



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 816

Bogotá, D. C., miércoles, 28 de mayo de 2025

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 498 DE 2025 CÁMARA, 208 DE 2023
SENADO

por el cual se promueve el uso de tecnologías insonoras y de bajo impacto contaminante y se dictan lineamientos para el uso de artículos pirotécnicos en el territorio nacional (Cielos en calma).

Bogotá, D. C., 23 de mayo de 2025.

Presidente

HERNANDO GONZÁLEZComisión Sexta de la Cámara de Representantes
Congreso de la República.

Asunto: Informe de ponencia positivo para primer debate de Cámara al Proyecto de Ley número 498 de 2025 Cámara, 208 de 2023 Senado, por el cual se promueve el uso de tecnologías insonoras y de bajo impacto contaminante y se dictan lineamientos para el uso de artículos pirotécnicos en el territorio nacional (Cielos en calma).

Presidente Hernando González:

Por la presente y atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para primer debate de Cámara al proyecto de ley precitado en los términos que a continuación se disponen.

Cordialmente,

DANIEL CARVALHO MEJÍA

Representante a la Cámara por Antioquia

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 498 DE 2025 CÁMARA, 208 DE
2023 SENADO

por el cual se promueve el uso de tecnologías insonoras y de bajo impacto contaminante y se dictan lineamientos para el uso de artículos pirotécnicos en el territorio nacional (Cielos en calma).

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley número 208 de 2023 Senado, 498 de 2025 Cámara, es de autoría de la honorable Senadora *Andrea Padilla Villarraga*. La iniciativa fue radicada en la Secretaría de la Comisión Sexta del Senado de la República el día 6 de diciembre de 2023 y publicada en la *Gaceta del Congreso* bajo el número 1780 de 2023.

En la sesión del día 16 de junio de 2024, la Comisión Sexta del Senado rindió primer debate y lo aprobó según consta en la *Gaceta del Congreso* números 1411 de 2024, 2059 de 2024 con el Senador *Alex Xavier Flórez* como ponente.

En la sesión del día 16 de diciembre de 2024, la Plenaria del Senado de la República rindió segundo debate y lo aprobó según consta en la *Gaceta del Congreso* número 011 de 2025 con el Senador *Alex Xavier Flórez* como ponente.

El día 1º de abril de 2025 este proyecto de ley pasó a la Cámara de Representantes con el número 498 de 2025 y el Representante *Daniel Carvalho Mejía* fue designado como ponente.

En cumplimiento del principio de participación ciudadana y atendiendo la solicitud de la Federación Nacional de Pirotécnicos (FENALPI), el pasado 6 de mayo se llevó a cabo la **audiencia pública** del Proyecto de Ley. Durante esta audiencia se recibieron

valiosos aportes por parte de personas interesadas y de representantes del gremio pirotécnico, especialmente de FENALPI, cuyas observaciones fueron escuchadas con atención y consideradas en esta ponencia. Este espacio reafirmó el compromiso de la autora y el ponente con el diálogo y la concertación de leyes que protejan la industria, el empleo y la naturaleza.

II. OBJETO

La presente ley tiene por objeto incentivar la utilización de tecnologías insonoras de bajo impacto contaminante y dictar los lineamientos para el uso de artículos pirotécnicos para proteger el ambiente y la vida, la salud e integridad de las personas y los animales.

III. JUSTIFICACIÓN

Desde 2022, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) cuenta con una plataforma para el reporte de casos de afectaciones a animales por pólvora. Según este registro, para el período comprendido entre diciembre 2022 y enero 2023 hubo 542 animales afectados; de ellos, 435 domésticos de compañía.

Animales domésticos afectados		Animales silvestres reportados		
TIPO DE AFECTACIÓN	CANTIDAD DE ANIMALES AFECTADOS	ESPECIE	AFECTACIÓN	TOTAL
Escape y huida momentánea	67	Aves passeriformes	Susto permanente y extrema	101
Agresividad, taquicardia, aturdimiento y desubicación además de llorar constantemente	4	Búho Cornudo	Muerte súbita	2
Ansiedad de irse	3		caída del nido perdida de parental	1
Escape y pérdida total	7	Lechuza	Vuelo errante o anormal en	1
Afectación en su estado de salud	27	Paloma	Muerte por politraumatismo golpe en huida.	1
Susto permanente y extrema	138	Tigra	Afectación en su estado de salud	2
Escape, heridos y estresados	31	TOTAL GENERAL		108
Inquieta	1			
Ocultamiento en lugares anormales	4			
Agresividad relacionada con el disturbio	2			
vocalización permanentes y anormales	20			
Traumatismos o intranquilidad constante posterior al evento	131			
TOTAL GENERAL	435			

Fuente: Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, 2023

Un estudio científico publicado en *Sciencedirect*¹ menciona que el miedo que experimentan los perros ante ruidos fuertes son un problema común en al menos el 38% de ellos. Otro estudio adelantado para cuantificar las perturbaciones causadas por el uso de fuegos artificiales en aves reconoce el impacto negativo que genera el ruido en ellas², representado en el abandono de nidos, vuelos de pánico, aumento de la frecuencia cardiaca y producción de cortisol, lo que conlleva la probabilidad de que choquen contra otros individuos, edificaciones u otras estructuras. En el artículo “Los pájaros huyen en masa de los fuegos artificiales de Nochevieja”³, se indica que las perturbaciones antropogénicas de la vida silvestre, como el ruido de la presencia humana, la actividad de caza y los vehículos de motor, se están convirtiendo en un problema de creciente preocupación para los

biólogos de la conservación. Los fuegos artificiales son una parte importante de las celebraciones en todo el mundo y, aunque para los humanos a menudo resultan espectaculares por entretenimiento, para los animales está en juego su vida.

Numerosos estudios han demostrado que los animales cambian su comportamiento y muestran respuestas fisiológicas a ruidos fuertes y abruptos. En Holanda, que es la zona de descanso invernal más importante de varias especies de aves acuáticas en Europa, se estima que cientos de miles de aves emprenden vuelo debido a los fuegos artificiales. El costo energético de esta conducta incluye: interrupción del sueño, reducción en las tasas de ingesta después del reasentamiento (especialmente si las aves necesitan adaptarse a un nuevo sitio de forrajeo), desorientación durante vuelos evasivos de noche y abandono de nidos. Lamentablemente, el miedo ante ruidos fuertes, como los producidos por los artículos pirotécnicos explosivos, es expresado por individuos de muchas especies animales (BSAVA, 2022)⁴.

En la publicación “Desorientadas e infartadas: conozca los efectos de la pólvora en las aves”⁵, el instituto Humboldt describe algunas de las graves afectaciones que sufren las aves a causa de los fuegos artificiales: “*Las aves sienten los estallidos de la pólvora como algo desagradable, perturbador y quizás hasta doloroso (...) Los estímulos visuales y acústicos de la pirotecnia producen en las aves y en otras especies, fuertes reacciones como el aumento del ritmo cardíaco y respiratorio que terminan en infartos causando la muerte debido al pánico generado*”.

Gracias a la campaña “Los silencios del Ruido. De regreso a casa”, liderada por la plataforma ciudadana Radio Conexión Animal⁶, se han registrado afectaciones a animales desde 2018 en Cali, por la quema de pólvora. Estos son algunos registros de la iniciativa:

Diciembre de 2018: 780 perros y gatos extraviados como resultado de los estruendos por la quema de pólvora.

- El 7 de diciembre, día de las velitas, reportaron como extraviados a 38 animales.
- Hasta el 15 de diciembre habían sido reportados 300 perros y gatos extraviados.
- El 24 de diciembre se reportaron como extraviados 28 animales.
- El 31 de diciembre se reportaron como extraviados 123 perros y gatos.

¹ Sciencedirect,2006, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0168159106003777?via%3Dihub>

² Scientific reports, julio 2023, Cuantificación de las perturbaciones que causan los fuegos artificiales en las aves en zona urbana. Tomado de <https://www.nature.com/articles/s41598-023-39223-1>

³ Scientific reports, julio 2023, Cuantificación de las perturbaciones que causan los fuegos artificiales en las aves en zona urbana. Tomado de <https://www.nature.com/articles/s41598-023-39223-1>

⁴ Fireworks, 2022, tomado de <https://www.bsava.com/position-statement/fireworks/>

⁵ Instituto Humboldt, publicado el 16 de diciembre de 2021 tomado de <http://www.humboldt.org.co/es/boletines-y-comunicados/item/1700-desorientadas-e-infartadas-conozca-los-efectos-de-la-polvora-en-las-aves>

⁶ Portal Radio Conexión Animal, campaña Los silencios del ruido – De regreso a casa, Tomado de <https://radiococonexionanimal.com/los-silencios-del-ruido/>

Además, varios animales fueron reportados como fallecidos y solo 95 de los 780 extraviados volvieron a casa:

- 8 perros fueron reportados como fallecidos tras ser atropellados al huir de casa por el estruendo de la pólvora.

Diciembre de 2019: 1.063 fue el registro final de perros y gatos extraviados en Cali en diciembre, superando la cifra de 2018.

- El 7 de diciembre, día de las velitas, fueron reportados 110 animales extraviados.
- Hasta el 17 de diciembre se había recibido el reporte de 507 perros y gatos extraviados.
- El 24 de diciembre reportaron como extraviados a 136 animales.
- El 26 de diciembre se superó la cifra del año pasado de 780 animales extraviados (hasta esta fecha se tenían 789 casos de extravíos).
- El 31 de diciembre reportaron como extraviados a 101 animales.

De los 1.063 animales, felizmente 138 animales volvieron a casa durante la campaña. También se reportaron:

- 3 perros fallecidos tras ser atropellados al huir de casa por el estruendo de la pólvora.
- 2 perras fallecidas a causa de infartos sufridos durante estallidos de pólvora.

Finalizando los reportes de esta campaña, para el año 2020 fueron 905 los animales extraviados, 3 perros y un conejo los fallecidos por infarto, y 6 perros los muertos por atropellamiento. En 2021 las cifras no mejoraron, pues 1.105 animales se extraviaron. Para 2022 la cifra de animales extraviados fue de 996. Y solo para el 1° de diciembre de 2023, tras la alborada, la cifra fue de 36 animales perdidos.

En 2021, el diario *El Tiempo*⁷, informó de la muerte de cientos de aves por fuegos artificiales en Roma, Italia: “*La Organización Internacional para la protección de Animales (OIPA) denunció la muerte de centenares de aves en Roma (Italia), las cuales fueron víctimas de los estruendos causados por la pólvora durante las celebraciones de fin de año (...). Se cree que los pájaros desorientados, asustados por las explosiones, murieron después de volar hacia ventanas y cables eléctricos de alto voltaje poco después de la medianoche*”, asegura el portal. Por su parte, Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) publicó el artículo “*Desde ansiedad hasta la muerte: el efecto de la pólvora en los animales*”⁸ en donde indicó que,

“Cientos de animales también son víctimas de su manipulación, o mejor, de su denotación. La razón es que los fuertes sonidos de la pólvora afectan sus sistemas nerviosos, provocándoles desde una pérdida de orientación hasta un infarto.

En Contacto Directo, el doctor Juan Camilo González Niño, médico veterinario, máster en etología clínica y miembro del Equipo de Protección y Bienestar Animal de la Gobernación de Cundinamarca, aclaró que los sonidos que produce la pólvora afectan a todos los animales debido a que sus capacidades auditivas son mucho más altas que las de los humanos.

Cuando hablamos de la capacidad o sensibilidad audible de los animales consideramos el espectro o la cantidad de sonidos que pueden percibir los animales. Los seres humanos escuchamos alrededor de 20 mil Hertz, mientras que los animales pueden oír hasta 25 mil o 100 mil Hertz según la especie; esto lo que los hace más vulnerables a los sonidos”, indicó.

De acuerdo con un estudio de la Doctora Louise Thompson, consultora experta en conducta animal, las explosiones de fuegos artificiales pueden emitir sonidos de 150 hasta 190 decibelios, y se estima que a partir de los 65 decibelios inician efectos de estrés en todos los animales. Dados los efectos aturdidores en ellos, American Society for the Prevention of Cruelty to Animals advierte que el 20 por ciento de los casos de animales extraviados se produce por las reacciones a los sonidos de la pólvora y de los truenos durante una tormenta.

Las aves, una de las especies que más se ven afectadas por las explosiones de la pólvora, tienen una sensibilidad auditiva mucho más desarrollada que la de los perros y esto provoca reacciones que atentan con la supervivencia de muchas especies.

‘Se ha venido encontrando que muchos de los padres cuando escuchan pólvora huyen de sus nidos, no regresan y dejan morir a los polluelos. Además, la principal muerte de aves en el mundo se produce cuando se estrellan contra los vidrios de los edificios, y si a esto se le suma la pólvora, al huir no pueden revisar qué hay en su entorno y terminan muriendo estrellados. También puede generarse un paro respiratorio y ocasionarles la muerte’.

(...)

Los efectos en cada especie y en cada animal pueden variar, esto dependerá de las reacciones de sus sistemas nerviosos, hábitos o capacidad auditiva. Sea cual sea la condición, todos los animales sienten una afectación derivada del miedo. Dicha sensación produce la aceleración de diferentes puntos en el cerebro que activan el sistema nervioso autónomo simpático, el cual se encarga de la liberación de la adrenalina.

González expuso que esta es la hormona encargada de producir reacciones dirigidas a huir o pelear y en algunos animales el estímulo puede ser tan alto que podría generar problemas o actitudes como:

⁷ El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/en-roma-italia-cientos-de-aves-muertas-por-fuegos-artificiales-en-celebraciones-de-ano-nuevo-558448> (publicación del 3 de enero de 2021)

⁸ Radio Nacional de Colombia. Recuperado el 7 de mayo de 2025 de <https://www.radionacional.co/actualidad/desde-ansiedad-hasta-la-muerte-el-efecto-de-la-polvora-en-los-animales>

- *Episodios de ansiedad*
- *Episodios de fobia*
- *Episodios de pánico*
- *Pérdida de la consciencia o de orientación*
- *Paro cardiaco*
- *Síndrome de estrés post traumático*
- *Fobias a ruidos*
- *Estados depresivos*
- *Ausencia de apetito y por ende dejar de alimentarse*
- *Evitar ir a lugares conocidos (...)*”.

En suma, está documentada la correlación entre el uso de artículos pirotécnicos y las conductas atípicas de animales como desorientación, miedo, reacciones físicas adversas y, en muchas ocasiones, la muerte. Son innegables las afectaciones que la pólvora, especialmente explosiva, le causa al bienestar de los animales de distintas especies, puesto que llevan a niveles inusuales su espectro auditivo, por lo cual pueden tener pérdida transitoria de la capacidad auditiva, además de afectaciones al sistema respiratorio, extravíos, accidentes por huida, abandono de nidos, miedo intenso, trastornos de ansiedad y muerte súbita. No solo por las explosiones, sino también por el humo y las vibraciones.

En cuanto a los efectos sobre el ambiente, el portal del gobierno de Cali⁹ menciona afectaciones por ruido y a la calidad del aire, con base en un estudio adelantado por el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (Dagma). Esta entidad comparó los niveles arrojados por algunas de las estaciones de monitoreo en horarios que coincidían con quema de pólvora, señalando que “*la quema de pólvora afecta en un porcentaje que puede superar hasta en un 48 % los valores normales para tiempos de exposición de 24 horas y hasta cuatro veces los valores promedio en un tiempo de exposición de 1 hora*” (...) paralelo con lo arrojado frente al monitoreo de la presión sonora, teniendo en cuenta la variable del uso de la pólvora, cuyo resultado fue el incremento notorio de los niveles evaluados.

En conclusión, los fuegos artificiales a nivel global se utilizan principalmente con fines recreativos a pesar de la abrumadora evidencia de la afectación que generan a la vida silvestre, los animales domésticos y el ambiente. Los espectáculos pirotécnicos son una perturbación antropogénica que genera de manera inmediata alteraciones de luz, ruido y polución al momento de ser usados. Si bien, los fuegos artificiales son considerados análogos a eventos naturales como las tormentas eléctricas por el sonido y la luz que emiten, los decibeles que alcanzan son distintos. Para el caso de una tormenta eléctrica se llega a 110 dB, mientras que la pirotecnia alcanza los 190 dB (Bateman PW *et al*, 2023).

⁹ Tomado del portal web de la alcaldía de Cali <https://www.cali.gov.co/dagma/publicaciones/158186/la-polvora-afecta-la-salud-ambiental-y-la-de-todos-los-seres-sintientes/>

Afectaciones causadas por el ruido y la luz

Los fuegos artificiales desencadenan comportamientos de miedo en los animales de compañía, debido a la naturaleza impredecible y alta intensidad del sonido. Estos comportamientos pueden variar en gravedad dependiendo de la especie involucrada, presentando síntomas como vocalizaciones leves, temblores, ocultamiento, autolesiones graves, huida y pérdida de los animales, traumatismos accidentales y en algunos casos, la muerte¹⁰.

Para el caso de la fauna silvestre el panorama no es alentador. Los datos de 3 años de un radar meteorológico en Países Bajos demostraron que miles de aves alzan el vuelo poco después de que se encienden los fuegos artificiales a medianoche en año nuevo. Cientos de aves se van perturbadas de los humedales donde descansan. A nivel mundial, se han identificado cientos de casos similares. En el lago de Zúrich, en Suiza, los fuegos artificiales de año nuevo pueden causar disminución del 26 al 35% de la población de cisnes, gansos y patos durante la noche, volviendo a su lugar inicial entre 3 a 10 días después¹¹.

Aunque muchos de los estudios que se han realizado sobre los efectos de los fuegos artificiales se han centrado en animales domésticos y aves; se han realizado estudios en leones marinos de California (*Zalophus californianus*), focas comunes (*Phoca vitulina*) y nutrias marinas (*Enhydra lutris*) en la bahía de Monterey California durante y después de los fuegos artificiales del 4 de julio. Tanto los leones marinos como las focas, que habían sido rescatadas y que se encontraban descansando se lanzaron al agua en respuesta a los impactos sonoros de los fuegos artificiales. Así mismo, los lobos marinos (*Otaria flavescens*) en Chile, expuestos a los fuegos artificiales en año nuevo y que coincide con la temporada reproductiva, dejaron de vocalizar, mostrando un comportamiento de alerta, abandonando la colonia por más de 24 horas. Si bien los impactos a corto plazo parecen similares, es probable que la interrupción durante la reproducción tenga un impacto significativo a largo plazo en la especie¹².

Así mismo, el Observatorio Colombiano de Salud y Bienestar Animal (OCSBA)¹³ al analizar los efectos negativos del uso de pirotecnia en la fauna silvestre resaltó los siguientes comportamientos:

¹⁰ Gates M. C., Zito S., Walker J. K., Dale A. R. (2019). Owner perceptions and management of the adverse behavioural effects of fireworks on companion animals: an update. *New Zealand Veterinary Journal* 67, 323–328. doi:10.1080/00480169.2019.1638845

¹¹ Bateman P. W. *et al*. (2023) *Pacific Conservation Biology*, 29(5), 396–401. doi:10.1071/PC22040

¹² *Ibidem*.

¹³ Universidad de la Salle. Observatorio Colombiano de Salud y Bienestar Animal (OCSBA9). Efecto de la pirotecnia en la fauna silvestre. Victoria Pereira Bengoa, Médica Veterinaria, MSc Docente pre y posgrado miembro del Observatorio Colombiano de Salud y Bienestar Animal, miembro de American Association of Zoo Veterinarians.

- Gasto energético mayor y estrés agudo.
- Reducción del éxito reproductivo: Abandono de nidos y huevos, muerte embrionaria, depredación o pisoteo de otros animales.
- Conducta de alimentación: disminución en el presupuesto de tiempo y aumento de tiempo de vigilia.
- Interferencia en vocalización.
- Ruido impulsivo, luces y el humo: desorientación y colisión con infraestructuras.
- Taquicardia, miedo.
- Muerte súbita.

Afectaciones causadas por la contaminación y daños al ambiente

Los fuegos artificiales causan contaminación, liberando dióxido de azufre, dióxido de carbono, monóxido de carbono, partículas suspendidas, magnesio. Los contaminantes liberados por los fuegos artificiales pueden deteriorar gravemente la calidad del aire y afectar negativamente la salud humana. La quema de fuegos artificiales puede liberar densas nubes de humo, que a menudo degradan la calidad del aire regional en detrimento de la salud humana y el ambiente. Dado que las aguas superficiales pueden contaminarse con los metales pesados depositados por los fuegos artificiales, también pueden causar graves daños a la vegetación. Además, la salud humana, especialmente la mortalidad y la morbilidad, también pueden verse afectadas por los contaminantes liberados por la quema de fuegos artificiales¹⁴.

Encender fuegos artificiales es una forma tradicional de celebrar el festival de primavera en China, país que produce la mayor cantidad de fuegos artificiales a nivel mundial. Estos fuegos artificiales contienen sales metálicas y el humo que producen están llenos de partículas con iones solubles y trazas de metales que son altamente tóxicos y pueden fácilmente causar riesgos para la salud y el ambiente¹⁵.

Es evidente que los fuegos artificiales producen daños significativos al ambiente, un ejemplo claro de esto es el perclorato, una molécula inorgánica altamente soluble en agua. Diversos tipos de sales de perclorato se utilizan como oxidantes y fertilizantes. Las industrias manufactureras, el uso de combustibles sólidos para cohetes, explosivos, bengalas, fuegos artificiales, sistemas de inflado de airbags, entre otros, se consideran fuentes antropogénicas de perclorato. En un estudio en el sur

de India se hizo seguimiento a las trazas de perclorato a las industrias que producen fuegos artificiales y se concluyó que los niveles de perclorato en las aguas subterráneas fueron significativamente más altos en la zona de la fábrica de fuegos artificiales que en otras ubicaciones, lo que indica que las industrias de fuegos artificiales son las principales fuentes de contaminación por perclorato¹⁶.

Los metales pesados que generan los fuegos artificiales en el aire, el agua y el suelo pueden ser inhalables y por lo tanto, son un riesgo inmediato para la salud de las personas, pero también, pueden ser bioacumulados, por ejemplo, en bacterias del suelo, en peces y en mamíferos. En conclusión, las evidencias indican que los fuegos artificiales son altamente dañinos para el ambiente, con efectos inmediatos de perturbación en animales a través de la luz y en particular del ruido, efectos que pueden ser duraderos. Además, producen materiales altamente contaminantes que pueden tener efectos tanto inmediatos como a largo plazo en el ambiente y traducirse en problemas de salud para la fauna y los seres humanos. Ver figura siguiente.

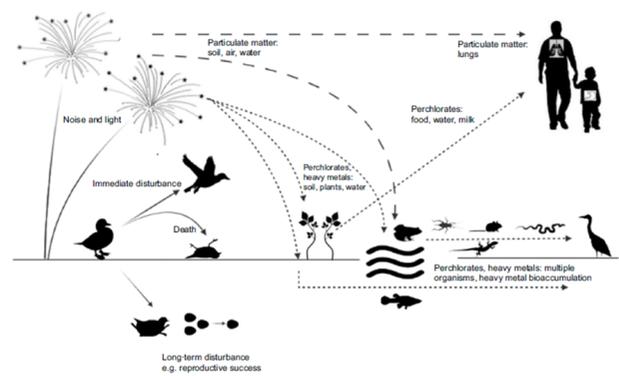


Imagen. Diagrama conceptual de los efectos de los fuegos artificiales sobre el ambiente, desde la perturbación inmediata de las aves y otros animales, hasta la rápida contaminación de la calidad del aire por partículas y la deposición de percloratos y metales pesados en el suelo y en agua, donde puede transferirse a los seres humanos o bioacumularse en las cadenas alimentarias¹⁷.

Ámbito Internacional.

Es una tendencia mundial la revisión del uso de la pólvora y de los fuegos artificiales en eventos de entretenimiento dados sus efectos adversos con los animales, razón por la cual una alternativa para suplir su uso podría ser la utilización de luces insonoras, configurando una forma real de entretenimiento real para los humanos que beneficiaría al ambiente y por ende a los animales.

¹⁴ Cao X., Zhang X., Tong D. Q., Chen W., Zhang S., Zhao H., Xiu A. (2018). Review on physicochemical properties of pollutants released from fireworks: environmental and health effects and prevention. *Environmental Reviews* 26, 133–155. doi:10.1139/er-2017-0063

¹⁵ Fu H., Yang Z., Liu Y., Shao P. (2021). Ecological and human health risk assessment of heavy metals in dust affected by fireworks during the Spring Festival in Beijing. *Air Quality, Atmosphere & Health* 14, 139–148. doi:10.1007/s11869-020-00920-9

¹⁶ Isobe T., Ogawa S. P., Sugimoto R., Ramu K., Sudaryanto A., Malarvannan G., Devanathan G., Ramaswamy B. R., Munuswamy N., Ganesh D. S., Sivakumar J., Sethuraman A., Parthasarathy V., Subramanian A., Field J., Tanabe S. (2013) Perchlorate contamination of groundwater from fireworks manufacturing area in South India. *Environmental Monitoring and Assessment* 185,5627–5637. doi:10.1007/s10661-012-2972-7

¹⁷ Bateman P. W. *et al.* (2023) *Pacific Conservation Biology*, 29(5), 396–401. doi:10.1071/PC22040

1. **China.** Como ejemplo de lo anterior puede verse la llegada del año 2020 en Shanghái, China en lugar de fuegos artificiales utilizó un ejército de 2000 drones, que se utilizaron para la iluminar la ciudad, sus luces dibujaron diferentes figuras¹⁸.

2. **Estados Unidos.** El aumento del riesgo de incendios forestales, llevó a algunas ciudades a reemplazar los fuegos artificiales por drones y tecnología láser. Las autoridades institucionales que adoptaron estas medidas, manifestaron que *“El cambio de los fuegos artificiales tradicionales a los drones no fue una decisión fácil y se basó en una serie de factores, entre ellos el aumento del peligro de incendios alimentado por el cambio climático”*¹⁹.

3. **Italia.** En varias ciudades italianas, como Collecchio, se han implementado fuegos artificiales insonoros para reducir el impacto en animales y personas sensibles al ruido. La norma que se adoptó, *“manifiesta un especial interés por el cuidado de animales de compañía y vida silvestre, también destaca la intención de colaborar con las personas que conviven con esos animales”*²⁰.

4. **India.** Incluso, los impactos negativos de la pólvora tradicional sobre el ambiente son tan relevantes, que en septiembre de 2024 el Gobierno local de Nueva Delhi, la capital de la India y una de las ciudades más contaminadas del mundo, prohibió la producción, la venta y el uso de pirotecnia hasta el 1° de enero de 2025 para tratar de controlar su elevada contaminación aérea durante el invierno²¹.

5. **Países Bajos.** Algunas ciudades han promovido espectáculos de luces para mitigar el impacto negativo de los fuegos artificiales, especialmente en términos de seguridad y ruido. Incluso, en el 2021 *“el Gobierno neerlandés decidió este prohibir en todo el ámbito nacional los fuegos artificiales en las celebraciones de Nochevieja, para evitar un aumento de la presión hospitalaria con los accidentes que acarrea esta práctica, que solía dejar miles de heridos antes de la pandemia de Covid-19”*²².

Las alternativas más comunes son:

- **Espectáculos de drones:** Coreografías aéreas con luces LED que forman figuras, patrones y mensajes en el cielo.
- **Luces láser:** Uso de potentes rayos láser para crear efectos visuales deslumbrantes.
- **Proyecciones holográficas:** Uso de imágenes tridimensionales en el cielo o sobre estructuras icónicas.
- **Fuegos artificiales insonoros:** Conservan el espectáculo visual, pero con explosiones mucho más silenciosa

Marco jurídico, legal y jurisprudencial

A nivel nacional se cuenta con disposiciones legislativas sobre el uso de artículos pirotécnicos: desde la importación hasta la elaboración, el transporte, la comercialización y el uso. Las principales normas de orden nacional se relacionan a continuación:

- Ley 9ª de 1979 *“Por la cual se dictan Medidas Sanitarias”*. En esta norma se califica a los artículos pirotécnicos como una sustancia peligrosa y se establece que, en la importación, fabricación, el almacenamiento, transporte, comercio, manejo o disposición de sustancias peligrosas deberán tomarse todas las medidas y precauciones necesarias para prevenir daños a la salud humana, animal o al ambiente, de acuerdo con la reglamentación del Ministerio de Salud.
- Ley 670 de 2001 *“Por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos”*. En esta norma se categorizan los tipos de artículos pirotécnicos y se prohíbe el uso de fósforo blanco, así como la venta de artículos pirotécnicos a menores de edad y otras medidas que salvaguardan la salud y la vida de los humanos.
- Ley 1801 de 2016 *“Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”*. En sus artículos 29 y 30 fija las contravenciones en el uso de artículos pirotécnicos y sustancias peligrosas.
- Ley 2224 de 2022 *“Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”*. Esta es la norma legal más reciente, en la cual se modifican las categorías de artefactos pirotécnicos y se fijan reglas para la importación, elaboración, transporte, comercialización y manipulación de estos artefactos.

¹⁸ Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=kxktfkKBH3I>

¹⁹ Recuperado de <https://cnnespanol.cnn.com/2023/07/02/ciudades-estados-unidos-sustituyen-fuegos-artificiales-4-julio-drones-trax>

²⁰ Consultado en: <https://www.animanaturalis.org/n/45954/ciudad-italiana-decide-utilizar-pirotecnia-sin-ruido-para-no-danar-a-los-animales-en-las-fiestas> y <https://www.fundacionairesvivir.org/italia-opta-por-utilizar-fuegos-artificiales-silenciosos/?v=4de78d0b977a>

²¹ Recuperado de <https://www.infobae.com/america/agencias/2024/09/09/nueva-delhi-prohibe-la-produccion-venta-y-uso-de-pirotecnia-hasta-2025-por-contaminacion/>

²² Recuperado de <https://www.eldebate.com/internacional/20211119/paises-bajos-prohibido-fuegos-artificiales-covid-exterior.html#:~:text=El%20Gobierno%20neerland%C3%A9s%20decidi%C3%B3%20este%20viernes%20prohibir,de%20heridos%20antes%20de%20la%20pandemia%20de>

Sin embargo, en la actualidad ninguna disposición legal contempla medidas para reducir los daños al ambiente y a los animales.

En este sentido, es importante indicar que la Ley 1774 reconoció a los animales como seres sintientes merecedores de especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial el causado de forma directa o indirecta por los humanos. La norma también consagra el principio de solidaridad social, según el cual: “El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o integridad física (...) Tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de las que se tenga conocimiento” (subrayas fuera de texto original).

Vale decir que estos principios se ven amenazados con el uso de la pólvora porque, tal como lo demuestra la evidencia científica disponible, los animales de distintas especies son susceptibles de padecer daños físicos e incluso la muerte.

La Ley 84 de 1989 “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia”, indica que los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor causados directa o indirectamente por el hombre.

Además, la Constitución Política consagra la “obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”; establece que “la propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica”; señala que todas las personas tienen derecho a gozar de derecho a un ambiente sano y es deber del Estado “proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”; afirma como deberes de la persona y del ciudadano “proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”; consagra que “La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. (...) La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones”.

Conforme con los preceptos constitucionales antes referidos, la Corte Constitucional en la sentencia 666 de 2010, manifestó: “una concepción integral del ambiente obliga a concluir que dentro de los elementos que lo componen deben entenderse incluidos los animales, que hacen parte del concepto de fauna que, a su vez, se ha entendido como parte de los recursos naturales o, en otras palabras, de la naturaleza como concepto protegido, cuya garantía es contemplada por la Constitución de 1991”.

Ciertamente, la inclusión de los animales dentro del concepto de ambiente se hace con base en el papel que estos juegan en el desarrollo de la vida humana. Acentúa la Corte que esta consideración supera el enfoque eminentemente utilitarista –que los considera en cuanto recurso utilizable por los seres humanos–, y se inserta en la visión de los animales como otros seres vivos que comparten el contexto en que se desarrolla la vida humana, siendo determinantes en el concepto de naturaleza y, por consiguiente, convirtiéndose en destinatarios de la visión empática de los seres humanos por el contexto –o ambiente– en el que desarrolla su existencia. No otra puede ser la norma constitucional que se derive de las diversas y numerosas disposiciones en que la Constitución hace referencia a los elementos que integran el ambiente y que fueron mencionadas anteriormente como parte de la llamada “Constitución ecológica”.

En relación con su protección, la manifestación concreta de esta posición se hace a partir de dos perspectivas: la de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies; y la de fauna a la cual se debe proteger del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección esta última que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes.

De acuerdo con lo expuesto por la Corte Constitucional, se puede establecer:

- Dentro de la concepción integral del ambiente deben entenderse incluidos los animales que hacen parte del concepto fauna el cual está protegido por la Constitución Política.
- Dicha inclusión dentro del concepto ambiente, supera el enfoque utilitarista de los animales, inserta la Corte Constitucional la visión de los animales como otros seres vivos que comparten el entorno en que se desarrolla la vida humana.
- Es claro que la fauna se encuentra protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especial, y la de fauna que debe protegerse del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación, todo dentro de un contexto de moral política y conciencia de responsabilidad de los seres humanos frente a otros seres sintientes.

Marco internacional

La Declaración Universal de los Derechos de los Animales, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, proclama el respeto a todo animal, que todos tienen derecho a la atención, a los cuidados y a la protección del hombre; que ningún animal será sometido a malos tratos ni a actos crueles; que todo animal que pertenezca a una especie que viva tradicionalmente en el entorno humano tiene derecho a vivir y crecer al ritmo y en las condiciones de vida y libertad propias de su especie, la modificación de

este ritmo o condiciones impuesta por el hombre es contraria a derecho²³.

En efecto, instrumentos internacionales, como el citado, invocan el respeto a los animales derivando de ello derechos no sólo a la vida sino a desarrollarse en condiciones propias de su especie, amparándolos en todo caso frente a malos tratos y actos crueles.

Por otra parte, la doctrina²⁴ sobre animales ha citado la Declaración de Cambridge Sobre la Conciencia de 2012, firmada por neurólogos como David Edelman, del Instituto de Neurociencias de California, Philip Low de la Universidad de Stanford, y Christof Koch del Instituto de Tecnología de California, en la que se expresa que la investigación sobre la conciencia es un campo que está evolucionando y en el que han sido desarrolladas numerosas técnicas y estrategias para el estudio de humanos y animales no humanos; esta investigación a la fecha ha demostrado la capacidad de los organismos del reino animal de percibir su propia existencia y la del mundo que los rodea; la neurociencia ha evolucionado en el estudio de las áreas del cerebro, descubriendo que las que nos distinguen del resto de los animales no son las que producen la conciencia. De esto se deduce que los animales estudiados son poseedores de ella, porque las estructuras del cerebro responsables de los procesos que generan la conciencia en los humanos y otros animales son equivalentes.

El estudio concluye que: “(...) animales como los pájaros, los pulpos y, en general, todos los mamíferos tienen los sustratos neuroanatómicos, neuroquímicos y neurofisiológicos que generan la conciencia junto con la capacidad de exhibir comportamientos intencionales. Es decir, que poseen la habilidad y la utilizan”.

Así las cosas, se debe dar cumplimiento a los preceptos que protegen la vida y el bienestar animal, se trata no sólo de un deber legal sino también moral avanzar en la creación de disposiciones que representen avance, una real protección de los derechos de los animales y de la biodiversidad.

IV. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo establecido artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte

Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo con la Sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

“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.” (Resaltado fuera del texto).

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual establecido 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:**

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 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.” (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 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

²³ Declaración Universal de los Derechos de los Animales, artículo 2°, literales a) y c); artículo 3°, literal a); artículo 5°, literales a) y b); artículo 12 literal b); artículo 14.

²⁴ El Cerebro de los Animales, Neurociencia y bioética, de Miguel Capó Martí, 2018.

de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° 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.” (Sentencia C-315 de 2008).

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.

Por lo dicho anteriormente y en cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del Marco Fiscal de Mediano Plazo. En tal virtud, el objeto del proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación.

V. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERESES

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

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

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto aprobado en Segundo Debate por la Plenaria del Senado de la República	Modificaciones en la Ponencia para Primer Debate en Cámara	Observaciones
Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es incentivar la utilización de tecnologías insonoras de bajo impacto contaminante y dictar los lineamientos para el uso de artículos pirotécnicos para proteger el ambiente y la vida, la salud e integridad de las personas y los animales.	Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente Ley es incentivar la utilización de tecnologías insonoras de bajo impacto contaminante y dictar los lineamientos para el uso de artículos pirotécnicos para proteger el ambiente y la vida, la salud e integridad de las personas y los animales.	Se realizan ajustes de forma.
Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley son de obligatorio cumplimiento para las personas naturales y jurídicas, así como para las entidades del orden nacional y territorial que usen artículos pirotécnicos de categoría dos y tres. Para efectos de la presente ley se adoptan las definiciones de la Ley 2224 de 2022.	Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente Ley son de obligatorio cumplimiento para las personas naturales y jurídicas, así como para las entidades del orden nacional y territorial que usen artículos pirotécnicos de categoría dos y tres. Para efectos de la presente ley se adoptan las definiciones de la Ley 2224 de 2022.	Se realizan ajustes de forma.

Texto aprobado en Segundo Debate por la Plenaria del Senado de la República	Modificaciones en la Ponencia para Primer Debate en Cámara	Observaciones
<p>Artículo 3º. Lineamientos. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Ministerio del Interior, con apoyo de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Salud y Protección Social, establecerán los lineamientos sobre el uso de artefactos pirotécnicos de categoría dos y tres, sin perjuicio de las competencias de las entidades territoriales en la materia, teniendo en cuenta los siguientes criterios:</p> <p>3.1. Determinación de perímetros que no afecten ni pongan en riesgo la salud ni la integridad de personas albergadas u hospitalizadas en instituciones prestadoras de servicios de salud o en centros especializados para el cuidado de la salud física o mental.</p> <p>3.2. Determinación de perímetros que no afecten ni pongan en riesgo la salud ni la integridad de animales silvestres o domésticos albergados en instalaciones públicas o privadas destinadas a su atención veterinaria, albergue o protección.</p> <p>3.3. Determinación de perímetros que no afecten la integridad de ecosistemas, ni la vida o el bienestar de la fauna doméstica y silvestre que habita en ellos.</p> <p>3.4. Fechas, horarios y duración de actividades permitidas.</p> <p>3.5. Tipos de artículos permitidos y decibeles autorizados (bajo impacto auditivo y contaminante) en eventos públicos y privados.</p> <p>Parágrafo 1º. La reglamentación que se expida deberá garantizar la participación de las agremiaciones, federaciones u organizaciones de pirotecnias, productores y artículos pirotécnicos, así como de las organizaciones de profesionales y ciudadanas o grupos de interés concernidos.</p> <p>Parágrafo 2º. Los Ministerios encargados de la presente reglamentación deberán sustentar la misma en estudios técnicos que aborden los efectos negativos del uso de artículos pirotécnicos sobre el medio ambiente y los animales. Las entidades territoriales se enfocarán en velar por el cumplimiento de estos parámetros, sin ser responsables de su creación.</p>	<p>Artículo 3º. Lineamientos. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Ministerio del Interior, con apoyo de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Salud y Protección Social, establecerán los lineamientos sobre el uso de artefactos pirotécnicos de categoría dos y tres, sin perjuicio de las competencias de las entidades territoriales en la materia, teniendo en cuenta los siguientes criterios:</p> <p>3.1. Determinación de perímetros que no afecten ni pongan en riesgo la salud ni la integridad de personas albergadas u hospitalizadas en instituciones prestadoras de servicios de salud o en centros especializados para el cuidado de la salud física o mental.</p> <p>3.2. Determinación de perímetros que no afecten ni pongan en riesgo la salud ni la integridad de animales silvestres o domésticos albergados en instalaciones públicas o privadas destinadas a su atención veterinaria, albergue o protección.</p> <p>3.3. Determinación de perímetros que no afecten la integridad de ecosistemas estratégicos, ni la vida o el bienestar de la fauna doméstica y silvestre que habita en ellos.</p> <p>3.4. Fechas, horarios y duración de actividades permitidas.</p> <p>3.5. <u>Los indicadores o descriptores acústicos previstos en la Ley 2450 de 2025 (Ley contra el Ruido), en su reglamentación y las normas que la modifiquen, complementen o sustituyan.</u> Tipos de artículos permitidos y decibeles autorizados (bajo impacto auditivo y contaminante) en eventos públicos y privados.</p> <p>Parágrafo 1º. La reglamentación que se expida deberá garantizar la participación de las agremiaciones, federaciones u organizaciones de pirotecnias, productores y artículos pirotécnicos, así como de las organizaciones de profesionales y ciudadanas o grupos de interés concernidos.</p> <p>Parágrafo 2º. Los Mministerios encargados de la presente reglamentación deberán sustentar la misma en estudios técnicos que aborden los efectos negativos del uso de artículos pirotécnicos sobre el medio ambiente y los animales. Las entidades territoriales se enfocarán en velar por el cumplimiento de estos parámetros, sin ser responsables de su creación.</p>	<p>Se realizan ajustes de forma y se acoge la sugerencia de Fenalpi en el sentido de precisar sobre qué tipo de ecosistemas se deberán determinar los perímetros. Se agrega “estratégicos” en el literal 3.3.</p> <p>En el literal 3.5 se ajusta la redacción en concordancia con la Ley 2450 de 2025.</p>

Texto aprobado en Segundo Debate por la Plenaria del Senado de la República	Modificaciones en la Ponencia para Primer Debate en Cámara	Observaciones
<p>Artículo 4°. <i>Uso exclusivo y requisitos.</i> El uso de artículos pirotécnicos de categoría tres sólo estará permitido a personas jurídicas públicas o privadas autorizadas por las alcaldías municipales y distritales, según los requisitos establecidos en la Ley 2224 de 2023, la Ley 1801 de 2016 y las normas que la modifiquen, complementen o sustituyan. Las personas jurídicas que soliciten la autorización deberán demostrar el cumplimiento de los siguientes requisitos adicionales:</p> <p>3.1. Estudio de impacto ambiental y sanitario en el que se tengan en cuenta las posibles afectaciones ambientales, a personas y a animales.</p> <p>3.2. Estrategia de divulgación, previa a la actividad, orientada a informar a los residentes de la zona donde vaya a realizarse, cuáles son los daños que puede ocasionar el uso de artículos pirotécnicos y las medidas para prevenirlos o mitigarlos.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrá seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley para reglamentar cada una de estas condiciones.</p> <p>Parágrafo 2°. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior, incluirá dentro de la reglamentación de la que habla el artículo 2° de la ley 2224 de 2022 los artículos de categoría dos sobre los que quedará prohibido su uso para personas naturales.</p> <p>Parágrafo 3°. La autoridad ambiental territorial será la competente para realizar la evaluación de los estudios de impacto ambiental y sanitario para la autorización de actividades con artículos pirotécnicos de categoría tres, los distritos y municipios que cuenten con la capacidad administrativa y/o secretaría de ambiente apoyarán en la realización de estos estudios.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Uso exclusivo y requisitos.</i> El uso de artículos pirotécnicos de categoría tres sólo estará permitido a personas jurídicas públicas o privadas autorizadas por las alcaldías municipales y distritales, según los requisitos establecidos en la <u>L</u>ey 2224 de 2023, la <u>L</u>ey 1801 de 2016 y las normas que la modifiquen, complementen o sustituyan. Las personas jurídicas que soliciten la autorización deberán demostrar el cumplimiento de los siguientes requisitos adicionales:</p> <p>3.1. Estudio de impacto ambiental y sanitario en el que se tengan en cuenta las posibles afectaciones ambientales, a personas y a animales.</p> <p><u>4.1 El cumplimiento de las medidas ambientales definidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y que busquen minimizar o mitigar el impacto negativo en la fauna silvestre, doméstica y en la biodiversidad.</u></p> <p>3-4.2. Estrategia de divulgación, previa a la actividad, orientada a informar a los residentes de la zona donde vaya a realizarse, cuáles son los daños que puede ocasionar el uso de artículos pirotécnicos y las medidas para prevenirlos o mitigarlos.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrá seis (6) doce (12) meses siguientes a la expedición de esta <u>L</u>ey para reglamentar cada una de estas condiciones <u>expedir los lineamientos sobre los requisitos establecidos en el presente artículo, los cuales deben ser acatados por los entes territoriales.</u></p> <p>Parágrafo 2°. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente <u>L</u>ey, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior, incluirá dentro de la reglamentación de la que habla el artículo 2° de la <u>L</u>ey 2224 de 2022, los artículos de las categorías dos y tres sobre los que quedará prohibido su uso para personas naturales <u>por su afectación al ambiente, la salud humana y animal.</u></p> <p>Parágrafo 3°. La autoridad ambiental territorial será la competente para realizar la evaluación de los estudios de impacto ambiental y sanitario para la autorización de actividades con artículos pirotécnicos de categoría tres, los distritos y municipios que cuenten con la capacidad administrativa y/o secretaría de ambiente apoyarán en la realización de estos estudios.</p> <p><u>Parágrafo 3°. Los distritos y municipios con apoyo de las autoridades ambientales territoriales deberán revisar y aprobar las medidas ambientales presentadas por el realizador del evento. Dichas medidas deben ser verificables antes, durante y después del uso de los artículos pirotécnicos. Los distritos y municipios que cuenten con la capacidad administrativa o secretaría de ambiente apoyarán en la realización de estos estudios.</u></p>	<p>Se realizan ajustes de forma y numeración.</p> <p>Se ajusta el numeral 4.1., teniendo en cuenta que el Estudio de Impacto Ambiental se usa principalmente para proyectos que requieren licencia ambiental y este no es el caso de los fuegos artificiales, se elimina dicho requisito, aceptando en este sentido la sugerencia de FENALPI.</p>

Texto aprobado en Segundo Debate por la Plenaria del Senado de la República	Modificaciones en la Ponencia para Primer Debate en Cámara	Observaciones
<p>Artículo 5°. Desarrollo y tecnologías alternativas. El Ministerio de Ciencia y Tecnología promoverá programas y proyectos de desarrollo e innovación en tecnologías insonoras (luces, drones, <i>mapping</i>, láser, etc.) o artículos pirotécnicos y fuegos artificiales de bajo impacto auditivo, contaminante para el ambiente y la salud humana y animal, de pólvora fría o <i>pet friendly</i>, con el fin de que empresarios de pirotecnia transiten voluntariamente hacia el uso de estas tecnologías. Para el desarrollo de dichos programas y proyectos, la entidad buscará la colaboración de instituciones de educación superior, centros e institutos de investigación u otras afines.</p> <p>En la contratación que involucre el uso de artículos pirotécnicos, las entidades públicas nacionales y territoriales optarán por la utilización de tecnologías insonoras de bajo impacto contaminante.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Ciencia y Tecnología, en colaboración con el ministerio del trabajo, entidades pertinentes e instituciones académicas y centros de investigación, implementará un proceso de reconversión tecnológica para los empresarios de la pirotecnia, con el objetivo de facilitar la transición desde el uso de pólvora tradicional hacia tecnologías de bajo impacto. Este proceso incluirá programas de capacitación y asesoría técnica que permitan a los empresarios adoptar nuevas tecnologías insonoras, como luces, drones, láseres y mapeo, así como productos pirotécnicos que generen un menor impacto auditivo y ambiental. Además, se fomentará el uso de pólvora fría o productos <i>pet friendly</i>, garantizando un cambio progresivo y voluntario que minimice los efectos negativos en la salud humana, animal y el medio ambiente.</p>	<p>Artículo 5°. Desarrollo y tecnologías alternativas. El Ministerio de Ciencia y Tecnología promoverá programas y proyectos de desarrollo e innovación en tecnologías insonoras (luces, drones, <i>mapping</i>, láser, etc.) o artículos pirotécnicos y fuegos artificiales de bajo impacto auditivo, no contaminante para el ambiente y la salud humana y animal, de pólvora fría, o <i>pet friendly</i> <u>o similares; así como de las técnicas de mitigación de los efectos negativos de los artículos pirotécnicos en la biodiversidad y los animales</u> con el fin de que empresarios de pirotecnia transiten voluntariamente hacia el uso de estas tecnologías. Para el desarrollo de dichos programas y proyectos, la entidad buscará la colaboración de instituciones de educación superior, centros e institutos de investigación u otras afines.</p> <p>En la contratación que involucre el uso de artículos pirotécnicos, las entidades públicas nacionales y territoriales optarán por la utilización de tecnologías insonoras de bajo impacto contaminante.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Ciencia y Tecnología, en colaboración con el mMinisterio del tTrabajo, entidades pertinentes e instituciones académicas y centros de investigación, implementará un proceso de reconversión tecnológica <u>voluntaria</u> para los empresarios de la pirotecnia, con el objetivo de facilitar la transición desde el uso de pólvora tradicional hacia tecnologías de bajo impacto.</p> <p>Este proceso incluirá programas de capacitación y asesoría técnica que permitan a los empresarios adoptar nuevas tecnologías insonoras, como luces, drones, láseres y mapeo, así como productos pirotécnicos que generen un menor impacto auditivo y ambiental. Además, se fomentará el uso de pólvora fría o productos <i>pet friendly</i>, garantizando un cambio progresivo y voluntario que minimice los efectos negativos en la salud humana, animal y el medio ambiente.</p> <p><u>Parágrafo 2°. La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y las demás entidades competentes, actualizarán su normativa con el fin de reglamentar y fomentar el uso de sistemas de aviación no tripulada para la realización de espectáculos públicos, como alternativa a los fuegos artificiales tradicionales.</u></p>	<p>Se recibieron sugerencias del gremio de la pólvora, solicitando incluir dentro de la promoción de los programas por parte del MinCiencias, el fomento a las técnicas de mitigación de los efectos negativos de los fuegos artificiales.</p> <p>Asimismo, en la audiencia pública celebrada previo a la presentación de esta ponencia, los intervinientes pusieron de presente las dificultades para obtener los permisos del uso de drones por parte de la Aeronáutica Civil, en este sentido se incluye el parágrafo 2.</p>
<p>Artículo 6°. Sanciones. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones de la presente ley o de su reglamentación será sancionado de acuerdo con lo establecido en la Ley 1801 de 2016, en concordancia con el numeral 1 del artículo 30 de la mencionada ley, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones establecidas en el artículo 2° de la Ley 2224 de 2022 y de las demás sanciones ambientales, civiles o penales que puedan ser impuestas por daños ambientales o a la vida o a la integridad física de personas o animales.</p>	<p>Artículo 6°. Sanciones. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones de la presente Lley o de su reglamentación será sancionado de acuerdo con lo establecido en la Ley 1801 de 2016, en concordancia con el numeral 1 del artículo 30 de la mencionada Lley, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones establecidas en el artículo 2° de la Ley 2224 de 2022 y de las demás sanciones ambientales, civiles o penales que puedan ser impuestas por daños ambientales o a la vida o a la integridad física de personas o animales.</p>	<p>Se realizan ajustes de forma.</p>

Texto aprobado en Segundo Debate por la Plenaria del Senado de la República	Modificaciones en la Ponencia para Primer Debate en Cámara	Observaciones
<p>Artículo 7°. Atención, reporte y registro de daños. El Ministerio de Salud y Protección Social a través del Instituto Nacional de Salud, incluirá dentro de su reporte anual de Vigilancia Intensificada de Lesiones por Pólvora Pirotécnica en todo el País a los animales domésticos y silvestres afectados por artículos pirotécnicos.</p> <p>Para este fin, el Ministerio de Salud, trabajará articuladamente con la UNGRD, la Dirección Nacional de Bomberos y el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA), siendo los responsables de la recolección y el reporte de datos sobre los daños causados al ambiente y a los animales por la pirotecnia, con la colaboración de las entidades territoriales únicamente en el proceso de recolección y verificación de los hechos en su respectiva jurisdicción.</p> <p>La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) considerará a los animales domésticos y silvestres dentro de la población afectada por incidentes, emergencias, calamidades o desastres derivados del uso de artículos pirotécnicos y apoyará al INS en el registro de animales afectados por su uso.</p>	<p>Artículo 7°. Atención, reporte y registro de daños. El Ministerio de Salud y Protección Social a través del Instituto Nacional de Salud, incluirá dentro de su reporte anual de Vigilancia Intensificada de Lesiones por Pólvora Pirotécnica en todo el País a los animales domésticos y silvestres afectados por artículos pirotécnicos.</p> <p>Para este fin, el Ministerio de Salud, trabajará articuladamente con la UNGRD, la Dirección Nacional de Bomberos y el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA), siendo los responsables de la recolección y el reporte de datos sobre los daños causados al ambiente y a los animales por la pirotecnia, con la colaboración de las entidades territoriales únicamente en el proceso de recolección y verificación de los hechos en su respectiva jurisdicción.</p> <p><u>Para este fin, las entidades territoriales recepcionarán las denuncias dentro de su jurisdicción y enviarán anualmente al Instituto Nacional de Salud dicha información para que se incluya en el mencionado reporte. La Dirección Nacional de Bomberos y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) considerarán a los animales domésticos y silvestres dentro de la población afectada por incidentes, emergencias, calamidades o desastres derivados del uso de artículos pirotécnicos y apoyará al INS en el registro de animales afectados por su uso.</u></p>	<p>Se modifica la redacción con el fin de precisar las competencias en la recepción de los reportes y la publicación de los mismos.</p>
<p>Artículo 8°. Educación ciudadana. Previamente a festividades y a eventos en los que se prevea la utilización de artículos pirotécnicos, el Gobierno nacional, a través de la UNGRD, realizará campañas de educación sobre los daños que puede ocasionar la pirotecnia en el ambiente y en la salud humana y animal, las formas de mitigarlos y las sanciones por el incumplimiento de las disposiciones legales sobre el tema. Para eventos privados, el organizador también deberá realizar campañas de educación, sobre los mismos contenidos.</p>	<p>Artículo 8°. Educación ciudadana. Previamente a festividades y a eventos en los que se prevea la utilización de artículos pirotécnicos, el Gobierno nacional, a través de <u>las entidades que conforman el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal SINAPYBA y con apoyo de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo (UNGRD) y de las entidades territoriales,</u> realizará campañas de educación sobre los daños que puede ocasionar la pirotecnia en el ambiente y en la salud humana y animal, las formas de mitigarlos y las sanciones por el incumplimiento de las disposiciones legales sobre el tema. Para eventos privados, el organizador también deberá realizar campañas de educación, sobre los mismos contenidos.</p>	<p>Se hacen ajustes de forma y se modifica el artículo con el fin de involucrar al SINAPYBA, creado a través del artículo 31 del Plan Nacional de Desarrollo, Ley 2294 de 2023, pues las obligaciones de este artículo guardan relación con el bienestar animal e involucran a los ministerios que hacen parte del mencionado sistema.</p>
<p>Artículo 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias</p>	<p>Artículo 9°. Vigencia. La presente <u>L</u>ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Se realizan ajustes de forma.</p>

VII. CONFLICTOS DE INTERÉS

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 por parte de los Honorables Congresistas, 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, de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019; sino que, por el contrario, su

objetivo primordial es crear los centros regionales de bienestar animal y definir sus lineamientos.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento **ponencia positiva** y solicito a los honorables representantes **dar primer debate en Cámara al Proyecto de Ley número 498**

de 2025 Cámara, 208 de 2023 Senado, por el cual se promueve el uso de tecnologías insonoras y de bajo impacto contaminante y se dictan lineamientos para el uso de artículos pirotécnicos en el territorio nacional (*Cielos en calma*).

Cordialmente,



DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara por Antioquia

IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DE CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 208 DE 2023 SENADO, 498 DE 2025 CÁMARA

*por el cual se promueve el uso de tecnologías insonoras y de bajo impacto contaminante y se dictan lineamientos para el uso de artículos pirotécnicos en el territorio nacional (*Cielos en calma*).*

**El Congreso de la República
DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto. El objeto de la presente ley es incentivar la utilización de tecnologías insonoras de bajo impacto contaminante y dictar los lineamientos para el uso de artículos pirotécnicos para proteger el ambiente y la vida, la salud e integridad de las personas y los animales.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley son de obligatorio cumplimiento para las personas naturales y jurídicas, así como para las entidades del orden nacional y territorial que usen artículos pirotécnicos de categoría dos y tres. Para efectos de la presente ley se adoptan las definiciones de la Ley 2224 de 2022.

Artículo 3º. Lineamientos. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Ministerio del Interior, con apoyo de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Salud y Protección Social, establecerán los lineamientos sobre el uso de artefactos pirotécnicos de categoría dos y tres, sin perjuicio de las competencias de las entidades territoriales en la materia, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

3.1. Determinación de perímetros que no afecten ni pongan en riesgo la salud ni la integridad de personas albergadas u hospitalizadas en instituciones prestadoras de servicios de salud o en centros especializados para el cuidado de la salud física o mental.

3.2. Determinación de perímetros que no afecten ni pongan en riesgo la salud ni la integridad de animales silvestres o domésticos albergados en

instalaciones públicas o privadas destinadas a su atención veterinaria, albergue o protección.

3.3. Determinación de perímetros que no afecten la integridad de ecosistemas estratégicos, ni la vida o el bienestar de la fauna doméstica y silvestre que habita en ellos.

3.4. Fechas, horarios y duración de actividades permitidas.

3.5. Los indicadores o descriptores acústicos previstos en la Ley 2450 de 2025 (Ley contra el Ruido), en su reglamentación y las normas que la modifiquen, complementen o sustituyan.

Parágrafo 1º. La reglamentación que se expida deberá garantizar la participación de las agremiaciones, federaciones u organizaciones de pirotecnias, productores y artículos pirotécnicos, así como de las organizaciones de profesionales y ciudadanas o grupos de interés concernidos.

Parágrafo 2º. Los ministerios encargados de la presente reglamentación deberán sustentar la misma en estudios técnicos que aborden los efectos negativos del uso de artículos pirotécnicos sobre el ambiente y los animales. Las entidades territoriales se enfocarán en velar por el cumplimiento de estos parámetros, sin ser responsables de su creación.

Artículo 4º. Uso exclusivo y requisitos. El uso de artículos pirotécnicos de categoría tres sólo estará permitido a personas jurídicas públicas o privadas autorizadas por las alcaldías municipales y distritales, según los requisitos establecidos en la Ley 2224 de 2023, la Ley 1801 de 2016 y las normas que la modifiquen, complementen o sustituyan. Las personas jurídicas que soliciten la autorización deberán demostrar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

4.1. El cumplimiento de las medidas ambientales definidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y que busquen minimizar o mitigar el impacto negativo en la fauna silvestre, doméstica y en la biodiversidad.

4.2. Estrategia de divulgación, previa a la actividad, orientada a informar a los residentes de la zona donde vaya a realizarse, cuáles son los daños que puede ocasionar el uso de artículos pirotécnicos y las medidas para prevenirlos o mitigarlos.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrá doce (12) meses siguientes a la expedición de esta Ley para expedir los lineamientos sobre los requisitos establecidos en el presente artículo, los cuales deben ser acatados por los entes territoriales.

Parágrafo 2º. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior, incluirá dentro de la reglamentación de la que habla el artículo 2º de la Ley 2224 de 2022, las categorías dos y tres sobre los que quedará prohibido su uso por su afectación al ambiente, la salud humana y animal.

Parágrafo 3°. Los distritos y municipios con apoyo de las autoridades ambientales territoriales deberán revisar y aprobar las medidas ambientales presentadas por el realizador del evento. Dichas medidas deben ser verificables antes, durante y después del uso de los artículos pirotécnicos. Los distritos y municipios que cuenten con la capacidad administrativa o secretaría de ambiente apoyarán en la realización de estos estudios.

Artículo 5°. Desarrollo y tecnologías alternativas. El Ministerio de Ciencia y Tecnología promoverá programas y proyectos de desarrollo e innovación en tecnologías insonoras (luces, drones, *mapping*, láser, etc.) o artículos pirotécnicos y fuegos artificiales de bajo impacto auditivo, no contaminante para el ambiente y la salud humana y animal, de pólvora fría, *pet friendly* o similares; así como de las técnicas de mitigación de los efectos negativos de los artículos pirotécnicos en la biodiversidad y los animales con el fin de que empresarios de pirotecnia transiten voluntariamente hacia el uso de estas tecnologías. Para el desarrollo de dichos programas y proyectos, la entidad buscará la colaboración de instituciones de educación superior, centros e institutos de investigación u otras afines.

En la contratación que involucre el uso de artículos pirotécnicos, las entidades públicas nacionales y territoriales optarán por la utilización de tecnologías insonoras de bajo impacto contaminante.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Ciencia y Tecnología, en colaboración con el Ministerio del Trabajo, entidades pertinentes e instituciones académicas y centros de investigación, implementará un proceso de reconversión tecnológica voluntaria para los empresarios de la pirotecnia, con el objetivo de facilitar la transición desde el uso de pólvora tradicional hacia tecnologías de bajo impacto.

Este proceso incluirá programas de capacitación y asesoría técnica que permitan a los empresarios adoptar nuevas tecnologías insonoras, como luces, drones, láseres y mapeo, así como productos pirotécnicos que generen un menor impacto auditivo y ambiental. Además, se fomentará el uso de pólvora fría o productos *pet friendly*, garantizando un cambio progresivo y voluntario que minimice los efectos negativos en la salud humana, animal y el ambiente.

Parágrafo 2°. La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y las demás entidades competentes, actualizarán su normativa con el fin de reglamentar y fomentar el uso de sistemas de aviación no tripulada para la realización de espectáculos públicos, como alternativa a los fuegos artificiales tradicionales.

Artículo 6°. Sanciones. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones de la presente ley o de su reglamentación será sancionado de acuerdo con lo establecido en la Ley 1801 de 2016, en concordancia con el numeral 1 del artículo 30 de la mencionada Ley, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones establecidas en el artículo 2° de la Ley 2224 de 2022 y de las demás sanciones ambientales, civiles o penales que puedan ser impuestas por daños ambientales o a la vida o a la integridad física de personas o animales.

Artículo 7°. Atención, reporte y registro de daños. El Ministerio de Salud y Protección Social a través del Instituto Nacional de Salud, incluirá dentro de su reporte anual de Vigilancia Intensificada de Lesiones por Pólvora Pirotécnica en todo el país a los animales domésticos y silvestres afectados por artículos pirotécnicos.

Para este fin, las entidades territoriales recepcionarán las denuncias dentro de su jurisdicción y enviarán anualmente al Instituto Nacional de Salud dicha información para que se incluya en el mencionado reporte. La Dirección Nacional de Bomberos y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) considerarán a los animales domésticos y silvestres dentro de la población afectada por incidentes, emergencias, calamidades o desastres derivados del uso de artículos pirotécnicos y apoyará al INS en el registro de animales afectados por su uso.

Artículo 8°. Educación ciudadana. Previamente a festividades y eventos en los que se prevea la utilización de artículos pirotécnicos, el Gobierno nacional, a través de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA) y con apoyo de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo (UNGRD) y de las entidades territoriales, realizará campañas de educación sobre los daños que puede ocasionar la pirotecnia en el ambiente y en la salud humana y animal; las formas de mitigarlos y las sanciones por el incumplimiento de las disposiciones legales sobre el tema.

Artículo 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara por Antioquia

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

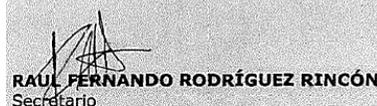
* * *

Bogotá D.C., 26 de mayo de 2025

En la fecha fue recibido el Informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 498 DE 2025 Cámara- 208 DE 2023 Senado "POR EL CUAL SE PROMUEVE EL USO DE TECNOLOGÍAS INSONORAS Y DE BAJO IMPACTO CONTAMINANTE Y SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA EL USO DE ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS EN EL TERRITORIO NACIONAL. CIELOS EN CALMA".

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante **DANIEL CARVALHO MEJÍA**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 -406/25 del 26 de mayo de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 159 DE 2024 CÁMARA

Por medio de la cual se establecen medidas para vigilar el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 27 de mayo del año 2025.

Honorable Representante

GERARDO YEPES CARO

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorable Representante

JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA

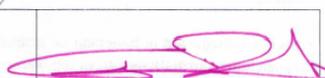
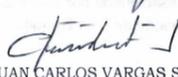
Vicepresidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Referencia: Informe de Ponencia Positiva para segundo debate al Proyecto de Ley número 159 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para vigilar el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022 y se dictan otras disposiciones.

Honorable Presidente,

En cumplimiento de la designación realizada por la mesa directiva de la Comisión Séptima Constitucional permanente, comunicada el día 13 de mayo de la anualidad en curso, conforme al artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, y atendiendo los artículos 153 y 174 de la misma Ley, nos permitimos como ponentes de la presente iniciativa de Ley presentar **informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Ley 159 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para vigilar el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022 y se dictan otras disposiciones.**

 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H Coordinador Ponente	 GERMAN ROGELIO ROZO A Ponente
 JUAN CARLOS VARGAS S Ponente	

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA DE LEY

La presente iniciativa es de origen parlamentario, es liderada por el Representante *Eduard Alexis Triana* del partido Centro Democrático, además viene acompañada de las firmas de los Representantes *Édinson Vladimir Olaya, Yenica Sugein Acosta, Óscar Darío Pérez, Yulieth Andrea Sánchez, Juan Felipe Corzo, Jhon Jairo Berrio, Juan Fernando Espinal y Hernán Darío Cadavid*; el proyecto de Ley fue radicado el día 6 de agosto del año 2024, curso su trámite para cumplir con el principio de publicidad mediante la *Gaceta del Congreso* número 1180 de 2024.

Posteriormente, la Secretaría General de la Cámara de Representantes realizó el reparto del Proyecto de Ley, enviando esta iniciativa a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, célula legislativa que con oficio CSCP 3,7 647-24 calendado al día 9 de septiembre del año 2024 y por disposición de la mesa directiva me designó como Coordinador Ponente de la presente iniciativa, en la que fungen como ponentes los representantes *Germán Rogelio Rozo Anís y Juan Carlos Vargas Soler*.

Una vez recibimos este encargo, tenemos el deber legal de pronunciarnos respecto a la iniciativa que nos ocupa. En primer lugar es importante señalar que han existido múltiples iniciativas que están encaminadas a la generación de empleo, programas como empleo joven o mi primer empleo, así como otros que buscan la vinculación de personal entre 18 y 28 años, son iniciativas parlamentarias o ejecutivas que se han materializado en pro de este nicho poblacional, sin embargo, el ingreso a estos programas en muchas ocasiones se ven con múltiples talanqueras, toda vez que, después de su formación académica se ven envueltos en la dificultad de conseguir empleo debido a su falta de experiencia en el ámbito laboral, y los requerimientos legales que existen.

Para la construcción la ponencia de primer debate, se tuvieron en cuenta las disposiciones normativas que ya reposan en los anaqueles legales de la patria, encontrando que el objeto del proyecto de Ley que fue presentado por el Representante *Triana* ya se encontraba, específicamente en el artículo 196 de la Ley 1955 de 2019 y que posteriormente fuese desarrollada por la Ley 2214 de 2022, lo anterior durante el gobierno del ex presidente Iván Duque.

Antes esta situación, consideramos que, en aras de no caer en duplicidad normativa, debíamos adecuar el proyecto y enfocarlo a la vigilancia por parte de las entidades gubernamentales, frente al cumplimiento de las leyes existentes en materia de primer empleo, especialmente a la Ley 2214 de 2022, por lo tanto, en la construcción de la ponencia, presentamos pliego de modificaciones que cristalizará este sentir.

Finalmente, la ponencia para primer debate fue presentada ante la Comisión Séptima el día 25 de septiembre del año 2024, siendo publicada en *Gaceta del Congreso* número 1585 de 2024; finalmente el proyecto fue puesto en el orden del día de la sesión del 13 de mayo, siendo aprobado por unanimidad y con una proposición avalada al artículo 2º del texto propuesto.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de Ley establece medidas encaminadas a la vigilancia del cumplimiento de los postulados de la Ley 2214 de 2022, este citado instrumento de Ley, establece la obligatoriedad a las entidades públicas de adecuar sus manuales de funciones y de competencias laborales, a efectos de que los jóvenes entre los 18 y 28 años, puedan acceder

a trabajos dentro del sector público, sin el requisitos de experiencia, mismo que se ha convertido en una talanquera para los recién egresados de bachiller, programas técnicos y tecnológicos que no pueden debutar en la vida laboral por no tener experiencia.

De acuerdo con esta Ley, se entenderá por jóvenes sin experiencia las personas entre 18 y 28 años de edad, bachilleres o egresados de programas de educación técnico, tecnólogo y pregrado, sin experiencia profesional, conforme al artículo 11 del Decreto número 785 del 2005, y/o aquellos jóvenes que acrediten sus prácticas como experiencia profesional, sin perjuicio de lo contemplado en la Ley 2043 del 2020.

Así mismo, la 2214 de 2022, señala que, dentro de los 12 meses siguientes a la entrada en vigencia de la nueva ley, las entidades públicas deberán adecuar sus manuales de funciones y competencias laborales para permitir el nombramiento de jóvenes entre los 18 y 28 años de edad graduados y sin experiencia o para determinar las equivalencias que correspondan, siempre y cuando cumplan los requisitos del cargo.

Sin embargo, tres años después de la promulgación de la citada Ley, hoy seguimos encontrando en los jóvenes, múltiples óbices relacionados con la experiencia para el ingreso al sector público, situación que es completamente incoherente, cuando ya existen normas en el ordenamiento jurídico que ordenan la realización de acciones que coadyuven a la empleabilidad juvenil.

Por lo anterior, lo que se busca es que, el Departamento Administrativo de la Función Pública, le realice seguimiento al cumplimiento de la presente ley, y le entregue a las Comisión Séptimas de Cámara y Senado, informes anuales inherente a la materialización de las disposiciones normativas.

3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA DE LEY Y ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Sin lugar a dudas, una de las barreras de acceso al empleo formal de los jóvenes colombianos, es que las empresas privadas y los organismos del estado dentro de sus reglamentos de trabajo y manuales de funciones, exigen para el acceso a los cargos asistenciales, auxiliares o técnicos, experiencia laboral en años o meses relacionados con el cargo, cuando estos jóvenes muchas veces recién graduados de bachillerato o de carreras técnicas, o incluso profesionales, precisamente lo que necesitan es una oportunidad laboral para demostrar todas sus capacidades.

Según cifras del DANE durante el trimestre de marzo a mayo de 2024:

“La tasa de ocupación (TO) para el total de personas entre 15 y 28 años fue 45,2%, presentando una disminución de 0,5 p.p. comparada con el trimestre móvil marzo – mayo 2023 (45,7%).

La tasa de desocupación de la población joven se ubicó en 17,9%, registrando un aumento de 0,2 p.p. frente al trimestre móvil marzo – mayo 2023 (17,7%).”

En el trimestre móvil marzo - mayo 2024, la rama de actividad económica que concentró el mayor número de ocupados fue Comercio y reparación de vehículos (19,4%) seguida de Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (14,8%).

Por su parte, Transporte y almacenamiento fue la rama de actividad que más aportó negativamente a la variación de la ocupación con -0,8 puntos porcentuales”.

A su vez del informe presentado en Julio de 2024 por el DANE se evidenció que “La población de jóvenes entre 15 y 28 años que no estudiaba ni se encontraba ocupada fue de 2.639 miles de personas. Es decir, un equivalente de 23,6% de las personas en edad de trabajar.”

La población joven desocupada o desempleada fue 18,8% registrando un aumento de 0,3 p.p. frente al trimestre móvil marzo-mayo de 2023 (18,0%).

En el caso de las principales 13 ciudades y áreas metropolitanas, la tasa de desempleo en marzo - mayo 2023 fue de 18,3% y en marzo - mayo 2024 fue 18% con diferencia en p.p. 0,3%.²⁵

Tabla 2. Distribución, variación absoluta y contribución a la variación de la población ocupada joven según rama de actividad
Total nacional
Trimestre móvil marzo - mayo (2023-2024)

Rama de actividad	Total Nacional				
	Marzo - mayo 2023	Marzo - mayo 2024	Distribución (%)	Variación absoluta	Contribución en p.p.
Total	5.144	5.053	100	-90	
Comercio y reparación de vehículos	980	978	19,4	-1	0,0
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	777	746	14,8	-31	-0,6
Industrias manufactureras	575	541	10,7	-34	-0,7
Alojamiento y servicios de comida	472	477	9,4	5	0,1
Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana	462	445	8,8	-17	-0,3
Actividades profesionales, científicas, técnicas y de servicios administrativos	424	431	8,5	6	0,1
Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios	409	419	8,3	10	0,2
Transporte y almacenamiento	364	321	6,3	-43	-0,8
Construcción	336	318	6,3	-18	-0,3
Información y comunicaciones	123	114	2,3	-9	-0,2
Actividades financieras y de seguros	84	106	2,1	21	0,4
Explotación de minas y canteras	54	68	1,3	14	0,3
Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos	48	45	0,9	-3	-0,1
Actividades inmobiliarias	36	44	0,9	9	0,2

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

p.p.: puntos porcentuales.

Nota: por aproximación de decimales y la no inclusión de la categoría “No informa”, las sumas de las poblaciones, distribuciones y contribuciones pueden diferir del total.

Nota: datos expandidos con proyecciones de población elaboradas con base en los resultados CNPVI 2018.

Para el total nacional en el trimestre móvil marzo - mayo 2024, Obrero, empleado particular y Trabajador por cuenta propia fueron las posiciones ocupacionales que tuvieron mayor participación de la población ocupada joven con 56,9% y 31,5%, respectivamente. La posición ocupacional que contribuyó en mayor medida a la disminución de la ocupación fue Trabajador por cuenta propia con -2% puntos porcentuales.

Según un análisis publicado por el diario *Portafolio*, “7 de cada 10 jóvenes en América Latina tienen problemas para encontrar trabajo. En Colombia el 85% de los jóvenes expresaron esta dificultad, de acuerdo con el estudio de Escasez de Oportunidades Laborales de Manpower Group, en colaboración con Junior Achievement Americas.”²⁶

²⁵ <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLJ-mar-may2024.pdf>

²⁶ <https://www.portafolio.co/economia/empleo/falta-de-experiencia-laboral-aleja-a-jovenes-de-los-empleos-formales-571159>

Del análisis del estudio se concluyó **que para los jóvenes la falta de experiencia es el mayor obstáculo que enfrentan durante la búsqueda de empleo, seguido de encontrar un salario adecuado para sus expectativas económicas.**

Javier Echeverri, presidente para Manpower Group Colombia afirmó “La pandemia modificó las expectativas de los jóvenes sobre el mundo del trabajo, aun así, la experiencia sigue siendo el factor determinante para encontrar un empleo formal independientemente del grado de formación con el que cuentan. Mientras más rápido adquieran práctica, más fácil les será emplearse”.

Es así como los jóvenes comienzan su ciclo de vida laboral en el sector informal y se mueven hacia el formal cuando acumulan experiencia²⁷. Demostrando que cuando las compañías o incluso el sector público exigen requisitos de experiencia para cargos que pueden ser un primer paso en la vida laboral de los jóvenes, solo incrementa más la informalidad de ese primer empleo.

4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES, LEGALES Y SUPRANACIONALES

- Desde la consagración de los Derechos fundamentales en la Constitución Política de Colombia de 1991, se estableció en el artículo 25:

“Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”

Igualmente, la Declaración Universal de los Derechos Humanos consagró en el artículo 23 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”.

Según la OIT en el Documento Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2022, estableció que *“la crisis de la Covid-19 ha exacerbado los numerosos desafíos del mercado de trabajo a los que generalmente se enfrentan los jóvenes. Entre 2019 y 2020, los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad experimentaron una pérdida porcentual de empleo mucho mayor que los adultos (definidos como las personas que tienen 25 años o más). Muchos de ellos abandonaron la fuerza de trabajo, o no llegaron a incorporarse a ella, debido a la enorme dificultad*

*de buscar y conseguir un empleo en un momento en el que muchos Gobiernos imponían medidas de cierre y confinamiento y los empleadores sufrían pérdidas masivas de ingresos como consecuencia del cierre de empresas. Además, la fuerte caída de los ingresos familiares y el cambio al aprendizaje a distancia por parte de las instituciones educativas hicieron que la búsqueda de educación y formación fuera más ardua para muchos. En consecuencia, el ya elevado número de jóvenes sin estudios, trabajo ni formación (ninis) aumentó aún más en 2020.”*²⁸.

EL artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, establece que “el Gobierno nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique, La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarios”.

En 2015, el Estado colombiano aprobó la resolución que adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En esta agenda se encuentra el Objetivo 8: “Trabajo decente y crecimiento económico”, el cual tiene como meta 8.5 lograr el empleo pleno, productivo y decente para todas las mujeres y hombres, incluidos los jóvenes, así como la igualdad de remuneración por el trabajo de igual valor, para 2030. También tiene las metas 8.6 y 8.b que tenían como fin cumplirse en 2020, la primera pretendía reducir la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios. La meta 8.b buscaba poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la OIT.

El Decreto 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública” señala en su artículo 2.2.2.4.5 los requisitos generales para los empleos en el nivel técnico y grados salariales, **en los cuales establece que un técnico a partir del segundo grado al décimo octavo se les exige experiencia relacionada o laboral. Por ejemplo, el grado sexto requiere diploma de bachiller y 20 meses de experiencia relacionada o laboral; el grado décimo exige título de formación técnica profesional o aprobación de dos (2) años de educación superior de pregrado y nueve (9) meses de experiencia relacionada o laboral; y el grado décimo octavo demanda título de formación tecnológica con especialización y tres (3) meses de experiencia relacionada o laboral o terminación y aprobación del pensum académico de educación superior en la modalidad de formación profesional y tres (3) meses de experiencia relacionada o laboral.**

Igualmente, en el Decreto número 1083 se establecen otras medidas para este nivel educativo, tales como las equivalencias para los empleos pertenecientes a los niveles técnico y asistencial, encontrados en el capítulo quinto “Equivalencias

²⁷ http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=s2248-60462019000100101&script=sci_arttext

²⁸ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_853332.pdf

entre estudios y experiencia”; Requisitos del nivel técnico para los empleos públicos pertenecientes a la planta de personal al Departamento Administrativo - Dirección Nacional de Inteligencia hallados en el capítulo octavo; Requisitos del Nivel Técnico del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, denominadas Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), Agencia Nacional de Minería (ANM) y Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y de las Agencias Nacionales de Defensa Jurídica del Estado y de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente del capítulo noveno.

5. CONTENIDO DE LA INICIATIVA DE LEY PRESENTADA POR EL AUTOR

El autor principal de la iniciativa, presenta un texto titulado *“por medio de la cual se incentiva el primer empleo y el empleo joven, eliminando el requisito de experiencia laboral para los cargos de los niveles auxiliares, asistenciales y técnicos de las plantas de personal de las entidades del sector público y se dictan otras disposiciones”* y tiene la siguiente estructura:

- *Artículo 1º.* Establece el objeto de la iniciativa de Ley.

- *Artículo 2º.* Titulado incentivo y fomento al empleo, tiene como finalidad incentivar y fomentar el empleo de jóvenes y el primer empleo, entregándole una facultad al Departamento Administrativo de la Función Pública que elimine el requisito de experiencia para todos los cargos de los niveles auxiliares, asistenciales y técnicos de las plantas de personas de las entidades del sector público.

- *Artículo 3º.* Se señalan estímulos para las empresas privadas que gradualmente eliminen requisitos de experiencia para generar el programa de primer empleo.

- *Artículo 4º.* *Ampliación de nómina.* Los empleadores privados que amplíen sus nóminas podrán postularse para acceder a beneficios que logre obtener el Ministerio de Trabajo.

- *Artículo 5º.* Se busca una armonización entre el sistema educativo y los nuevos modelos laborales.

- *Artículo 6º.* Vigencia.

6. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Como ya se ha manifestado, en la construcción de ponencia para primer debate, una vez analizados los ponderados que son puestos a consideración por el autor en la exposición de motivos, los ponentes revisamos de manera minuciosa lo plasmado en el articulado, revisando de igual manera los anaqueles legales de nuestra nación y pronunciamientos jurisprudenciales que hayan tomado las altas cortes.

Así las cosas, es importante señalar que, somos conscientes de la problemática a la que se ven enfrentados los jóvenes cuando salen de sus carreras y/o programas tecnológicos en busca de oportunidades laborales, son múltiples las talanqueras que se pueden observar, que van desde

salarios que rayan con los que la mano de obra no calificada, siendo cerca de un salario mínimo, de igual forma el requerimiento de experiencia relacionada con el cargo resulta siendo la principal barreras de los recién graduados, para quienes ese ítem es un veto que el Estado y las compañías privadas les aplican de manera diplomática.

- Cómo ponentes entendemos las necesidades de solucionar estos temas puntuales, de erradicar estas barreras, requisitos que terminan convirtiéndose en talanqueras para quienes tienen el deseo de debutar en el ámbito laboral de nuestra nación, hay muchos jóvenes que terminan su bachillerato y que posteriormente aspirando ganar un poco más del salario mínimo ingresan a realizar cursos en el nivel de tecnólogo o de técnico, esperando emplearse en el campo público o privado con salarios por encima del mínimo, lamentablemente nos encontramos que en muchas ocasiones además del título de educación superior, también solicitan una experiencia para cargos que escasamente en su remuneración alcanzan a llegar a los 1.5 SMMLV.

Sin embargo, también entendemos que la eliminación de estos requisitos también debe tener una argumentación previa, sustentada en un análisis del sector y en un comportamiento del campo laboral. Sumado a lo anterior cabe resaltar que en nuestra nación existen diversas disposiciones normativas encaminadas a buscar lo que propone la presente iniciativa de Ley, al respecto es importante señalar lo preceptuado en el artículo 196 de la Ley 1955 del año 2019 mediante el cual se promulgo el Plan de Desarrollo del Gobierno Duque, esta disposición a renglón seguido señala:

Artículo 196. Generación de empleo para la población joven del país. *Con el fin de generar oportunidades de empleo para la población joven del país y permitir superar las barreras de empleabilidad de este grupo poblacional, las entidades públicas darán prioridad a la vinculación de jóvenes entre 18 y 28 años, para lo cual deberán garantizar cuando adelanten modificaciones a su plana de personal, que el diez por ciento (10%) de los nuevos empleos no requieran experiencia profesional, con el fin de que sean provistos con jóvenes egresados de programas técnicos, tecnológicos y de pregrado. Para la creación de nuevos empleos de carácter permanente del nivel profesional, no se exigirá experiencia profesional hasta el grado once (II) y se aplicarán las equivalencias respectivas.*

Parágrafo 1º. *Las entidades públicas deberán adecuar sus manuales de funciones y competencias laborales para permitir el nombramiento de jóvenes entre los 18 y 28 años graduados y que no tengan experiencia, o para determinar las equivalencias que corresponda, siempre y cuando cumplan con los requisitos del cargo.*

Parágrafo 2º. *Las entidades y organismos que creen empleos de carácter temporal deberán garantizar que el 10% de estos empleos sean asignados para jóvenes entre los 18 y 28 años.*

Parágrafo 3°. *Cuando las entidades públicas vinculen provisionales a sus plantas de personal deberán dar prioridad a los jóvenes entre los 18 y 28 años para dicha vinculación.*

Parágrafo 4°. *Para el cumplimiento en lo consagrado en el presente artículo, tendrán prioridad los jóvenes entre los 18 y 28 años que estuvieron bajo custodia y protección del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.*

Es importante señalar que si bien, la Ley 2294 del año 2023 Plan de Desarrollo del Gobierno Petro derogó unas disposiciones de la Ley 1955 de 2019, sin embargo, la disposición precitada se mantiene incólume.

De igual forma, este artículo fue reglamentado por la Ley 2214 del año 2022, instrumento legal que tiene por objeto la implementación de medidas para eliminar barreras de empleabilidad para los jóvenes, señalando en su artículo 2°, lo siguiente:

Artículo 2°. *Jóvenes sin experiencia.* *para la aplicación de las medidas a las que se refiere el artículo 196 de la Ley 1955 de 2019, se entenderá por jóvenes sin experiencia, las personas de dieciocho (18) a veintiocho (28) años, bachilleres o egresados de programas de educación técnico, tecnólogo y pregrado, sin experiencia profesional conforme al artículo 11 del Decreto 785 de 2005 y/o aquellos jóvenes que acrediten sus prácticas como experiencia profesional, sin perjuicio de lo contemplado en la Ley 2043 de 2020.*

El mismo instrumento legal en su artículo 3° señala la adecuación de los manuales de funciones para poder dar cumplimiento a la vinculación de jóvenes sin la acreditación de experiencia profesional. Misma prerrogativa que se señala para los empleos de planta y contratos de prestación de servicios en un porcentaje mínimo del 10% en los artículos 4° y 5° de la citada Ley.

Ahora bien, es importante señalar que el espíritu de ley que presentó el ponente, tiene como nicho etario los jóvenes entre los 18 y los 28 años de edad, en especial lo que señala el citado artículo 196, frente a esto es importante señalar que la Corte Constitucional ya se pronunció en Sentencia C - 050 del año 2021, donde resolviendo una demanda de inconstitucionalidad sobre dicha disposición normativa, manifestó:

Si bien es cierto que el artículo 196 de la Ley 1955 de 2019, así como favorece a los jóvenes entre 18 y 28 años, también limita el derecho al trabajo y el acceso al desempleo de funciones y cargos públicos de las personas por fuera de dicho rango etario, esto no necesariamente se traduce en un quebrantamiento de la Constitución. Al someter la norma a un juicio integrado de igualdad, se constata que los tratamientos diferenciados que ella comporta buscan satisfacer finalidades constitucionales importantes, son adecuados y conducentes para lograrlos, y resultan proporcionales, razones por las cuales no son violatorios del principio de igualdad, ni de los derechos al trabajo y al acceso al desempeño de cargos y funciones públicas en cabeza de las personas

mayores de 28 años. Por consiguiente, la Sala Plena declarará la exequibilidad de la disposición demandada.

Los ponentes somos conscientes de la importancia de la iniciativa de Ley, pero encontramos que en el ordenamiento jurídico ya existen normas en el mismo sentido que persigue la iniciativa que nos ocupa, por lo anterior consideramos que, a efectos de no incurrir en una duplicidad normativa, debemos armonizar el texto que es propuesto por el autor en aras de mirar el cumplimiento de lo que ya está plasmado en la Ley 2214 de 2022 relacionado con la eliminación de experiencia.

Por lo anterior, en primer debate, organizamos la iniciativa, a efectos de hacerla viable, buscando que la misma no tengan impacto fiscal alguno y armonizándola con lo ya existente en el ordenamiento jurídico colombiano, en ese sentido, en primer debate eliminamos los artículos 3° y 4° que fueron presentados por el autor, y moldeamos el articulado buscando que se lleve a cabo una supervisión respecto al cumplimiento de la Ley 2214 de 2022, y que de la misma se envíen sendos informes a las comisiones séptimas del Congreso de la República.

De igual manera, en lo relacionado con los artículos 3° y 4°, evidenciamos que los mismos generan un impacto fiscal totalmente evidente, diferente a lo que manifestó el autor en la exposición de motivos, por lo que en la presente ponencia prescindiremos de estas prerrogativas.

En la presente ponencia y de conformidad con concepto que fuese allegado por el Ministerio de Educación Nacional, procederemos a realizar una modificación al artículo 3° a efectos de mejorar la interpretación de esta disposición y facilitar la hermenéutica del mismo.

7. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS O RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES

Con base en el artículo 3° 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 ley 5ª de 1992. 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 1°. *El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:*

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.*

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. (Negrilla propia).

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 (...)". (Subrayado y negrilla fuera de texto).

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 por parte de los Honorables Congresistas, 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. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

8. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 "*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*", en el artículo 7° establece el análisis del impacto fiscal de las normas, de la siguiente manera:

"Artículo 7°. 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.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la ***Gaceta del Congreso***.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Este proyecto de ley no ordena gasto público, no tiene afectación y no tiene injerencia presupuestal alguna, en el entendido que, solo reglamenta la actualización de las plantas globales de empleo en lo atinente a los requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y de esta manera no tiene un impacto fiscal.

Así, se da cumplimiento a lo establecido en la Ley 819 del 9 de julio de 2003, "*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*", que en su artículo 7° dispone que todos los proyectos de ley que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios deberá hacerse

explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Contemplando así la obligatoriedad de 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.

9. TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 159 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para vigilar el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022 y se dictan otras disposiciones.

**(Aprobado en la sesión presencial del 13 de mayo de 2025, Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, Acta número 30)
El Congreso de Colombia**

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas de inspección y vigilancia frente al cumplimiento de las prerrogativas consagradas en la Ley 2214 de 2022 sobre la eliminación del requisito de experiencia laboral para los cargos del sector público, destinados a jóvenes entre los 18 y 28 años.

Artículo 2º. Vigilancia por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública. El Departamento Administrativo de la Función Pública será la entidad encargada de vigilar el cabal cumplimiento de lo señalado en la Ley 2214 del año 2022 inherente al cumplimiento de los postulados que buscan incentivar el empleo juvenil.

Parágrafo. Este departamento administrativo deberá enviar dentro de los tres primeros meses de cada anualidad, un informe detallado a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, sobre el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022.

Artículo 3º. Armonización entre el Sistema Educativo y los Nuevos Modelos Laborales. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación deberá incrementar e incentivar la inversión para mejorar el acceso a programas de enseñanza de calidad y de desarrollo de competencias, que en colaboración con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), elaborarán enfoques específicos que potencien las habilidades de los jóvenes con las necesidades que demanda el nuevo mercado laboral y empresarial en sectores emergentes como economía digital y creativa, entre otros.

Artículo 4º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

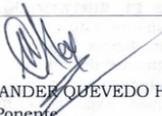
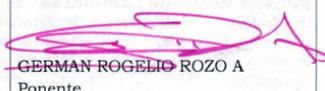
10. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Aprobado en Primer Debate	Texto Propuesto para Segundo Debate	Justificación
<i>por medio de la cual se establecen medidas para vigilar el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022 y se dictan otras disposiciones.</i>	<i>por medio de la cual se establecen medidas para vigilar el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022 y se dictan otras disposiciones.</i>	<i>Sin modificaciones</i>
Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas de inspección y vigilancia frente al cumplimiento de las prerrogativas consagradas en la Ley 2214 de 2022 sobre la eliminación del requisito de experiencia laboral para los cargos del sector público, destinados a jóvenes entre los 18 y 28 años.	Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas de inspección y vigilancia frente al cumplimiento de las prerrogativas consagradas en la Ley 2214 de 2022 sobre la eliminación del requisito de experiencia laboral para los cargos del sector público, destinados a jóvenes entre los 18 y 28 años.	<i>Sin modificaciones</i>
Artículo 2º Vigilancia por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública. El Departamento Administrativo de la Función Pública será la entidad encargada de vigilar el cabal cumplimiento de lo señalado en la Ley 2214 del año 2022 inherente al cumplimiento de los postulados que buscan incentivar el empleo juvenil. Parágrafo. Este departamento administrativo deberá enviar dentro de los tres primeros meses de cada anualidad, un informe detallado a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, sobre el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022.	Artículo 2º Vigilancia por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública. El Departamento Administrativo de la Función Pública será la entidad encargada de vigilar el cabal cumplimiento de lo señalado en la Ley 2214 del año 2022 inherente al cumplimiento de los postulados que buscan incentivar el empleo juvenil. Parágrafo. Este departamento administrativo deberá enviar dentro de los tres primeros meses de cada anualidad, un informe detallado a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, <u>y al Ministerio del Trabajo</u> sobre el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022.	<i>Se modifica el presente artículo, a efectos de que los informes inherentes al cumplimiento de la Ley 2214 de 2022 también sean enviados por el DAFP al Ministerio del Trabajo.</i>

Texto Aprobado en Primer Debate	Texto Propuesto para Segundo Debate	Justificación
Artículo 3°. Armonización entre el sistema educativo y los nuevos modelos laborales. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación deberá incrementar e incentivar la inversión para mejorar el acceso a programas de enseñanza de calidad y de desarrollo de competencias, que en colaboración con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), elaborarán enfoques específicos que potencien las habilidades de los jóvenes con las necesidades que demanda el nuevo mercado laboral y empresarial en sectores emergentes como economía digital y creativa, entre otros.	Artículo 3°. Armonización entre el sistema educativo y los nuevos modelos laborales. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación deberá incrementar e incentivar la inversión para mejorar el acceso a programas de enseñanza de calidad y de desarrollo de competencias, que en colaboración con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), elaborarán enfoques específicos que potencien las habilidades de los jóvenes con las necesidades que demanda el nuevo mercado laboral y empresarial en sectores emergentes como economía digital y creativa, entre otros.	Sin modificaciones
Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones

11. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **Ponencia Positiva** a la presente iniciativa y solicitamos a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes **dar segundo debate al Proyecto de Ley número 159 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para vigilar el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022 y se dictan otras disposiciones.**

 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H. Coordinador Ponente	 GERMAN ROGELIO ROZA A. Ponente
 JUAN CARLOS VARGAS S. Ponente	

12. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 159 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para vigilar el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022 y se dictan otras disposiciones.

**El Congreso de Colombia
DECRETA:**

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas de inspección y vigilancia frente al cumplimiento de las prerrogativas consagradas en la Ley 2214 de 2022 sobre la eliminación del requisito de experiencia laboral para los cargos del sector público, destinados a jóvenes entre los 18 y 28 años.

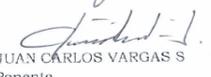
Artículo 2°. Vigilancia por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública. El Departamento Administrativo de la Función Pública será la entidad encargada de vigilar el cabal cumplimiento de lo señalado en la Ley 2214 del año 2022 inherente al cumplimiento de los postulados que buscan incentivar el empleo juvenil.

Parágrafo. Este departamento administrativo deberá enviar dentro de los tres primeros meses de cada anualidad, un informe detallado a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República y al Ministerio del Trabajo, sobre el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022.

Artículo 3°. Armonización entre el Sistema Educativo y los Nuevos Modelos Laborales. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación deberá incrementar e incentivar la inversión para mejorar el acceso a programas de enseñanza de calidad y de desarrollo de competencias, que en colaboración con el Servicio nacional de Aprendizaje (Sena), elaborarán enfoques específicos que potencien las habilidades de los jóvenes con las necesidades que demanda el nuevo mercado laboral y empresarial en sectores emergentes como economía digital y creativa, entre otros.

Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas,

 JORGE ALEXANDER QUEVEDO H. Coordinador Ponente	 GERMAN ROGELIO ROZA A. Ponente
 JUAN CARLOS VARGAS S. Ponente	

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 159 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas para vigilar el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022 y se dictan otras disposiciones.

(Aprobado en la sesión presencial del 13 de mayo de 2025, Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, Acta número 30)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas de inspección y vigilancia frente al cumplimiento de las prerrogativas consagradas en la Ley 2214 de 2022 sobre la eliminación del requisito de experiencia laboral para los cargos del sector público, destinados a jóvenes entre los 18 y 28 años.

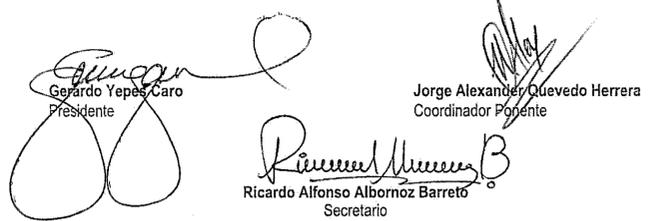
Artículo 2º. Vigilancia por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública. El Departamento Administrativo de la Función Pública será la entidad encargada de vigilar el cabal cumplimiento de lo señalado en la Ley 2214 del año 2022 inherente al cumplimiento de los postulados que buscan incentivar el empleo juvenil.

Parágrafo. Este departamento administrativo deberá enviar dentro de los tres primeros meses de cada anualidad, un informe detallado a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, sobre el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022.

Artículo 3º. Armonización entre el Sistema Educativo y los Nuevos Modelos Laborales. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación deberá incrementar e incentivar la inversión para mejorar el acceso a programas de enseñanza de calidad y de desarrollo de competencias, que en colaboración con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), elaborarán enfoques específicos que potencien las habilidades de los jóvenes con las necesidades que

demanda el nuevo mercado laboral y empresarial en sectores emergentes como economía digital y creativa, entre otros.

Artículo 4º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



Gerardo Yepes Caro
Presidente

Jorge Alexander Quevedo Herrera
Coordinador Ponente

Ricardo Alfonso Albornoz Barreto
Secretario

CONTENIDO

Gaceta número 816 - Miércoles, 28 de mayo de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 498 de 2025 Cámara, 208 de 2023 Senado, por el cual se promueve el uso de tecnologías insonoras y de bajo impacto contaminante y se dictan lineamientos para el uso de artículos pirotécnicos en el territorio nacional (Cielos en calma).....	1
Informe de ponencia positiva para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de Ley número 159 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas para vigilar el cumplimiento de la Ley 2214 de 2022 y se dictan otras disposiciones	16