreso a las mangas de las plantas de sacrificio animal (según sea su especie) de manera gradual, con el propósito de evitar golpes y choques entre los individuos y la infraestructura del canal.</li> <li>e. Prohibir el uso de elementos puntiagudos o conductores de electricidad para el tránsito de los animales.</li> <li>f. Separar animales de comportamiento hostil y reubicarlos, con el fin de evitar riesgos para</li> </ol>
<p>los otros individuos.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>g. Mantenimientos periódicos a utensilios, elementos y equipos de aturdimiento (en los casos que aplique) en aras de garantizar una insensibilización exitosa y morigerando el sufrimiento al animal.</li> <li>h. Establecer condiciones de ventilación e iluminación acorde con la necesidad de cada especie en cada una de las áreas de las plantas de beneficio animal.</li> <li>i. Establecer mecanismos para evidenciar la presencia de parásitos en los animales objeto de sacrificio y separarlos de los otros individuos o lotes.</li> <li>j. Garantizar que los pisos de tránsito de los animales (según sea su especie) objeto de beneficio sean superficies antideslizables</li> <li>k. Garantizar procesos de capacitación periódica a empleados y supervisores de las plantas de beneficio en materia de bienestar animal.</li> <li>l. Desarrollo de planes de contingencia con el fin de que la planta de beneficio esté preparada para dar respuesta ante procesos que comprometan el bienestar animal en sus instalaciones.</li> </ol> <p><b>Artículo 3.</b> La persona natural o jurídica interesada en contar con autorización sanitaria por parte del INVIMA para la apertura de una planta de beneficio animal, además de las condiciones señaladas en el Decreto 1975 de 2019, deberá probar el cumplimiento de las condiciones mínimas de bienestar animal señaladas en el protocolo del que trata la presente ley.</p> <p>El Gobierno nacional divulgará el protocolo referido en el presente artículo a las plantas de beneficio animal, en un término no mayor a 6 meses posteriores a su formulación.</p> <p><b>Artículo 4. Implementación de sistema de vigilancia.</b> Las plantas de beneficio animal que operen dentro del territorio nacional deberán implementar un sistema de vigilancia integrado por cámaras que cubran la totalidad de las instalaciones en las que se encuentren animales vivos, incluyendo las zonas de descarga, corrales, pasillos de conducción y zonas de sacrificio, con el fin de monitorear y controlar el cumplimiento de las condiciones de beneficio animal.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el INVIMA, con apoyo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, establecerán en un plazo de (6) seis meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, las especificaciones técnicas del sistema de videovigilancia. Como especificaciones mínimas, se deberá incluir la garantía de mecanismos para la conservación y protección integral y de calidad, de las grabaciones de al menos 15 días.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El representante legal de la planta de beneficio animal será responsable de informar mediante escrito a sus trabajadores la existencia y las condiciones de operación del sistema de vigilancia, de acuerdo con lo establecido por la Ley 1581 de 2012 sobre la Protección de Datos Personales. En todo caso el Sistema de Videovigilancia deberá respetar la intimidad de las</p>	<p>personas dentro de las plantas de beneficio animal.</p> <p><b>Artículo 5.</b> Las plantas de beneficio animal que operen en el territorio nacional deberán implementar el protocolo relacionado en la presente ley, dentro del año siguiente a su adopción y publicación por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p><b>Artículo 6. Inspección, control y vigilancia.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará en un plazo de seis (6) meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, un mecanismo de control y vigilancia de lo dispuesto en la presente ley, el cual precise las responsabilidades de cada entidad y contenga como mínimo los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. El propósito dispuesto en materia de inspección, control y vigilancia deberá corresponder a principios asociados a la prevención del sufrimiento animal en las plantas de beneficio.</li> <li>b. Elaboración de un plan nacional así como de planes distritales, y municipales de inspección, control y vigilancia en materia de bienestar animal en las plantas de beneficio animal</li> <li>c. El personal a desarrollar las actividades de inspección, control y vigilancia deberán estar capacitados en materia de bienestar animal.</li> <li>d. Desarrollo de gestión e integración interinstitucional a nivel nacional y territorial para prestar asesoría a los actores objeto de inspección, control y vigilancia de la presente ley.</li> <li>e. Realización de auditorías internas por parte de las autoridades competentes con el fin de establecer el cumplimiento de las acciones de inspección, control y vigilancia en materia de bienestar animal dispuesta en la presente ley.</li> <li>f. Evaluación de riesgos que comprometan el bienestar animal en las plantas de beneficio para cada una de las especies.</li> <li>g. Gestión del conocimiento de carácter académico y científico para la determinación de factores de riesgo que comprometan el bienestar animal en las plantas de beneficio animal.</li> </ol> <p><b>Artículo 7. Sanciones.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, señalará el régimen sancionatorio en caso de incumplimiento de lo establecido en la presente Ley, en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la Ley. El referido régimen, deberá establecer sanciones de acuerdo con la gravedad del incumplimiento de las condiciones de bienestar animal y la morigeración de su sufrimiento, establecidas en el protocolo señalado en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 8. Fortalecimiento operativo.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con Apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario y en coordinación con las entidades de salud territoriales, realizará procesos de fortalecimiento al nivel</p>

operativo de las plantas de beneficio animal conforme con lo establecido en el protocolo de condiciones de bienestar animal.

**Artículo 9.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Salud y Prosperidad Social, diseñarán un registro en línea del cumplimiento de las condiciones de bienestar animal en cada una de las plantas de beneficio del territorio nacional.

**Artículo 10.** En cumplimiento del protocolo, el INVIMA en coordinación con las entidades territoriales de salud, deberá realizar inspecciones periódicas en las cuales se deberán revisar las grabaciones existentes y el cumplimiento de las condiciones de bienestar animal referidas en el artículo 2 de la presente ley.

El INVIMA formulará planes de mejoramiento dirigidos a los establecimientos visitados ante eventualidades de incumplimiento de los lineamientos de protección y bienestar definidos a través del protocolo relacionado en la presente ley, el cual deberá de cumplirse dentro de los seis (6) meses siguientes a la definición de dicho plan.

De no mejorarse las condiciones de bienestar animal por parte de la planta de beneficio, tras seis (6) meses posteriores a la inspección del INVIMA, se procederá a su cierre hasta que se adopte integralmente lo previsto por el correspondiente plan de mejora.

**Artículo 11.** Modifíquese el artículo 20 de la Ley 84 de 1989, así:

Artículo 20. El sacrificio de animales destinados al consumo humano deberá realizarse mediante la **implementación de procedimientos garantes de condiciones mínimas de bienestar animal y de morigeración de su sufrimiento**, y de acuerdo con las posibilidades tecnológicas de cada matadero **y/o planta de beneficio animal**.

**Artículo 12.** Modifíquese el artículo 21 de la Ley 84 de 1989, así:

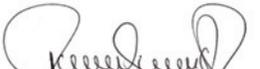
Artículo 21. El sacrificio en matadero **y en planta de beneficio** de animales destinados al consumo deberá realizarse en los términos del artículo anterior, de acuerdo con las normas sanitarias pertinentes y en correspondencia con **las condiciones de bienestar animal y de morigeración de su sufrimiento, señaladas en el protocolo de condiciones de bienestar animal formulado por el Gobierno Nacional.**

**Artículo 13.** Modifíquese el artículo 22 de la Ley 84 de 1989, así:

Artículo 22. La violación de lo dispuesto en este capítulo será sancionada con multa de **cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes**, sin menoscabo de otras normas que sean aplicables.

**Artículo 14. Vigencia y derogatorias.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

  
**ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA**  
 Senadora de la República

  
**PEDRO HERNANDO FLOREZ FORRAS**  
 Senador de la República

**SENADO DE LA REPUBLICA**

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 29 del mes Agosto del año 2023  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N°. 122 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: H.E. Esmeralda Hernández - Pedro Florez

SECRETARIO GENERAL

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_ DE 2023**

**“Por medio de la cual se establece la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones”**

*El amor por todas las criaturas vivientes es el más noble atributo del hombre*  
 -Charles Darwin

*Cuando el hombre se apiada de todas las criaturas vivientes, sólo entonces será noble*  
 -Buda

**1. OBJETO**

La presente iniciativa tiene como objeto establecer la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal y modificar la ley 84 de 1989, en aras de morigerar el sufrimiento de los animales destinados al consumo.

**2. ANTECEDENTES**

Como antecedentes recientes de la presente iniciativa, destaca en Proyecto de Ley 106 de 2019-Cámara 303 de 2020-Senado, “Por medio del cual se autoriza el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano”, autoría de los representantes Jairo Giovany Cristancho Tarache, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Yenica Sugein Acosta Infante, Mónica Liliana Valencia Montaña, Henry Fernando Correal Herrera, Gustavo Londoño García, Jhon Arley Murillo Benitez, Juan Diego Echavarría Sánchez, Enrique Cabrales Baquero y otras firmas.

Asimismo, destaca el Proyecto de Ley 272 de 2022-Senado “Por medio de la cual se implementa el sistema de videovigilancia para las plantas de beneficio animal en el país y se dictan otras disposiciones”, de autoría de los hoy proponentes de la presente iniciativa.

Las anteriores iniciativas, además de no estar orientadas al establecimiento de condiciones de bienestar animal y la morigeración de su sufrimiento, no surtieron la totalidad del trámite legislativo y fueron archivadas.

**3. JUSTIFICACIÓN**

**3.1 CONSTITUCIONAL**

En materia constitucional, si bien no hay un artículo específico que desarrolle o reconozca derechos a los animales, es preciso recordar al menos 4 disposiciones de la carta política en que se desarrollan derechos en materia ambiental y las obligaciones del Estado para su garantía y salvaguarda. Lo anterior, como a continuación se expondrá con mayor detalle, en consideración de la innegable relación entre los animales y el medio ambiente.

Así pues, en primer lugar, destaca el artículo 8 superior. Este, establece que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

En segundo lugar, el artículo 80 dispone como deberes del Estado la **prevención y el control de los factores de deterioro ambiental**, así como la reparación de los daños ocasionados con ocasión a estas situaciones.

En tercer lugar, el artículo 95 consagra el deber de las personas y la ciudadanía de **proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano**.

Finalmente, el artículo 79 indica que corresponde al Estado la **protección de la diversidad e integridad del ambiente**, conservando las áreas de especial importancia ecológica.

**3.2 JURISPRUDENCIAL**

Las anteriores disposiciones, han sido desarrolladas a través de diferentes decisiones judiciales. Estas, han significado una importante herramienta para lograr avances en materia de protección y bienestar animal. De conformidad, a continuación, se desarrollan algunos de los pronunciamientos mediante los cuales la **Corte Constitucional ha insistido en la necesidad de desarrollar herramientas legislativas tendientes a reconocer a los animales como sujetos de especial protección, como parte del deber constitucional de cuidado del medio ambiente**.

En primer lugar, advirtiendo la pertinencia y urgencia de dejar de lado perspectivas antropocéntricas de acuerdo con las cuales sólo el ser humano es sujeto de protección y de derechos, mediante la **Sentencia T-411 de 1992**, la Corte Constitucional expresó que la defensa del medio ambiente no solo constituye un objetivo primordial dentro de la estructura de nuestro Estado Social de Derecho, sino que integra, de forma esencial, el espíritu sobre el que se gesta toda la Constitución Política.

<p>Es así que puede sostenerse que el propósito de esta iniciativa legislativa deviene del espíritu mismo de la Constitución y su mandato de protección del medio ambiente y los animales como parte del referido derecho colectivo. Lo anterior, con base en el <b>carácter ecológico</b> de nuestra Constitución, lo que hoy la destaca como una "Constitución Verde". Sobre el asunto, mediante <b>Sentencia C-126 de 1998</b>, la Corte Constitucional sostuvo que:</p> <p>"Esta Constitución ecológica tiene dentro del ordenamiento colombiano una triple dimensión: de un lado, <b>la protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico</b> puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece <b>como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano</b>, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la constitución ecológica derivan un conjunto de <b>obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares.</b>"</p> <p>Ahora bien, ¿en qué se fundamenta la idea según la cual existe una relación entre el derecho colectivo al medio ambiente y los derechos de los animales? Al respecto, el tribunal constitucional -a través de la <b>Sentencia C-666 de 2010</b>- precisó que el concepto de medio ambiente contemplado en la Constitución Política es un <b>concepto complejo</b> que:</p> <p>"(...) involucra los distintos elementos que se conjugan para conformar el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, <b>dentro de los que se cuenta la flora y la fauna que se encuentra en el territorio colombiano</b> (...)"</p> <p>Pese a esta definición, en la misma oportunidad, fue aclarado por el tribunal que el deber constitucional de salvaguarda del medio ambiente no está sujeto ni depende de su utilidad o necesidad para la conservación de los seres humanos. Es así como la Corte advirtió:</p> <p>"(...) los <b>elementos integrantes del concepto de medio ambiente pueden protegerse por se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana.</b> En efecto, la visión del ambiente como elemento transversal en el sistema constitucional <b>trasluce una visión empática de la sociedad</b>, y el modo de vida que esta desarrolle, y la naturaleza, de manera que <b>la protección del ambiente supera la mera noción utilitarista, para asumir una postura de respeto y cuidado</b> que hunde sus raíces en concepciones ontológicas."</p> <p>El anterior pronunciamiento, fue reiterado en la <b>Sentencia C-283 de 2014</b>, cuando la Corte desarrolló el interés superior del medio ambiente como bien a proteger por sí mismo y afirmó que el desarrollo de políticas efectivas orientadas a la protección de los animales constituye un imperativo. De conformidad, es posible sostener que la formulación de condiciones de bienestar animal en las plantas de beneficio animal, no es más que un modo mediante el cual se pretende</p>	<p>garantizar la protección de los animales ante "(...) el padecimiento, el maltrato y la crueldad, lo cual refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes"</p> <p>De lo anterior se desprende que, respecto de la protección de los animales, la Corte precisará en la <b>Sentencia C-467 de 2016</b>, que esta "(...) se produce, no por vía de su calificación abstracta como seres sintientes ni como sujetos de derechos, sino <b>con la identificación de las modalidades y de los escenarios en los que se infringe sufrimiento a los animales individualmente considerados, y con la adopción de medidas idóneas y eficaces para la erradicación de estas modalidades y escenarios</b> en los que se produce el sufrimiento animal"</p> <p>Más aún, en la misma oportunidad, el alto tribunal expuso los postulados básicos con los que está vinculado el deber constitucional de protección animal, según los cuales los animales deben "(...) al menos: (i) no ser sometidos a sed, hambre y malnutrición, lo cual se garantiza a través de un acceso permanente a agua de bebida así como a una dieta adecuada a sus necesidades; (ii) no ser mantenidos en condiciones de incomodidad, en términos de espacio físico, temperatura ambiental, nivel de oxigenación del aire, entre otros; (iii) ser atendidos frente al dolor, enfermedad y las lesiones; (iv) no ser sometidos a condiciones que les genere miedo o estrés; (v) tener la posibilidad de manifestar el comportamiento natural propio de su especie"</p> <p>El alcance de los anteriores preceptos valga advertir, no es ajeno a las condiciones en que deben estar los animales en las plantas de beneficio. Esta idea se soporta en el deber de los seres humanos de desplegar comportamientos dignos para con las otras formas de vida. Al respecto señaló la Corte en la <b>Sentencia C-041 de 2017</b> que:</p> <p>"(...) Las distintas referencias de la Carta Política sobre medio ambiente incluyen como elemento esencial los recursos naturales, <b>contándose dentro de éstos a los animales que se hallen dentro del territorio colombiano</b>"</p> <p>asimismo, que:</p> <p>"(...) <b>la libertad de decisión en el tratamiento que las personas brindan a los animales se encuentra restringida drásticamente por el concepto de bienestar animal</b>, el cual se sustenta en el concepto complejo y amplio de ambiente, <b>que debe superar una visión utilitarista y, por consiguiente, antropocéntrica</b>, para centrarse en una que comprenda al ser humano como parte de un todo que tiene un sentido propio-disposiciones constitucionales que conforman la llamada Constitución ecológica; el deber de protección de los recursos naturales -artículos 8° y 95.8 superiores-; <b>el deber de comportamiento digno de los seres humanos para con otras especies</b> -que surge de</p>
<p>una interpretación sistemática de los artículos 1°, 2°, 8° y 94 de la Carta- y la función ecológica de la propiedad -artículo 58 Superior"</p> <p>Por otro lado, la Corte Constitucional ha reconocido que las personas y los animales no sólo compartimos ecosistemas, sino que además compartimos algunas necesidades básicas y compartimos la condición de seres sintientes y que si bien no somos idénticos, es oportuno no obviar que "[nuestra] Constitución preserva las especies -humanas y no humanas- como parte del entorno ecológico, <b>pero también es posible extraer su protección como individuos al disponer de variadas y similares capacidades y niveles de raciocinio</b>" (C-041 de 2017). Conforme con ello, el deber de morigerar el sufrimiento animal en las plantas de beneficio deviene de <b>"un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres vivos y sintientes"</b>, como fue desarrollado en la <b>Sentencia T-095 de 2016</b>.</p> <p><b>3.3 LEGAL</b></p> <p>Adicionalmente, la protección y bienestar animal se han visto consagradas en disposiciones normativas como la <b>Ley 84 de 1989</b> mediante la cual se expidió el Estatuto Nacional de Protección de Animales. El capítulo II de la referida ley, desarrolla los deberes para con los animales, entre los cuales se encuentran los deberes de respetar y abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal (artículo 4).</p> <p>Por otro lado, en su artículo 5 establece los deberes de los propietarios, tenedores o poseedores de un animal. Sobre el particular, se destacan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Mantener el animal en condiciones locativas apropiadas en cuanto a movilidad, luminosidad, aireación, aseo e higiene;</li> <li>(2) Suministrarle bebida, alimento en cantidad y calidad suficientes, así como medicinas y los cuidados necesarios para asegurar su salud, bienestar y para evitarle daño, enfermedad o muerte;</li> <li>(3) Suministrarle abrigo apropiado contra la intemperie, cuando la especie animal y las condiciones climáticas así lo requieran.</li> </ol> <p>Finalmente, la ley señalada precisa que, tratándose de <b>animales en cautividad o confinamiento</b>, las anteriores condiciones señaladas deberán ser especialmente rigurosas, garantizando que los riesgos de daño, lesión, enfermedad o muerte, sean mínimos.</p> <p>No obstante, a lo anterior, en lo correspondiente a los deberes que en específico se deben cumplir en el contexto de las plantas de beneficio animal, se debe advertir que la anterior disposición se reduce al establecimiento de parámetros de sanidad a efectos de garantizar mínimos para el</p>	<p>consumo humano. Lo anterior se evidencia en los siguientes artículos:</p> <p>"Artículo 20. El sacrificio de animales destinados al consumo humano deberá realizarse mediante procedimientos no sancionados por esta Ley en el capítulo anterior y de acuerdo con las posibilidades tecnológicas de cada matadero.</p> <p>Artículo 21. El sacrificio en matadero de animales destinados al consumo deberá realizarse en los términos del artículo anterior, de acuerdo con las normas sanitarias pertinentes y en correspondencia con las condiciones propias de cada municipio o localidad, evitando el deterioro, desperdicio o pérdida de calidad de su carne y pieles por maltrato involuntario.</p> <p>Artículo 22. La violación de lo dispuesto en éste capítulo será sancionada con multa de dos mil (\$ 2.000.00) a treinta mil pesos (\$30.000.00), sin menoscabo de otras normas que sean aplicables"</p> <p>De igual modo, en la <b>Ley 1774 de 2016</b>, por medio de la cual <i>se modifican el código civil, la ley 84 de 1989, el código penal, el código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones</i>, <b>declarando a los animales como seres sintientes, señalando que no son cosas y que recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos.</b></p> <p>Sumado a lo anterior, esta ley establece como principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. <i>La protección animal</i>, de acuerdo con la cual el trato a los animales debe partir de su respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia y trato cruel.</li> <li>b. <i>Bienestar animal</i>, a través del cual se introduce en nuestro ordenamiento jurídico las llamadas "cinco libertades" de los animales. Estas, recordemos, han sido señaladas en el marco del derecho internacional y pronunciamientos constitucionales como la Sentencia C-467 de 2016 y se refieren al derecho de los animales a vivir libres de: (1) hambre, sed y desnutrición, (2) temor y angustia, (3) molestias físicas y térmicas, (4) dolor, lesión y enfermedad, (5) manifestar un comportamiento natural.</li> <li>c. <i>Solidaridad social</i>, con base en el cual el Estado y la sociedad tienen el deber "de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de los que se tenga conocimiento"</li> </ol> <p>Igualmente, el Decreto 2270 de 2012 "Por el cual se modifica el Decreto 1500 de 2007, modificado</p>

por los Decretos 2965 de 2008, 2380, 4131,4974 de 2009, 3961 de 2011, 917 de 2012 y se dictan otras disposiciones” establece requisitos, características y clasificación de las plantas de beneficio animal. Esta normativa, si bien significa un gran avance en materia de salubridad y control sanitario, no tiene en consideración los derechos animales que posteriormente han tenido un auge en la normatividad tanto nacional como internacional.

Es así que del anterior ejercicio se desprende que el objeto del presente proyecto de ley se deriva del amplio desarrollo constitucional, jurisprudencial y legal sobre los elementos que componen los deberes de protección y bienestar animal y hace un llamado a la Rama Legislativa a armonizar el ejercicio de las funciones de las plantas de beneficio animal, con el desarrollo previamente referido.

**3.4 REGLAMENTACIÓN APLICABLE EN PLANTAS DE BENEFICIO ANIMAL**

En lo que respecta a la reglamentación aplicable en las plantas de beneficio animal, es preciso iniciar señalando que el proceso de autorización de las referidas plantas, de conformidad con lo descrito en el Decreto 1500 de 2007, está determinado por autorización sanitaria que otorga el INVIMA. De acuerdo con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 1282 de 2016<sup>1</sup> la persona natural o jurídica interesada en contar con dicha autorización sanitaria, deberá radicar una solicitud ante el INVIMA, cumpliendo con los siguientes requisitos:

- a. Presentar ante el INVIMA el Plan Gradual de Cumplimiento que, según lo dispuesto en el Decreto 2270 de 2012<sup>2</sup>, es un documento técnico “elaborado por los propietarios, tenedores u operadores de plantas de beneficio, desposte y desprese que contiene la autoevaluación sanitaria en relación con los requisitos establecidos en el presente decreto y las acciones con su respectivo cronograma que permitan lograr el cumplimiento de la normatividad sanitaria, durante el periodo de transición y mientras obtienen la autorización sanitaria”
- b. Radicar ante el INVIMA, solicitud de autorización sanitaria provisional, de acuerdo con los lineamientos definidos por el INVIMA. Una vez radicada la solicitud, el INVIMA analizará la documentación y otorgará autorización provisional por el término de un (1) año.
- c. A solicitud del interesado, el INVIMA podrá prorrogar por el término de un (1) año dicha autorización, siempre y cuando la planta haya implementado como mínimo el 50% del Plan Gradual de Cumplimiento

Ahora bien, en lo que respecta a los actores involucrados en este proceso, es preciso recordar que el INVIMA es una entidad ejecutora de las políticas establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social. En razón de tal, resulta necesario que dentro de la gestión de instrumentos

<sup>1</sup> Decreto 1282 de 2016. Disponible en: <https://www.minsit.gov.co/ministerio/normograma-sis/procesos-de-apoyo/gestion-juridica/decretos/decreto-1282-de-2016.aspx>  
<sup>2</sup> Ministerio de Salud y Protección Social, (2012). Decreto 2270 de 2012. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RI/DE/DE/DLE/Decreto-2270-de-2012.pdf>

regulatorios se vincule de manera directa a dicho ministerio.

Así el INVIMA, en ejercicio de sus funciones, ejecuta visitas de Inspección, Vigilancia y Control en las que verifica las condiciones de las plantas de beneficio bovina, porcina y aviar, y emite tres tipos de concepto: (a) favorable, (b) favorable con requerimientos o (c) desfavorable. En este último caso, se da el cierre de la planta, se aplican medidas y se cancela la autorización otorgada. Lo anterior se realiza con base en lo señalado en la Resolución 2019049081 de 2019 del INVIMA, de acuerdo con la cual esta entidad emitirá su concepto en consideración del mero cumplimiento de condiciones higiénico sanitarias.

Como resultado de lo anterior, actualmente este es el número de plantas que se encuentran autorizadas para cada una de las especies con fecha de corte de 31 de marzo de 2023<sup>3</sup>:

Especie	No. De Plantas Autorizadas
Aves	99
Avestruces	2
Bovinos	151
Bovinos y porcinos	16
Conejos	3
Equinos	4
Ovinos/Caprinos	7
Porcino	49
Total	331

Conforme a lo anterior, como parte del proceso de estructuración de la presente iniciativa, se consultó al INVIMA con el propósito de conocer las políticas, planes, procesos y procedimientos con los que cuenta la entidad para garantizar el menor índice de sufrimiento animal en todo el proceso de sacrificio, concluyendo que la entidad no cuenta con reglamentación específica sobre el tema.

Por el contrario, la reglamentación por la que se rigen las plantas de beneficio animal corresponde a las siguientes disposiciones:

En primer lugar, el Decreto 1500 de 2007<sup>4</sup>, a través del cual el entonces Ministerio del Interior y de Justicia estableció el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección,

<sup>3</sup> INVIMA, marzo 2023.  
<sup>4</sup> Ministerio del Interior y de Justicia (2007). Decreto 1500 de 2007. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38923>

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.

Sumado a lo anterior, esta disposición establece que son las plantas de beneficio las responsables del diseño, la ubicación y el mantenimiento de las instalaciones y áreas de los predios de producción primaria y de garantizar el mínimo riesgo para la producción. Asimismo, señala las acciones que deben cumplir los predios de producción primaria de animales para consumo humano y para el transporte de animales.

En segundo lugar, la Resolución 240 de 2013<sup>5</sup>, que dispone las condiciones físicas (localización y accesos, diseño y construcción, sistemas de drenaje, ventilación, iluminación, instalaciones sanitarias, manejo de plagas, manejo de residuos, calidad del agua, personal manipulador, operaciones sanitarias, equipos y utensilios) y de las áreas de corrales, los procesos, y las salas de faenamiento; así como las acciones de insensibilización y cómo debe encontrarse el cuarto de refrigeración y almacenamiento. De igual manera, incorpora seguimientos ante y post mortem con el fin de evaluar los animales en materia de inocuidad, organoléptica, enfermedades, patológicos infecciosos, entre otros.

El proceso de sacrificio también se encuentra reglamentado por esta resolución y, en términos generales, dispone lo siguiente:

- a. Sobre las áreas de recepción: La planta de beneficio deberá contar con corrales independientes de recepción y sacrificio para cada especie a sacrificar
- b. La capacidad de estas unidades de recepción, debe definirse de acuerdo con el volumen de animales a sacrificar.
- c. Se debe contar con pasillos de distribución. Estos deben tener condiciones locativas para garantizar su higiene y desinfección, además de contar con un espacio que garantice el tránsito de las diferentes especies y de los operarios de la planta.
- d. Los corrales deben contar con un sistema de bebederos de abastecimiento automático o manual, además de garantizar que la iluminación sea natural o artificial con el propósito de permitir la observancia requerida para la fase ante-mortem.

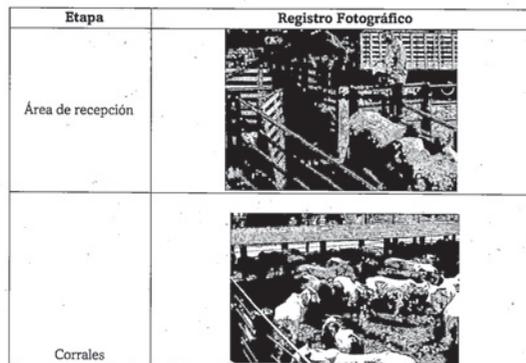
<sup>5</sup> Ministerio de Salud y Protección Social. (2013). Resolución 240 de 2013. Disponible en: [https://scj.gov.co/sites/default/files/marco-legal/R\\_MSPS\\_0240\\_2013.pdf](https://scj.gov.co/sites/default/files/marco-legal/R_MSPS_0240_2013.pdf)

e. Los animales deben ser conducidos por unidades operacionales hacia la sala de sacrificio y faenamiento; instalaciones que corresponden al área principal del proceso y debe contar con un área de insensibilización, sangría e intermedia o de procesamiento, así como con un área de terminación.

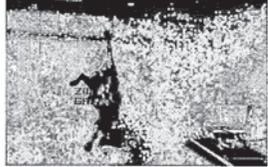
f. El área de insensibilización y sangría debe contemplar las condiciones locativas necesarias para garantizar el proceso de inspecciones por parte del INVIMA o entidad que haga sus veces.

g. Dentro del proceso de insensibilización se debe contar con una infraestructura que se encuentre equipada con un sistema que asegure su ejecución y que permita la salida del animal insensibilizado. Es preciso recordar que este procedimiento consiste en inducir a un estado de inconsciencia a los animales que van a ser sacrificados. Al respecto, se tiene que las técnicas más comunes que se han usado corresponden a la conmoción cerebral con o sin vástago cautivo<sup>6</sup>, accionado de forma neumática, narcosis con gas o electroanestesia.

Respecto del último punto, a continuación, se comparte un registro fotográfico con el que se ilustra el proceso de sacrificio al que son sometidos los animales en estas plantas<sup>7</sup>:



<sup>6</sup> Disparo de perno que funciona vía neumática  
<sup>7</sup> Arias, José Nolberto. Universidad Cooperativa de Colombia. 2020

Etapa	Registro Fotográfico
Conducción de los animales hasta el proceso de sacrificio	
Proceso de insensibilización	
Izado	
Desangrado	

Etapa	Registro Fotográfico
Inspección y eviscerado	

De lo anterior resulta evidente que, si bien en algunos apartes de la resolución se estipula la necesidad establecer áreas que -al garantizarse- permitirían algunos aspectos para el bienestar de los animales en las áreas en que se erigieren, estas realmente se orientan a garantizar una higiene apropiada y a evitar la contaminación del producto final.

En tercer lugar, las Resoluciones 241 y 242 de 2013<sup>8</sup>, que establecen que las plantas de beneficio animal deberán contar con áreas independientes que aseguren el bienestar de los animales y el desarrollo del proceso, bajo condiciones higiénicas. En estas se establecen los requisitos sanitarios que deben cumplir las plantas de beneficio de aves de corral y las condiciones de infraestructura e inspecciones. Sin embargo, en dichos reglamentos no se exponen condiciones claras a cumplirse con el fin de promover el bienestar animal de las aves.

Sumado a los anteriores, de acuerdo con lo reportado por el INVIMA existe un conjunto de elementos de control de bienestar animal, para las plantas de beneficio autorizadas para realizar procesos de exportación con el fin de dar cumplimiento a los requisitos de los países de destino de sus productos o en el caso de que algunas plantas deseen contemplar mecanismos de bienestar animal de manera voluntaria. Entre los registros o elementos normativos con fines de exportación se encuentran:

- Instructivo de verificación oficial de bienestar animal en plantas de beneficio de bovinos y/o

<sup>8</sup> Ministerio de Salud y Protección Social. (2013). Resolución 241 de 2013. Disponible en: <https://www.minsah.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DE/resolucion-0241-de-2013.pdf>

bufalinos (IVC-INS-IN56). Fecha de publicación o última modificación en el Sistema de Gestión Integrado del Instituto: 30 de septiembre de 2020.

- Instructivo de verificación oficial de bienestar animal en plantas de beneficio de porcinos (IVC-INS-IN57). Fecha de publicación o última modificación en el Sistema de Gestión Integrado del Instituto: 13 de julio de 2022.
- Instructivo de verificación oficial de bienestar animal en plantas de beneficio de aves de corral (IVC-INS-IN58). Fecha de publicación o última modificación en el Sistema de Gestión Integrado del Instituto: 28 de octubre de 2020.
- Formato inspección bienestar animal (IVC-INS-FM139). Fecha de publicación o última modificación en el Sistema de Gestión Integrado del Instituto: 24 de junio de 2021.
- Formato inspección bienestar animal en plantas de beneficio de aves (IVC-INS-FM141). Fecha de publicación o última modificación en el Sistema de Gestión Integrado del Instituto: 30 de septiembre de 2020

De igual modo, se consultó al INVIMA para conocer las condiciones de bienestar animal en las etapas ante-mortem y post-mortem. Conforme con ello, se tiene que en el desarrollo de las inspecciones se realizan decomisos por causas como traumatismos en partes de su canal<sup>9</sup> (extremidades, colas, pechugas -según la especie de que se trate-, etc.) después de ser sacrificado, sangrado, desollado y eviscerado. Como resultado de lo anterior, a continuación, se comparte el reporte obtenido respecto de estos traumatismos:

ESPECIE			
BOVINOS	23.733	733	2.539.637
PORCINOS	6.628	232	4.433.626

En el mismo sentido, la siguiente figura expone el número de unidades, de acuerdo con el tipo de producto decomisado:

<sup>9</sup> Canal bovina: estructura anatómica de un individuo (según su especie) que queda luego de su beneficio.

TIPO DE PRODUCTO DECOMISADO	NÚMERO DE UNIDADES
CANALES POR FRACTURAS MÚLTIPLES	40.567
CANALES POR HEMATOMAS MÚLTIPLES	1.351.202
PERNILES POR FRACTURAS/HEMATOMAS	331.914
ALAS POR FRACTURAS/HEMATOMAS	790.059
PECHUGAS POR HEMATOMA	39.362
ANIMALES INSPECCIONADOS	390.787.153

Además, es importante señalar que, dentro de los procesos de sacrificio animal, se han evidenciado registros que pueden estar asociados a inadecuados manejos de bienestar especialmente de bovinos y porcinos. Con respecto al ganado vacuno y porcino, ha sido posible evidenciar y/o documentar la existencia de fallas operativas que generan sufrimiento animal, según lo reportado por el INVIMA.

### 3.5 EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Por otro lado, en relación con otras experiencias de regulación de esta materia, es importante señalar que, si bien en la actualidad, existen avances tanto tecnológicos como legales en relación con la manera como analizamos y le damos manejo a las relaciones inter-especie, aún son múltiples las temáticas por regular tanto en Colombia como en el mundo.

A modo de ilustración, resulta relevante señalar que en la actualidad solo Inglaterra, Escocia, Israel y España, han ordenado la instalación de cámaras en las plantas de beneficio animal. Lo anterior, pese a que dicha estrategia busca disminuir el sufrimiento y el dolor innecesario a los animales sujetos de sacrificio, a través de un seguimiento más estricto de las condiciones a las que son sometidos.

De lo anterior resulta preciso sostener que cuando se habla de seres sintientes y de individuos que tienen la capacidad de sentir dolor físico y de experimentar emociones como el miedo y la angustia, es inadmisibles que se reporten cifras tan altas de lesionados como se ha mostrado en páginas anteriores. Al respecto, el ordenamiento jurídico colombiano ha hecho importantes avances mediante, por ejemplo, el reconocimiento de los animales como seres sintientes y la definición de que recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial el causado directa o indirectamente por los humanos, con ocasión a la Ley 1774 de 2016<sup>10</sup>

Sin embargo, dicho reconocimiento y las responsabilidades que el mismo acarrea, resultan obviados en el marco de los procesos de sacrificio. Esto, debido a que los animales objeto de beneficio son sometidos a diferentes niveles de estrés como los siguientes:

- a. mezcla de individuos de diferentes procedencia y contacto con personal extraño

<sup>10</sup> Ley 1774 de 2016. Disponible en: [http://www.secretariasegado.gov.co/tenado/baseco/ley\\_1774\\_2016.html](http://www.secretariasegado.gov.co/tenado/baseco/ley_1774_2016.html)

- b. desafíos físicos como rampas, presencia de ruido, privación de alimento y agua
- c. cambios de estructura social
- d. cambios de condiciones ambientales (temperatura, humedad y radicación)
- e. imposibilidad de descanso entre otros

Los anteriores, valga decir, desencadenan reacciones inevitables de estrés físico, fisiológico y psicológico, contribuyendo a una afectación directa al bienestar del animal<sup>11</sup>. Así las cosas, es importante reconocer tal y como lo manifiesta Romero (et al), que el estrés es un verdadero indicador de bienestar animal. Este indicador, tiene una importante influencia en la acción de estímulos nerviosos y emocionales y son provocados por condiciones externas sobre el sistema nervioso, endocrino, circulatorio y digestivo de un animal.

Adicionalmente, es necesario mencionar lo expresado por Schmidt, quien afirma que dentro del proceso de beneficio de animales (particularmente el ganado) el uso de aturdidores genera lesiones en el sistema nervioso, las cuales se diseminan por todo el organismo del individuo central<sup>12</sup>. Este aspecto, entonces, implica importantes retos como lo es la implementación de métodos de monitoreo eficaces a partir de los cuales evidenciar la garantía de insensibilización y minimización de estrés no solo en el sacrificio, sino desde la recepción del animal hasta su beneficio

Dicha situación es el resultado de procesos de sacrificio dolorosos para millones de seres al año, que simplemente son invisibilizados por la industria cárnica, no solo en Colombia sino alrededor del mundo. Estas cifras deberían ser iguales a cero.

Es así que, reconociendo la importancia de la industria cárnica en el país, es un imperativo ético y moral exigir a las plantas de beneficio animal la adopción rigurosa de prácticas que propicien el menor sufrimiento animal posible. Lo anterior se evidencia en que el consumo de carne en el país que, de acuerdo con la Federación Colombiana de Ganaderos fue del 17,1% para res, 36,3% para pollo y 13% para cerdo<sup>13</sup>, es una situación innegable y, en consecuencia, precisa ser una actividad vigilada estrictamente por el Estado. Asimismo, se evidencia que, según lo reportado por el DANE, durante el primer trimestre del 2023, el sacrificio de ganado vacuno creció en un 1,7% con respecto al último trimestre del año anterior. En relación con estas cifras, ha precisado la entidad que el 11,3% de este aumento corresponde al sacrificio de hembras y el 3,1% al sacrificio de machos<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Romero, Marilyn; Uribe, Luis; Sánchez Jorge. Stress biomarkers as indicators of animal welfare in cattle beef farming. Año 2011.

<sup>12</sup> Schmidt, GR, et al (1999) An enzyme-linked immunosorbent assay for glial fibrillary acidic protein as an indicator of the presence of brain or spinal cord in meat.

<sup>13</sup> Federación Colombiana de Ganaderos (2023). Consumo aparente per cápita anual de carne. Disponible en: <https://www.fedegan.org.co/estadisticas/consumo-0>

<sup>14</sup> DANE (2023). Encuesta de sacrificio de ganado. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/sacrificio/boletim23.pdf>

Es así como resulta oportuno concluir que no es correcta la permanencia de un enfoque netamente sanitario a través del cual se tiene como único propósito garantizar un consumo seguro. Por el contrario, es preciso el establecimiento de protocolos para el manejo de los animales para consumo humano, desde el proceso de transporte, pasando por las etapas de recepción, sacrificio, desangre, desposte y comercialización, que no obvie el reconocimiento de los animales como seres sintientes y que establezca como obligación y responsabilidad de la sociedad y el Estado, morigerar su sufrimiento.

En consecuencia, el propósito del presente proyecto de ley es adecuar los procedimientos asociados a la industria cárnica en función de una consideración que, si bien contradice el fundamento de dicha industria, busca que en la medida de lo posible que se adecúe a la normativa tanto nacional como internacional sobre los derechos animales vigentes en el mundo, y que optimice sus métodos y prácticas a través de la implementación tecnológica en función del reconocimiento de los animales como seres sintientes.

**4. COMPETENCIA DEL CONGRESO**

**Constitucional**

El artículo 114 de la Constitución Política indica que le corresponde al Congreso de la República hacer las leyes. De igual forma, el artículo 150 superior señala que son funciones del Congreso "(...) 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. (...)"

**Legal**

La Ley 5 de 1992 dispone en su artículo 6 que el Congreso de la República tiene función legislativa para "(...) elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación (...)".

Por su parte, la Ley 3 de 1992 estipula en su artículo 2 que "tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

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

En el caso particular, el presente proyecto se tramita correctamente a través de la Comisión Quinta Constitucional, en tanto pretende tratar temas ambientales, recursos naturales y agropecuarios.

**5. CONFLICTO DE INTERÉS**

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, establece que se deben consignar las consideraciones que describan circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés a los Congresistas de la República en la discusión y votación de las iniciativas legislativas, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista

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

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

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

Es preciso señalar, entonces, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de un proyecto de ley o iniciativa legislativa, conforme a lo

dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Con base en lo anterior, nos permitimos manifestar que no existe ninguna situación que conlleve a los suscritos a tener intereses particulares que riñan con el contenido del proyecto de ley que se somete a aprobación del Congreso de la República. Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley; sin embargo, el conflicto de interés es un tema especial e individual en el que cada congresista debe valorar su situación particular y tramitar los impedimentos que le fuesen aplicables.

**TEXTO PROPUESTO DEL PROYECTO DE LEY**

**PROYECTO DE LEY No \_\_\_\_\_ DE 2023**

**"Por medio de la cual se establece la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** El objeto de la presente ley es establecer la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal y modificar la ley 84 de 1989, en aras de morigerar el sufrimiento de los animales destinados al consumo.

**Artículo 2. Condiciones de bienestar animal.** El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, formulará en un plazo de (6) seis meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, un protocolo de condiciones de bienestar animal desde la recepción hasta el beneficio de los animales de las plantas de beneficio animal.

El protocolo referido en el presente artículo, además de las que considere el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá incluir como condiciones mínimas de bienestar animal, las siguientes:

- a. Establecimiento de densidad mínima de animales por m2 para cada especie, evitando

condiciones que alteren su bienestar en cada una de las áreas que componen las plantas de beneficio animal.

- b. Garantizar condiciones de acceso a agua y alimento periódico.
- c. Establecer mecanismos de seguimiento a inspecciones ante-mortem con el fin de rastrear posibles golpes, fracturas y heridas que comprometan el bienestar de las especies.
- d. Adoptar mecanismos de ingreso a las mangas de las plantas de sacrificio animal (según sea su especie) de manera gradual, con el propósito de evitar golpes y choques entre los individuos y la infraestructura del canal.
- e. Prohibir el uso de elementos puntiagudos o conductores de electricidad para el tránsito de los animales.
- f. Separar animales de comportamiento hostil y reubicarlos, con el fin de evitar riesgos para los otros individuos.
- g. Mantenimientos periódicos a utensilios, elementos y equipos de aturdimiento (en los casos que aplique) en aras de garantizar una insensibilización exitosa y morigerando el sufrimiento al animal.
- h. Establecer condiciones de ventilación e iluminación acorde con la necesidad de cada especie en cada una de las áreas de las plantas de beneficio animal.
- i. Establecer mecanismos para evidenciar la presencia de parásitos en los animales objeto de sacrificio y separarlos de los otros individuos o lotes.
- j. Garantizar que los pisos de tránsito de los animales (según sea su especie) objeto de beneficio sean superficies antideslizables
- k. Garantizar procesos de capacitación periódica a empleados y supervisores de las plantas de beneficio en materia de bienestar animal.
- l. Desarrollo de planes de contingencia con el fin de que la planta de beneficio esté preparada para dar respuesta ante procesos que comprometan el bienestar animal en sus instalaciones.

**Artículo 3.** La persona natural o jurídica interesada en contar con autorización sanitaria por parte del INVIMA para la apertura de una planta de beneficio animal, además de las condiciones señaladas en el Decreto 1975 de 2019, deberá probar el cumplimiento de las condiciones mínimas de bienestar animal señaladas en el protocolo del que trata la presente ley.

El Gobierno nacional divulgará el protocolo referido en el presente artículo a las plantas de beneficio animal, en un término no mayor a 6 meses posteriores a su formulación.

**Artículo 4. Implementación de sistema de vigilancia.** Las plantas de beneficio animal que operen dentro del territorio nacional deberán implementar un sistema de vigilancia integrado por cámaras que cubran la totalidad de las instalaciones en las que se encuentren animales vivos, incluyendo las zonas de descarga, corrales, pasillos de conducción y zonas de sacrificio, con el fin de monitorear y controlar el cumplimiento de las condiciones de beneficio animal.

**Artículo 7. Sanciones.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, señalará el régimen sancionatorio en caso de incumplimiento de lo establecido en la presente Ley, en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la Ley. El referido régimen, deberá establecer sanciones de acuerdo con la gravedad del incumplimiento de las condiciones de bienestar animal y la morigeración de su sufrimiento, establecidas en el protocolo señalado en la presente ley.

**Artículo 8. Fortalecimiento operativo.** El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con Apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario y en coordinación con las entidades de salud territoriales, realizará procesos de fortalecimiento al nivel operativo de las plantas de beneficio animal conforme con lo establecido en el protocolo de condiciones de bienestar animal.

**Artículo 9.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Salud y Prosperidad Social, diseñarán un registro en línea del cumplimiento de las condiciones de bienestar animal en cada una de las plantas de beneficio del territorio nacional.

**Artículo 10.** En cumplimiento del protocolo, el INVIMA en coordinación con las entidades territoriales de salud, deberá realizar inspecciones periódicas en las cuales se deberán revisar las grabaciones existentes y el cumplimiento de las condiciones de bienestar animal referidas en el artículo 2 de la presente ley.

El INVIMA formulará planes de mejoramiento dirigidos a los establecimientos visitados ante eventualidades de incumplimiento de los lineamientos de protección y bienestar definidos a través del protocolo relacionado en la presente ley, el cual deberá cumplirse dentro de los seis (6) meses siguientes a la definición de dicho plan.

De no mejorarse las condiciones de bienestar animal por parte de la planta de beneficio, tras seis (6) meses posteriores a la inspección del INVIMA, se procederá a su cierre hasta que se adopte integralmente lo previsto por el correspondiente plan de mejora.

**Artículo 11.** Modifíquese el artículo 20 de la Ley 84 de 1989, así:

Artículo 20. El sacrificio de animales destinados al consumo humano deberá realizarse mediante la **implementación de procedimientos garantes de condiciones mínimas de bienestar animal y de morigeración de su sufrimiento**, y de acuerdo con las posibilidades tecnológicas de cada matadero y/o planta de beneficio animal.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el INVIMA, con apoyo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, establecerán en un plazo de (6) seis meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, las especificaciones técnicas del sistema de videovigilancia. Como especificaciones mínimas, se deberá incluir la garantía de mecanismos para la conservación y protección integral y de calidad, de las grabaciones de al menos 15 días.

**Parágrafo 1.** El representante legal de la planta de beneficio animal será responsable de informar mediante escrito a sus trabajadores la existencia y las condiciones de operación del sistema de vigilancia, de acuerdo con lo establecido por la Ley 1581 de 2012 sobre la Protección de Datos Personales. En todo caso el Sistema de Videovigilancia deberá respetar la intimidad de las personas dentro de las plantas de beneficio animal.

**Artículo 5.** Las plantas de beneficio animal que operen en el territorio nacional deberán implementar el protocolo relacionado en la presente ley, dentro del año siguiente a su adopción y publicación por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

**Artículo 6. Inspección, control y vigilancia.** El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará en un plazo de seis (6) meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, un mecanismo de control y vigilancia de lo dispuesto en la presente ley, el cual precise las responsabilidades de cada entidad y contenga como mínimo los siguientes criterios:

- a. El propósito dispuesto en materia de inspección, control y vigilancia deberá corresponder a principios asociados a la prevención del sufrimiento animal en las plantas de beneficio.
- b. Elaboración de un plan nacional así como de planes distritales, y municipales de inspección, control y vigilancia en materia de bienestar animal en las plantas de beneficio animal
- c. El personal a desarrollar las actividades de inspección, control y vigilancia deberán estar capacitados en materia de bienestar animal.
- d. Desarrollo de gestión e integración interinstitucional a nivel nacional y territorial para prestar asesoría a los actores objeto de inspección, control y vigilancia de la presente ley.
- e. Realización de auditorías internas por parte de las autoridades competentes con el fin de establecer el cumplimiento de las acciones de inspección, control y vigilancia en materia de bienestar animal dispuesta en la presente ley.
- f. Evaluación de riesgos que comprometan el bienestar animal en las plantas de beneficio para cada una de las especies.
- g. Gestión del conocimiento de carácter académico y científico para la determinación de factores de riesgo que comprometan el bienestar animal en las plantas de beneficio animal.

**Artículo 12.** Modifíquese el artículo 21 de la Ley 84 de 1989, así:

Artículo 21. El sacrificio en matadero y en planta de beneficio de animales destinados al consumo deberá realizarse en los términos del artículo anterior, de acuerdo con las normas sanitarias pertinentes y en correspondencia con **las condiciones de bienestar animal y de morigeración de su sufrimiento, señaladas en el protocolo de condiciones de bienestar animal formulado por el Gobierno Nacional.**

**Artículo 13.** Modifíquese el artículo 22 de la Ley 84 de 1989, así:

Artículo 22. La violación de lo dispuesto en este capítulo será sancionada con multa de **cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes**, sin menoscabo de otras normas que sean aplicables.

**Artículo 14. Vigencia y derogatorias.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.


  
**ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA**      **PEDRO HERNANDO FLOREZ FORRAS**  
 Senadora de la República      Senador de la República

**SECRETARÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
 Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.952)  
 El día 29 del mes Ago del año 2023  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N° 122 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por Esmeralda Hernández - Pi. Pato Flores

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 29 de Agosto de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.122/23 Senado “ POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA IMPLEMENTACIÓN DE CONDICIONES DE BIENESTAR ANIMAL COMO REQUISITO PARA LA OPERACIÓN DE LAS PLANTAS DE BENEFICIO ANIMAL, SE MODIFICA LA LEY 84 DE 1989 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 ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA y PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS. La materia de que 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 29 DE 2023

De conformidad con el informe de Secretaria 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.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2023 SENADO

por medio del cual se regula la especialidad médica de neurocirugía y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C. 8 de agosto de 2023

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República

ASUNTO: Radicación Proyecto de Ley

Respetado secretario general:

En concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, en nuestra condición de Congresistas de la República nos permitimos presentar ante la Secretaría General del Senado de la República el presente Proyecto de Ley “POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LA ESPECIALIDAD MÉDICA DE NEUROCIROLOGÍA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Conciliante.
Pedro Hernando Pérez-Parras
Luis Alberto Elías V.
Nadia
Antonio Zabala
Fabian Diaz
Julián Chagui

PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2023

“Por medio del cual se regula la especialidad médica de neurocirugía y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto la regulación de la especialidad médica de neurocirugía en el territorio Nacional, con la intención de garantizar la idoneidad de los médicos que la practican. Establecer funciones, modalidades de ejercicio, y derechos de estos especialistas.

TITULO I Disposiciones generales

ARTICULO 2. DEFINICION. La Neurocirugía es una especialidad de las ciencias médicas fundamentada en las ciencias biológicas, sociales y humanísticas. Estudia las enfermedades del sistema nervioso central, periférico y vegetativo. Esta especialidad estudia los principios anatomofisiológicos, patológicos, farmacológicos, biomecánicos, técnicas quirúrgicas para el diagnóstico y tratamiento de las diferentes enfermedades que comprende el sistema nervioso central, periférico y vegetativo. La neurocirugía, influye en las enfermedades que, de forma directa e indirecta, afectan al sistema nervioso, también interviene en las patologías que deterioran, lesionan, modifican o alteran el funcionamiento del sistema nervioso. El médico especializado en Neurocirugía es el autorizado para la práctica y manejo de esta especialidad.

PARÁGRAFO. La neurocirugía es una especialidad de alto riesgo, tomando en cuenta que sus estrategias terapéuticas pueden utilizar, ensayos clínicos, técnicas quirúrgicas de alta complejidad, exposición a la radiación e intervención en estructuras vitales para la vida.

ARTÍCULO 3. COMPETENCIA Y EJERCICIO. El médico especializado en neurocirugía, es el único competente y autorizado para ejercer esta especialidad por el compromiso ético que implica su ejercicio y por ser esta una especialidad de alta y mediana complejidad. El médico que ejerza esta especialidad, debe certificar su entrenamiento acorde a la normatividad legal vigente.

TITULO II de la especialidad

ARTÍCULO 4. TITULO DE ESPECIALISTA. Dentro del territorio Nacional, sólo podrá llevar el título de médico especialista en Neurocirugía:

- a. El colombiano de nacimiento, nacionalizado o extranjero, que hayan obtenido su título universitario en una Institución de Educación Superior, con programa de medicina que cuente con registro calificado acorde a las leyes vigentes en Colombia, y que a su vez haya obtenido el título de especialista en neurocirugía.
- b. El colombiano de nacimiento, nacionalizado o extranjero, haya adquirido o adquiera el título de médico especializado en Neurocirugía en otro país, y cuenten con la convalidación correspondiente otorgada mediante Resolución por el Ministerio de Educación de Colombia acorde a la normatividad legal vigente.

PARÁGRAFO. Los médicos especialistas en Neurocirugía, que visiten nuestro país en misiones científicas o docentes, como consultores o asesores podrán trabajar por el término de seis (6) meses, prorrogable hasta por seis (6) meses más, con el visto bueno del Ministerio de Salud y Protección Social, a petición especial y motivada de una institución, facultad o centro universitario que legalmente opere en el territorio nacional.

ARTÍCULO 5. DEL REGISTRO Y LA AUTORIZACIÓN. Para los títulos expedidos por las universidades colombianas o los referendados y convalidados de las universidades de otros países, de las que habla el artículo 4, deberán registrarse ante las autoridades colombianas, Ministerio de salud y Protección Social, obteniendo de este último la autorización de la especialidad en Neurocirugía en el territorio Nacional, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

ARTÍCULO 6. OBLIGACIÓN DE CONTAR CON ESPECIALISTAS. Las instituciones pertenecientes al Sistema General de seguridad Social en Salud, que tengan servicio de urgencias, deberán, en lo posible, contar con especialistas en neurocirugía como estrategia de prevención y manejo de las potenciales secuelas asociadas al manejo del trauma, en cuanto a incapacidad e invalidez.

PARÁGRAFO. El número de especialistas en Neurocirugía requeridos por el país, será determinado por los estándares mundiales de calidad y prestación de servicio. Así mismo se tendrá en cuenta la necesidad de cada región, por el número de habitantes que requieren esta especialidad médica. El ministerio de Salud y Protección Social, regularán el número de especialistas requerido, así como el número de residencias medicas avaladas para conseguir este objetivo.

ARTÍCULO 7. ORGANISMO CONSULTIVO. A partir de la vigencia de la presente ley, y de conformidad con el inciso final del artículo 26 de la Constitución, la Asociación Colombiana de Neurocirugía, y las que en el futuro se establezcan con iguales propósitos gremiales, se constituirá como un organismo, asesor, consultivo y de control del ejercicio de la práctica de la especialidad.

ARTÍCULO 8. FUNCIONES DEL ORGANISMO CONSULTIVO. La Asociación Colombiana de Neurocirugía, tendrá entre otras, las siguientes funciones:

- a. Actuar como asesor y consultivo del Gobierno Nacional en materias de su especialidad médica y de la reglamentación y/o control del ejercicio profesional
- b. Ser consultores con las entidades estatales, para que la profesión no sea ejercida por personas no autorizadas ni calificadas legalmente. Así mismo asesorar al estado colombiano, respecto de la radioprotección y permisos de funcionamiento, certificación y habilitación para Neurocirugía, cuando así lo requieran.
- c. Ser ente consultor en los Tribunales de Ética Médica, para los casos relacionados con la especialidad.
- d. Delegar funciones de asesoría, consulta y control en zonas o regionales de la Asociación Colombiana de Neurocirugía.
- e. Darse su propio reglamento y asumir las que le llegare a encargar el Estado colombiano o el Consejo Nacional del Ejercicio de la Profesión Médica.

*Handwritten signature*

TITULO III. Vigilancia control y seguimiento

ARTÍCULO 9. Del Ejercicio de la especialidad. El ejercicio de la especialidad de Neurocirugía por fuera de las condiciones establecidas en la presente ley, se considera ejercicio ilegal de la medicina.

PARÁGRAFO. El ejercicio de la especialidad de neurocirugía, será recertificada cada cinco (5) años, y su finalidad es determinar que el profesional está cualificado en conocimientos, habilidades y destrezas y así propender por una atención de alta calidad para los pacientes. Esta recertificación se solicitará ante la Asociación Colombiana de Neurocirugía y la Asociación Consejo Colombiano de Acreditación y Recertificación Médica de Especialistas y Profesionales Afines -CAMEC-.

ARTÍCULO 10. Responsabilidad Profesional. Los médicos de los que hace referencia la presente Ley, están sometidos a la normatividad vigente y a los principios generales que rigen la responsabilidad de los profesionales de la salud. De igual manera, tratándose de las conductas éticas, legales, disciplinarias, fiscales o administrativas, serán las que rige para todos los profesionales de la salud y las normas generales de carácter ético, civil y/o penales legales vigentes.

TITULO IV Vigencia y derogatorias

ARTÍCULO 11. Normas complementarias. Aquello que no esté previsto en la presente ley, se regirá por las normas generales para el ejercicio de las profesiones de la salud.

ARTÍCULO 12. Vigencia. La presente Ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Handwritten signature*

*Carla Fortalé S.*

*Fabian Diaz*

*Julio Alberto Elias U.*

*Handwritten signature*

*ANTONIO ZABARAIN*

*Handwritten signature*

*Handwritten signature*

SENADO DE LA REPUBLICA  
Secretaría General (Art. 133 y ss Ley 171 de 1992)  
El día 30 del mes Agosto del año 2023  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº 124 Acto Legislativo Nº \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: *H.S. Pedro Flor y otros Concejales*

*Handwritten signature*  
SECRETARÍA GENERAL

*"El cerebro es el órgano más complicado del universo. Hemos aprendido mucho sobre otros órganos humanos. Sabemos cómo el corazón bombea y cómo el riñón hace lo que hace. Hasta cierto punto, hemos leído las letras del genoma humano. Pero el cerebro tiene 100 mil millones de neuronas. Cada una de ellas tiene unas 10.000 conexiones".*

*Francis Collins (Genetista, director del Proyecto Genoma Humano)*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La neurocirugía es una especialidad médica, que estudia las enfermedades que afectan el sistema nervioso central y periférico, que requieren o pueden requerir un tratamiento quirúrgico en algún momento de su evolución. Esta especialidad es clave, en el tratamiento de enfermedades como el ictus, el Parkinson, el tumor cerebral, hidrocefalia, aneurismas, tumores vertebrales, entre otros.

La neurocirugía en Colombia ha transcurrido a la par de las grandes escuelas de medicina en el mundo. El desarrollo de dispositivos como la válvula de Hackim, fueron un hito que colocó a la neurocirugía colombiana, en el radar de la comunidad científica mundial.

La primera cirugía neurológica en nuestro país, fue practicada por el doctor Tomas Quevedo Gómez en 1893, cuando aún no comenzaba la era dorada de la neurocirugía mundial. Posteriormente, muchos médicos colombianos, regresaron de Estados Unidos y Europa, entrenados en neurocirugía, trayendo consigo, técnicas, instrumentos e ideas, que mejoraron ostensiblemente la medicina y la práctica de neurocirugía en Colombia. Los servicios de neurocirugía colombianos y las residencias médicas, no tardaron en iniciar sus labores formadoras, teniendo un alto reconocimiento por parte de Asociaciones científicas, como la *Academia Americana de Neurocirugía, Asociación Brasileña de Neurocirugía, Asociación Argentina de Neurocirugía, y diferentes Asociaciones Europeas de Neurocirugía.*

Esta es una de las especialidades que más ha evolucionado en los últimos años, gracias a los avances en las técnicas quirúrgicas y en las tecnologías de imágenes que han permitido a los neurocirujanos, realizar intervenciones cada vez más complejas, con un mayor grado de seguridad para los pacientes. La neurocirugía colombiana, ha conseguido cautivar al mundo con sus logros mundialmente reconocidos y han permitido la transformación de las ciencias Neurológicas. El objetivo de la neurocirugía es restaurar la salud del paciente lo máximo posible, pero también se preocupa por mejorar su calidad de vida.

La neurocirugía está en constante evolución, pues tiene un gran impacto en la salud de las personas, las intervenciones por los neurocirujanos realizadas, requiere un gran nivel de conocimiento y experiencia. Por eso es importante dar el reconocimiento como especialidad médica, reglamentarla para que en Colombia se garantice en la práctica neuroquirúrgica la capacidad e idoneidad de quienes practican la especialidad y así enaltecer su labor histórica y la labor de los que por ella viven.

La neurocirugía, es una especialidad de alta complejidad que, de acuerdo a sus supra especialidades, requiere una gran destreza y conocimiento del médico, en las áreas neuroquirúrgicas establecidas, por ejemplo: la alta complejidad de base de cráneo, las cirugías vasculares, las cirugías de columna y las de nervios periféricos, que permiten a estos especialistas en neurocirugía, hacer supra especialidades, obligando a estar en entrenamiento constante. Así mismo se convierten en especialistas que ejercen transferencia de conocimientos constantes. La alta complejidad, permite al neurocirujano involucrarse en medicina de precisión, brindando una mejor calidad de vida a los pacientes con alteraciones neoplásicas, vasculares o poli traumatizados.

Por lo anteriormente expuesto, ponemos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley, que busca reglamentar el ejercicio de una especialidad médica tan delicada como la neurocirugía, establece las funciones, modalidades de ejercicio, y derechos de estos especialistas. Creando además la existencia legal de un órgano consultivo en esta materia.

**IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO**

La Sentencia C-911 de 2007 de la Corte Constitucional puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

La posibilidad de tratar temas presupuestales dentro del articulado se fundamenta en la Sentencia C-324 de 1997, la cual indica en uno de sus apartes lo que sigue:

*"La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos".*

**POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS**

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual *"El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".* A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

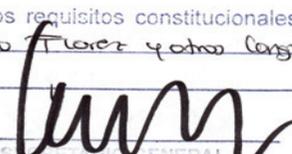
\*Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

(...)

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

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

<p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b> Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 6ª de 1992)</p> <p>El día <u>30</u> del mes <u>Agosto</u> del año <u>2023</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. <u>124</u> Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>H.S. Pedro Florez y otros congresantes</u></p> <p style="text-align: center;"> SECRETARIO GENERAL</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES</p> <p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 30 de Agosto de 2023</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.124/23 Senado “<b>POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LA ESPECIALIDAD MÉDICA DE NEUROCIRUGÍA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b>”, 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 PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS, JULIO ELIAS CHAGUI FLORES, FABIAN DIAZ PLATA, JULIO ALBERTO ELIAS VIDAL, ANTONIO ZABARAIN GUEVARA, HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO, NADIA BLEL SCAF, LAURA FORTICH SÁNCHEZ, JOSE DAVID NAME CARDOZO y otras firmas. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión <b>SÉPTIMA</b> 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 30 DE 2023</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión <b>SÉPTIMA</b> 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>IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ</b></p> <p><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p>
---	---

## NOTAS ACLARATORIAS

### **NOTA ACLARATORIA A PROYECTO DE LEY NÚMERO 52 DE 2023 SENADO** *por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 56 de 1981.*

#### **NOTA ACLARATORIA**

Se deja constancia que el Proyecto de ley número 052 de 2023 Senado “**POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 56 DE 1981**”, se publicó con su respectivo Auto de reparto a la Comisión QUINTA, según consta en Gaceta del Congreso número 999 de 2023, por lo tanto, se ordena nuevamente su publicación debidamente corregida la Comisión Constitucional Permanente, que de acuerdo a su materia corresponde a la Comisión **TERCERA** de conformidad con el proveído del artículo 2° de la Ley 3ª de 1992.

Lo anterior atendiendo lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 5ª de 1992.

**CONTENIDO**

Gaceta número 1199 - Lunes, 4 de septiembre de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

	<b>Págs.</b>
Proyecto de Ley número 120 de 2023 Senado, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento sesenta (160) años de Fundación del municipio de Pereira, Departamento de Risaralda, rinde homenaje a la ciudadanía pereirana y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 121 de 2023 Senado, por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones. 7	7
Proyecto de Ley número 122 de 2023 Senado, por medio de la cual se establece la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones. ....	12
Proyecto de Ley número 124 de 2023 Senado, por medio del cual se regula la especialidad médica de neurocirugía y se dictan otras disposiciones. 1	1
<b>NOTAS ACLARATORIAS</b>	
Nota aclaratoria a Proyecto de Ley número 52 de 2023 Senado, por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 56 de 1981. ....	22