



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 - Nº 1208

Bogotá, D. C., viernes, 25 de julio de 2025

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariassenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se desarrolla el marco regulatorio para los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales de manera que, en su producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso, manipulación y disposición, se garantice la protección ambiental y de los animales en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE

Secretario General

Cámara de Representantes

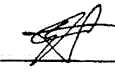
Ciudad

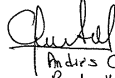
Asunto: Radicación del Proyecto de ley, *por medio de la cual se desarrolla el marco regulatorio para los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales de manera que, en su producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso, manipulación y disposición, se garantice la protección ambiental y de los animales en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho establecido en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de ley “Por

medio de la cual se desarrolla el marco regulatorio para los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales de manera que, en su producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso, manipulación y disposición, se garantice la protección ambiental y de los animales en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”. (Pirotécnia).

Atentamente,

 JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara por Bogotá Partido Liberal Colombiano	 FABIAN DIAZ PLATA Senador de la República Partido Alianza Verde
---	--


Pedro Concepción López
Partido Histórico Reformista

PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se desarrolla el marco regulatorio para los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales de manera que, en su producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso, manipulación y disposición, se garantice la protección ambiental y de los animales en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto desarrollar el marco regulatorio para

los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales de manera que, en su producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso, manipulación y disposición, se garantice la protección ambiental y de los animales en el territorio nacional.

Artículo 2°. Principios rectores. Además de los principios contenidos en el artículo 3° de la Ley 1774 de 2016, la presente normativa se rige por los siguientes principios rectores:

2.1. Protección del ambiente sano y de las riquezas naturales de la nación. Es obligación del Estado velar por el ambiente sano, la diversidad de la flora y de la fauna en su integridad, así como por la protección de las riquezas naturales y el respeto de la dignidad humana como fundamento de las relaciones de los seres humanos con la naturaleza y con los seres sintientes. El Estado debe implementar medidas concretas y específicas para garantizar la protección del ambiente sano y de los recursos naturales en torno a la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.

2.2. Prevalencia del interés general. En el contexto de la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, deberá prevalecer el interés general de proteger la vida humana, los recursos naturales, el ambiente sano y la vida de los animales, sobre cualquier interés particular.

2.3. Función ecológica de la propiedad. La función ecológica de la propiedad conlleva un mandato de protección del ambiente sano y de preservación de los recursos naturales para las generaciones futuras. Por ende, cuando las disposiciones de protección animal y ambiental riñan con la protección a la propiedad individual, en razón del principio constitucional de la función ecológica de la propiedad, se deberá privilegiar la protección del ambiente y los recursos naturales.

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

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

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

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

Artículo 3°. Definiciones. Además de las definiciones previstas en el artículo 4° de la Ley 2224 de 2022, para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

3.1. Artículo pirotécnico sonoro. Todos los artefactos pirotécnicos destinados a producir efectos sonoros audibles o mecánicos superiores 85 decibeles, mediante mecanismos de detonación, deflagración, combustión o explosión.

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

3.2. Áreas protegidas de pólvora. Áreas definidas geográficamente en las cuales está prohibida la producción, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, el uso y la disposición de artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Incluye todas las áreas que integran el Sistema Nacional de áreas Protegidas, las áreas protegidas de gobernanza pública, privada o comunitaria, del ámbito de gestión nacional, regional o local, zonas de reserva ambiental y cuerpos de agua. Así mismo, incluye los demás espacios verdes con alta diversidad y abundancia de animales silvestres, distintas a las propiedades horizontales, que alberguen animales vivos.

3.3. Perímetro de precaución. Zonas externas, aledañas y circunvecinas a las áreas protegidas de pólvora, en las cuales se atenúan las perturbaciones causadas por las actividades de la producción, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, el uso y la disposición de artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 4°. Clasificación de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales estarán clasificados de conformidad con lo previsto en las categorías señaladas en el artículo 4° de la Ley 2224 de 2022. Para efectos de identificar y definir la pólvora sonora,

adiciónese al artículo antes referido la categoría cuatro (4) definida de la siguiente forma:

Categoría cuatro. Son artículos pirotécnicos o fuegos artificiales sonoros que, sin perjuicio del resto de sus características, estén destinados a producir efectos sonoros audibles o mecánicos superiores a 85 decibeles, mediante mecanismos de detonación, deflagración, combustión o explosión.

Artículo 5°. Recursos públicos. Queda prohibida la destinación de recursos públicos para la organización, difusión, publicidad, promoción, patrocinio o para cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos que contemplen el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales en todo el territorio nacional.

Artículo 6°. Prohibición general para entidades públicas. Las entidades públicas deberán abstenerse de organizar, difundir, promocionar, patrocinar o desarrollar cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos que contemplen el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales.

Se podrán destinar recursos públicos, así como organizar, difundir, promocionar, patrocinar o desarrollar cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos de entretenimiento y recreación que contemplen el uso de elementos diferentes a los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales como juegos de láser y de luces, entre otros similares.

Artículo 7°. Uso de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales por parte de particulares. Los particulares podrán producir, almacenar, comercializar, usar y disponer de los artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales de categorías uno y dos, según lo dispuesto en esta ley en concordancia con los lineamientos establecidos para el particular en la Ley 670 de 2001, la Ley 1801 de 2016 y la Ley 2224 de 2022 o las que las modifiquen o deroguen.

Los espectáculos desarrollados por particulares que pretendan el uso de artículos de pirotecnia o fuegos artificiales pertenecientes a la categoría 3, requerirán la autorización de los alcaldes municipales o Distritales, de conformidad con el procedimiento que dichas autoridades determinen para tal fin y según lo previsto en la Ley 1801 de 2016 o en las normas que la modifiquen o deroguen. En todo caso, el desarrollo de estos eventos deberá contar con la presencia de los cuerpos de bomberos o de las unidades especializadas, que determinarán de forma previa las condiciones técnicas requeridas para el desarrollo del espectáculo.

Artículo 8°. Artículos pirotécnicos y fuegos artificiales sonoros. Queda prohibida en todo el territorio nacional la producción, transporte, importación, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y manipulación, por parte de particulares y entidades públicas, de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro (4) a partir del 1° de enero de 2026.

Los artículos pirotécnicos y fuegos artificiales que se clasifican en la categoría cuatro (4) existentes en el territorio nacional para el 1° de enero de 2026 podrán únicamente ser objeto de exportación hasta el 1° de enero de 2027. Durante ese periodo de tiempo se permitirá de manera excepcional el almacenamiento y comercialización de esos productos con fines exclusivos de exportación, los demás deberán ser decomisados y destruidos.

Posterior al 1° de enero del 2027, no se permitirá el almacenamiento, ni la comercialización de esta categoría de artículos pirotécnicos.

Artículo 9°. Áreas protegidas de pólvora. Queda prohibida la producción, transporte, almacenamiento, comercialización, uso y disposición de artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales en áreas protegidas de pólvora de que trata el numeral 3.2. del artículo 3° de la presente ley.

Artículo 10. Perímetro de precaución. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en coordinación con las autoridades ambientales territoriales, de conformidad con sus competencias, deberán delimitar un perímetro de precaución alrededor de las áreas protegidas a nivel nacional de las que trata el artículo anterior. Dentro de este perímetro tampoco será posible la producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso ni disposición de artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

Artículo 11. Reubicación de centros de producción, almacenamiento, comercialización o disposición. En un término de tres (3) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, las alcaldías municipales y distritales deberán censar y registrar la totalidad de los centros de producción, almacenamiento, comercialización y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en las áreas protegidas o en sus perímetros de precaución.

Una vez identificada la presencia de un centro de esta naturaleza en las áreas protegidas o en sus perímetros de precaución, las alcaldías municipales o distritales deberán notificar a los propietarios de los mismos. Estos tendrán dos (2) años a partir del momento de la notificación para reubicar los centros de producción, almacenamiento, comercialización o disposición fuera del área protegida o del perímetro de precaución.

CAPÍTULO II

Disposiciones sobre la comercialización y adquisición

Artículo 12. Comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría 1. Los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales pertenecientes a la categoría uno (1) podrán ser comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados. No hará falta acreditar especiales calidades profesionales ni técnicas para su adquisición.

Artículo 13. Comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría 2. Los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales pertenecientes a la categoría dos (2) podrán ser comercializados en espacios abiertos de almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados. No hará falta acreditar especiales calidades profesionales ni técnicas para su adquisición.

Artículo 14. Comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría 3. Los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales pertenecientes a la categoría tres (3) podrán ser comercializados exclusivamente por parte de sus productores. Para su adquisición se requiere ser experto o técnico especialista de reconocida trayectoria y pertenecer a empresas cuya fabricación o producción esté autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.

CAPÍTULO III

Disposiciones sobre el uso y manipulación

Artículo 15. Uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría uno (1). El uso de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría uno (1), está permitido en áreas confinadas, espacios públicos y privados, de conformidad con las disposiciones de esta ley, de la Ley 670 de 2001, la Ley 1801 de 2016 y la Ley 2224 de 2022, y aquellas que las modifiquen o deroguen. No hará falta acreditar especiales calidades profesionales ni técnicas para su uso.

Artículo 16. Uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría dos (2). El uso de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría dos (2), está permitido en áreas relativamente confinadas y en amplios espacios públicos y privados, de conformidad con las disposiciones de esta ley, de la Ley 670 de 2001, la Ley 1801 de 2016 y la Ley 2224 de 2022, y aquellas que las modifiquen o deroguen. No hará falta acreditar especiales calidades profesionales ni técnicas para su uso.

Artículo 17. Uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría tres (3). El uso de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría tres (3), sólo está autorizado en grandes espacios abiertos y a cargo de expertos o técnicos especialistas de reconocida trayectoria en la manipulación de este tipo de artefactos, pertenecientes a empresas dedicadas a este tipo de espectáculos que cuenten con la autorización del Ministerio de Defensa Nacional.

Deberán seguirse los lineamientos establecidos por la Ley 670 de 2001, la Ley 1801 de 2016 y la Ley 2224 de 2022, y por aquellas normas que las modifiquen o deroguen.

CAPÍTULO III

Sustitución progresiva de la actividad económica para fabricantes y comercializadores

de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro

Artículo 18. Plan General para la Sustitución de actividad económica asociada a los artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales categoría cuatro. El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en concurrencia con el SENA, tendrá un plazo de un año a partir de la fecha de promulgación de esta ley para formular el Plan General de sustitución de actividad económica que tendrá como objetivos y ejes centrales:

1. La adaptación laboral y reconversión productiva que garanticen que las personas que se dedican a las actividades económicas relacionadas con los artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales categoría cuatro tengan ingresos.

2. La promoción de nuevas actividades económicas y culturales en el territorio nacional.

3. La implementación de estrategias educativas y culturales procurando que el cambio de actividad económica mantenga la visión de protección ambiental, y protección y bienestar animal.

El Plan de Sustitución deberá ser de aplicación diferencial y progresiva en aquellas entidades territoriales en donde el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales categoría cuatro sea una manifestación de tradición regular, periódica e ininterrumpida. Se garantizará el principio de participación ciudadana.

Parágrafo. Los centros de producción, almacenamiento, comercialización y disposición de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales deberán ser censados y estar registrados ante las alcaldías municipales o distritales. Las autoridades locales tendrán un término no superior a seis (6) meses para realizar el registro en mención, el cual se deberá remitir al Ministerio del Interior para la elaboración del Plan General de Sustitución.

Artículo 19. Apoyos a proyectos productivos asociados con espectáculos alternativos. Sin menoscabo de las medidas que puedan adoptarse en el Plan General del que trata el artículo anterior, el Gobierno nacional deberá diseñar una estrategia de apoyos a proyectos productivos enfocada en la promoción de espectáculos alternativos, que no involucren el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, y que aseguren generar menores afectaciones, promuevan la protección y el bienestar animal y consideren el principio de precaución.

Tendrán preferencia para acceder a estos apoyos quienes a la fecha de promulgación de esta ley sean propietarios o empleados de empresas dedicadas a la actividad económica relacionada con los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

Parágrafo. Los apoyos de los que trata el presente artículo también se otorgarán a los proyectos productivos que incentiven la sustitución

y desarrollo de nuevas tecnologías en el desarrollo de la pirotecnia que busquen la disminución de los ruidos o los denominados juegos artificiales silenciosos en espectáculos, siempre y cuando no superen la categoría 4 de la que trata la ley.

CAPÍTULO IV

Sanciones

Artículo 20. Régimen de sanciones. El incumplimiento de lo dispuesto en esta ley dará lugar a sanciones administrativas. La producción, comercialización, adquisición, almacenamiento, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en contravía de lo previsto en esta ley dará lugar a sanciones ambientales y por maltrato animal.

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones disciplinarias, fiscales, penales y civiles a las que hubiere lugar por el incumplimiento de lo previsto en esta ley y por los efectos ambientales y animales asociados con la producción, comercialización, adquisición, almacenamiento uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.

Artículo 21. Destinación de los recursos obtenidos por las sanciones. Los recursos captados por la imposición de sanciones relacionadas con afectaciones causadas a animales domésticos serán destinados de manera exclusiva a la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección de los animales, campañas de sensibilización y educación ciudadana y constitución de fondos de protección animal, vinculando de manera activa a las organizaciones animalistas y juntas defensoras de animales o quien haga sus veces para el cumplimiento de este objetivo.

Los recursos captados con la imposición de las demás sanciones administrativas y ambientales previstas en esta ley serán destinados a incrementar el fondo del que trata el artículo 6° de la Ley 670 de 2001.

Artículo 22. Competencia para la imposición de sanciones. Son competentes para imponer las sanciones de que trata esta ley:

1. Las alcaldías municipales y distritales podrán imponer las sanciones administrativas previstas en este capítulo por el mero incumplimiento de esta ley. Ello, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley 670 de 2001 y atendiendo a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 o aquellas que las modifiquen o deroguen.

2. Las alcaldías municipales y distritales para imponer las sanciones por maltrato animal asociado con la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Ello, atendiendo a lo dispuesto en la Ley 84 de 1989 y en la Ley 1774 de 2016 o en aquellas que las modifiquen o deroguen.

3. Las Corporaciones Autónomas Regionales para imponer las sanciones ambientales previstas en este capítulo. Ello, atendiendo a lo dispuesto en la

Ley 1333 de 2009 o en aquellas que la modifiquen o deroguen.

Artículo 23. Por la producción, comercialización, adquisición, almacenamiento y/o uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sonoros (categoría cuatro). La producción, comercialización, adquisición, almacenamiento y/o uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro dará lugar a las siguientes sanciones:

1. Quien a partir del 1° de enero de 2026 produzca, comercialice, almacene, adquiera y/o use artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sonoros (categoría 4) incurrirá en sanción pecuniaria de entre cinco (5) y cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Además de la anterior medida, se impondrá el decomiso de los productos.

Se exceptúa de sanción el almacenamiento y la comercialización de estos productos con fines de exportación entre el 1° de enero de 2026 y el 1° de enero de 2027.

2. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición y/o uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro, cause afectaciones distintas a la muerte a lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.

3. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición y/o uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro, cause la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de veinte (20) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.

4. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición y/o uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro, cometa una infracción ambiental en los términos previstos en la Ley 1333 de 2009 o las que la modifiquen o deroguen será sancionado con multa de treinta (30) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.

Artículo 24. Incumplimiento sobre la prohibición general a entidades públicas y de destinación de recursos públicos. El funcionario público que en ejercicio de sus funciones destine recursos públicos para la organización, difusión, promoción, patrocinio o para cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos que contemplen el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales incurrirá en sanción pecuniaria de entre diez (10) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Ello sin perjuicio de las sanciones fiscales, disciplinarias y penales a que hubiere lugar.

En la misma sanción incurrirá el funcionario público que difunda, promocióne, patrocine o desarrolle cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos que contemplen el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales.

Artículo 25. Por la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso o disposición de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en áreas protegidas. La producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso o disposición de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en áreas protegidas dará lugar a las siguientes sanciones:

1. Quien produzca, almacene, comercialice, adquiera, use o disponga de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en las áreas protegidas de pólvora incurrirá en sanción pecuniaria de entre diez (10) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Además de la anterior medida, se impondrá el decomiso de los productos.

2. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición, uso y/o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en las áreas protegidas de pólvora, cause afectaciones distintas a la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.

3. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición, uso y/o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en las áreas protegidas de pólvora, cause la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.

4. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición uso y/o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales cometa una infracción ambiental en las áreas protegidas de pólvora, en los términos previstos en la Ley 1333 de 2009 o las que la modifiquen o deroguen será sancionado con multa de cincuenta (50) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.

Artículo 26. Por la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición uso o disposición de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en los perímetros de precaución. La producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso o disposición de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en perímetros de precaución dará lugar a las siguientes sanciones:

1. Quien produzca, almacene, comercialice, adquiera, use o disponga de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales dentro de un perímetro de precaución alrededor de las áreas protegidas de pólvora de las que trata el artículo anterior incurrirá

en sanción pecuniaria de entre diez (10) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. Además de la anterior medida, se impondrá el decomiso de los productos.

2. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición, uso y/o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en los perímetros de precaución, cause afectaciones distintas a la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de cinco (5) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.

3. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición, uso y/o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en los perímetros de protección, cause la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de diez (10) a ochenta (80) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.

4. Quien, en razón de la producción, comercialización, almacenamiento, adquisición uso y/o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, cometa en los perímetros de protección una infracción ambiental en los términos previstos en la Ley 1333 de 2009 o las que la modifiquen o deroguen será sancionado con multa de treinta (30) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.

Artículo 27. Incumplimiento de la reubicación de centros de producción, almacenamiento, comercialización o disposición. Quien incumpla una orden de reubicación del centro de producción, almacenamiento, comercialización o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales de su propiedad incurrirá en sanción pecuniaria de entre diez (10) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción.

Además de las medidas previstas en el inciso anterior, procederá también la medida de suspensión temporal de la actividad y/o del establecimiento de comercio hasta por treinta (30) días calendario.

El cumplimiento de esa obligación será revisado cada seis meses. Ante cada incumplimiento procederá la imposición de la sanción correspondiente.

Artículo 28. Por el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. El uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales y el incumplimiento de las disposiciones previstas en el Capítulo IV de esta ley relativo al uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales dará lugar a las siguientes sanciones:

1. Quien incumpla lo previsto en el Capítulo IV de esta ley relativo al uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales incurrirá en sanción pecuniaria de entre dos (2) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la

imposición de la sanción. Además de la anterior medida, se impondrá el decomiso de los productos.

2. Quien, en razón del uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales cause afectaciones distintas a la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.

3. Quien, en razón del uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales cause la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física de un animal será sancionado con multa de diez (10) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.

4. Quien, en razón del uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, cometa una infracción ambiental en los términos previstos en la Ley 1333 de 2009 o las que la modifiquen o deroguen será sancionado con multa de veinte (20) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de imposición de la sanción.

CAPÍTULO V

Disposiciones finales

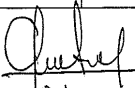
Artículo 29. Financiación. El Gobierno nacional podrá apropiar en la Ley del Presupuesto General de la Nación, para cada vigencia fiscal, los recursos necesarios para cubrir los gastos tendientes a financiar las disposiciones de la presente ley.

Artículo 30. Atención en salud y medidas de salud pública. Las personas lesionadas por el uso, manipulación, transporte, comercialización, compra o venta de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o globos aerostáticos de pirotecnia deberán recibir atención de urgencia que se requiera por los prestadores de servicios de salud, sin que se pueda aducir motivo alguno para negarla. El Ministerio de Salud realizará campañas de promoción y prevención para generar conciencia ciudadana sobre las lesiones provocadas por artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

Artículo 31. Vigencia. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara por Bogotá Partido Liberal Colombiano	 FABIÁN DÍAZ PLATA Senador de la República Partido Alianza Verde
---	---


Andrés Cárdenas Uger
Puede Historiar Documento

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El 20 de julio de 2020 fue radicado el **Proyecto de Ley número 093 de 2020 Cámara**, por los honorables Representantes Fabián Díaz Plata y Juan Carlos Losada. El proyecto fue remitido a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes donde se designó como ponente al honorable Representante *Juan Carlos Losada Vargas*.

El día 23 de octubre de 2020 se realizó una audiencia pública para conocer la postura de la ciudadanía frente al proyecto de ley. En esta oportunidad se recibieron distintas observaciones frente al articulado que había sido radicado originalmente.

Posteriormente, el 16 de marzo de 2021, el honorable Representante Juan Carlos Losada rindió ponencia positiva con modificaciones. Sin embargo, en esta oportunidad el proyecto de ley fue archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2021.

La iniciativa fue retomada por el honorable Representante Juan Carlos Losada y el honorable Representante Fabián Díaz Plata, y el día 5 de agosto de 2021 se radicó nuevamente, recibiendo el número 204 de 2021 en la Cámara de Representantes. Este proyecto fue remitido a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes donde se designó como ponente al honorable Representante Juan Carlos Losada Vargas. El 15 de septiembre de 2021 fue radicada la ponencia positiva para darle primer debate al proyecto por parte del ponente designado.

En su primer debate, los entonces representantes a la Cámara honorable Representante Adriana Magali Matiz y el honorable Representante Édward Rodríguez radicaron proposiciones modificativas al proyecto. El 6 de abril de 2022 fue aprobado en primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. La Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera reiteró para segundo debate la designación del ponente que fue asignado para el primer debate.

Con la finalidad de socializar la iniciativa y contar con insumos suficientes y necesarios para el segundo debate del proyecto de ley, se presentó una proposición para autorizar la realización de una audiencia pública semipresencial. Así, el día 22 de agosto de 2022 se citó dicha audiencia en la ciudad de Bogotá. En este espacio participaron representantes del Ministerio del Interior, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Instituto Científico Alexander Von Humboldt, Federación Nacional de Pirotécnicos y ciudadanos interesados en el proyecto de ley.

En términos generales, la postura de los asistentes respecto del proyecto de ley fue favorable, sin embargo, formularon sugerencias para ajustar la redacción en términos técnicos y de distribución de competencia entre las autoridades involucradas El Ministerio de Comercio refirió la importancia de la

iniciativa para la protección de objetivos legítimos, y señaló la necesidad de especificar la autoridad que será competente para fijar las características técnicas de los productos de pirotecnia.

Por su parte, el Ministerio del Interior reafirmó que la implementación del proyecto da cumplimiento al mandato constitucional de protección de los animales. Sin embargo, manifestó su preocupación al vincular esta cartera en el Plan de Sustitución de esta actividad económica.

El gremio empresarial representado por Fenalpi mencionó la importancia de integrar este articulado con la Ley 2224 de 2022, cuya reglamentación está en proceso. Adicionalmente, manifestó su preocupación sobre el límite de 80 decibeles, la reclasificación que se hizo de los elementos de pirotecnia, y las sanciones tipificadas en este proyecto de ley. Ese proyecto también resultó archivado por tránsito de legislatura.

Atendiendo a las recomendaciones de las audiencias que se han realizado en estos años, al desarrollo de los debates que ha tenido esta iniciativa en trámites previos y a los conceptos de las entidades involucradas, se planteó una nueva versión del proyecto de ley que fue radicada el 6 de agosto de 2024 por el senador Fabián Díaz y por el Representante a la Cámara Juan Carlos Losada. Este último fue designado como único ponente para el primer debate.

Las modificaciones más relevantes que incorpora el presente proyecto en comparación con las versiones previas de esta iniciativa responden a las recomendaciones que formularon entidades públicas que presentaron concepto sobre el proyecto de ley, la modificación del límite de decibeles para definir los artículos pirotécnicos sonoros objetos de la prohibición, ajustes de redacción para brindar más claridad a los artículos y ajustes de forma del texto.

Esta versión del proyecto respondía a las preocupaciones e inquietudes planteadas en las oportunidades anteriores en que fue presentado el proyecto. Así mismo, el articulado dialoga con las disposiciones contenidas en la Ley 2224 de 2022, por medio de la cual se reguló 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, desde una óptica de protección y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En esa normativa se modificó la clasificación de los artículos de pólvora, y en esa medida, este articulado recoge las disposiciones y las complementa.

Por su parte, esta ponencia incorpora algunos ajustes de forma y redacción, una precisión relevante a efectos del impacto fiscal y actualiza las fechas en que se propone que entren en vigencia algunas prohibiciones para hacer que esas fechas sean posteriores a la eventual aprobación de la iniciativa.

En suma, a través de esta ponencia se presenta un texto fortalecido, que incorporó una serie de ajustes que diferentes entidades han propuesto en versiones

anteriores de la iniciativa. Por ende, este texto goza de mayor legitimidad democrática y delimita con mayor detalle y rigurosidad técnica los elementos antes descritos que resultan esenciales para la correcta regulación de la producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales, desde una perspectiva de protección ambiental y animal.

Con todo, el texto se puso a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, no obstante, la iniciativa se archivó de conformidad con lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5ta de 1992.

Así, se propone esta nueva versión de la iniciativa, conservando el espíritu de las iniciativas anteriormente mencionadas, con una adecuación del articulado de conformidad con lo dispuesto en el Decreto número 2174 de 2023, el cual recoge disposiciones planteadas en versiones anteriores, por ende, son suprimidas buscando evitar redundancias.

2. OBJETO DE LA LEY

Esta iniciativa legislativa tiene como objeto regular la producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales para garantizar la protección ambiental y de los animales en el territorio nacional. Con la promulgación de esta ley se espera complementar la reglamentación vigente a la fecha, en la medida que incorpora la mitigación y reducción de impactos ambientales y efectos negativos sobre los animales, asociados a la industria de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en Colombia.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO

3.1 CONSTITUCIONALES

La protección del medio ambiente fue un aspecto especialmente regulado en la Constitución Política de 1991. En esa medida, la concepción de la denominada “Constitución Ecológica” hace parte del Estado Social de Derecho y, consecuentemente, irradia todo el ordenamiento jurídico colombiano y se erige como un elemento central de sus instituciones.

En tal contexto, se puede afirmar que el medio ambiente es calificado en la Carta Política bajo una triple acepción, esto es, como un principio, un derecho y un deber. Por ello, la Constitución Ecológica fija los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza, y que sin lugar a dudas son de obligatorio cumplimiento. A manera de ejemplo, algunas de las normas constitucionales más relevantes son:

Artículo 1º. Define a Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria y descentralizada, que se encuentra fundada, entre otras, en la prevalencia del interés general.

Artículo 8º. Establece como obligación del Estado y de las personas (particulares) proteger las riquezas naturales de la Nación.

Artículo 58. Delimita el alcance del derecho fundamental a la propiedad privada, señalando que le es inherente una función ecológica.

Artículo 79. Consagra el derecho fundamental que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano. Asimismo, refiere el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Artículo 80. Pone en cabeza del Estado la labor de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; además, de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Artículo 95.8. *Expresa qué ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución implica una contraprestación representada en responsabilidades.* En ese sentido, toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Sin embargo, lista algunos deberes particulares del ciudadano, dentro de los cuales se destacan: “Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”.

En suma, es claro que las disposiciones que regulan la sociedad en sus diferentes dimensiones tienen como presupuesto básico un mandato de conservación y protección del medio ambiente, que por un lado, obliga al Estado a proteger las riquezas naturales de la Nación y, por otro, hace ceder los intereses particulares que puedan comprometerlas ¹.

3.2 LEGALES

A continuación, se relaciona el desarrollo normativo que ha tenido la materia objeto de regulación de este proyecto de ley, así como la normatividad sobre la cual se sustenta y apoya este proyecto.

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.* Esta ley otorgó especial protección a los animales en el territorio nacional contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre. Así, establecieron disposiciones tendientes a prevenir y a tratar su dolor y sufrimiento, promover su salud y condiciones de higiene y sanidad, y erradicar el maltrato y los actos de crueldad contra los animales. Adicionalmente, previó la promoción del respeto y cuidado de los animales y la protección de la fauna silvestre.

La norma dispuso una serie de deberes del ser humano para con los animales, entre los que se encuentra abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal. Para ello, listó una serie de

conductas que se tienen por actos crueles contra los animales.

Ley 99 de 1993: *por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, (SINA), y se dictan otras disposiciones.* El artículo 1° de esta ley establece los principios generales ambientales que deberá seguir la política ambiental de Colombia, dentro de los cuales recoge la mayoría de los principios enunciados en los instrumentos internacionales que antecedieron su promulgación. Por otro lado, crea el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que está en cabeza del Sistema Nacional Ambiental, y distribuye las competencias de esta materia dentro de las autoridades ambientales de orden nacional y regional.

Ley 1333 de 2009: *por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.* Esta ley regula el procedimiento sancionatorio ambiental, al crear procedimiento administrativo especial para la materia, establecer una serie de sanciones ambientales, precisar las entidades competentes que conocer las presuntas infracciones e imponer las sanciones. Estas disposiciones procedimentales operan como fundamento normativo para algunas disposiciones contenidas en el capítulo de sanciones de este proyecto de ley.

Ley 1774 de 2016: *por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.* Esta ley reconoció a los animales como seres sintientes. Así, estableció como principios en las relaciones entre seres humanos y animales el principio de protección animal, el principio de bienestar animal y el principio de solidaridad social en virtud del cual:

“El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física.

Asimismo, tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de los que se tenga conocimiento”. (Artículo 3° c. Ley 1774 de 2016).

En consecuencia, dispuso una especial protección para los animales contra el sufrimiento y el dolor causado directa o indirectamente por los seres humanos. Tipificó como punibles ciertas conductas relacionadas con el maltrato animal y estableció las sanciones correspondientes en el Código Penal. Adicionalmente, la Ley 1774 de 2016, modificó ciertas disposiciones sancionatorias de la Ley 84 de 1989, en particular los montos de las sanciones pecuniarias.

¹ Corte Constitucional. Sentencias T-411 de 1992, C-519 de 1994, T-046 de 1999, C-596 de 1998 C-431 de 2000.

Ley 1801 de 2016: *por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.* Esta ley otorgó competencia a los alcaldes municipales, distritales o locales para autorizar el desarrollo de actos o eventos que involucren el uso y aprovechamiento de artículos pirotécnicos categoría tres. También estableció ciertas condiciones previas que deben observarse para autorizar la realización de estos espectáculos.

Precisó, además, los comportamientos que ponen en riesgo la integridad y seguridad personal en el contexto del uso de los fuegos artificiales y artículos pirotécnicos y las medidas correctivas correspondientes. Finalmente, estableció las medidas correctivas aplicables en esos casos.

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.*

Decreto número 2174 de 2023: *por el cual se adiciona el Capítulo 2 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Interior en relación con los requisitos para el uso, fabricación, manipulación, transporte, almacenamiento, comercialización, compra, venta de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional, y se modifica el artículo 2.2.4.1.21 del Decreto número 1070 de 2015 Único reglamentario del Sector Defensa y se dictan otras disposiciones.*

3.3 JURISPRUDENCIALES

3.3.1 Corte Constitucional:

Desde el año 1997, reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional ha resaltado el mandato de protección de los animales y de la naturaleza derivado de la Constitución Política de 1991 y la relación de esa protección con el respeto y goce efectivo de los derechos fundamentales de la persona humana.

Si bien la Corte Constitucional partió vinculando la protección de los animales con el ejercicio de derechos fundamentales de sus propietarios o tenedores, posteriormente vinculó la protección de los animales con la denominada Constitución Ecológica al considerar que los animales hacen parte del ambiente y que, en consecuencia, la protección de este implica necesariamente la protección de los animales (Sentencia **T-760 de 2007**²). Respecto de la Constitución Ecológica, explicó la Corte lo siguiente:

“La constitución ecológica tiene dentro del ordenamiento colombiano una triple dimensión: de un lado, la protección al medio ambiente es un

principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares”.

Abordó la Corte en su decisión la tensión entre la protección del ambiente y la garantía a la propiedad. Al respecto expresó que la función ecológica de la propiedad, reconocida por el artículo 58 constitucional debe ser entendida como:

“la respuesta del constituyente para enfrentar el “uso indiscriminado de los bienes y derechos particulares en contra de la preservación del medio ambiente sano, considerado como un derecho y bien colectivo en cuya protección debe estar comprometida la sociedad entera”. De acuerdo con la sentencia en comento, la ecologización de la propiedad es producto de la evolución del concepto de Estado, de un parámetro puramente individual (liberal clásico) a un mandato que supera -inclusive- el sentido social de la misma para, en su lugar, formular como meta la preservación de las generaciones futuras, garantizando el entorno en el que podrán vivir”.

De vuelta a los efectos de la Constitución ecológica en materia de protección ambiental y de los animales la Corte precisó en la misma sentencia que la:

“Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8°). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C. P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C. P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución”.

Como parte de la articulación entre la función ecológica de la propiedad con la obligación estatal e individual de proteger el ambiente y los animales la Corte advirtió lo siguiente:

“el desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución hacen parte de las garantías contenidas en nuestra Constitución para que el bienestar y el quehacer productivo-económico del ser humano se efectúe en armonía y no a costa o en perjuicio de la naturaleza”.

Ello como mecanismo para conciliar los intereses económicos particulares con las obligaciones

² Corte Constitucional. Sentencia T-760 del 25 de septiembre de 2007. M. P.: Clara Inés Vargas.

estatales en materia de protección de la naturaleza y de los animales. Empero, la Corte determinó que sería el Congreso de la República el llamado a desarrollar ese mandato de compaginación de principios constitucionales.

“El legislador será el encargado de establecer cuáles son las potestades en cabeza del Estado para prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental.

(...)

La Constitución, eso es claro, no reduce la protección del medio ambiente o cualquiera de sus componentes a una visión liberal, en virtud de la cual los seres humanos pueden disponer a su antojo de los demás seres vivos o los recursos naturales, sino que reconoce que el vínculo entre ellos está precedido o condicionado por unas pautas o requisitos que delimitan sus libertades y deberes, asegurando la protección de la diversidad e integridad ambiental (art. 79 C. P.)”.

Continuando con los desarrollos jurisprudenciales, la Sentencia C-666 de 2010³ se erigió como un fallo particularmente relevante en materia de protección al ambiente y a los animales por varias razones que se proceden a exponer a continuación. Primero, reconoció a los animales como seres sintientes y relacionó por vez primera su protección como manifestación de la dignidad humana, así:

“(S)i en el mismo Estado constitucional se consagra el deber de protección a los animales vía la protección de los recursos naturales, el concepto de dignidad que se concreta en la interacción de las personas en una comunidad que se construye dentro de estos parámetros constitucionales no podrá ignorar las relaciones que surgen entre ellas y los animales. El fundamento para esta vinculación radica en su capacidad de sentir

(...)

la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos.

(...)

Aunque obvia, valga mencionar que la justificación radica en una apreciación fáctica incontestable: no hay interés más primario para un ser sintiente que el de no sufrir daño o maltrato. Y debe ser este uno de los valores primordiales dentro de una comunidad moral que actúa y construye sus relaciones dentro de los parámetros del Estado constitucional”. (Subrayado fuera del texto original).

Adicionalmente, e insistiendo en lo previamente expresado, la Corte reconoció que los animales hacen parte del ambiente por lo que la protección

constitucional y legal del segundo, debe comportar la protección de los primeros.

*“Es claro, que el concepto de medio ambiente que contempla la Constitución de 1991 es un concepto complejo, en donde se involucran los distintos elementos que se conjugan para conformar el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, dentro de los que se cuenta la flora y la fauna que se encuentra en el territorio colombiano. Adelanta la Corte que **los elementos integrantes del concepto de medio ambiente pueden protegerse per se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana.** En efecto, la visión del ambiente como elemento transversal en el sistema constitucional trasluce una visión empática de la sociedad, y el modo de vida que esta desarrolle, y la naturaleza, de manera que **la protección del ambiente supera la mera noción utilitarista, para asumir una postura de respeto y cuidado que hunde sus raíces en concepciones ontológicas.***

(...)

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.

(...)

Es, precisamente, este deber constitucional el que restringe el ámbito decisorial de los poderes constituidos, en especial del legislador, al momento de determinar las distintas formas de regulación de los recursos naturales dentro del sistema jurídico colombiano. El que exista un deber de protección respecto de los mismos excluye automáticamente una posición de indiferencia en lo relativo a los recursos naturales, entre ellos los animales, siendo, por el contrario, preceptiva la creación de un sistema infraconstitucional, que sea acorde con el sistema constitucional, que implique **una protección para los mismos y que tenga en cuenta, armónicamente, el ejercicio de derechos fundamentales que eventualmente puedan verse limitados con la protección establecida para los animales.**

(...)

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.

(...)

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

³ Corte Constitucional. Sentencia C-666 del 30 de agosto de 2010. M. P.: Humberto Sierra Porto.

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”. (Subrayado fuera del texto original)

Además, exploró la tensión existente entre protección de las manifestaciones culturales y la protección de los animales. En consecuencia, reconoció las facultades del legislador para prohibir la destinación de recursos públicos y la realización de espectáculos o actividades culturales que comprometan el bienestar de los animales:

“(…) las manifestaciones culturales no son una expresión directa de la Constitución, sino fruto de la interacción de los distintos actores sociales determinados por un tiempo y un espacio específicos. De manera que no puede entenderse que en sí mismas consideradas, sean concreción de postulados constitucionales, ni que, por consiguiente, tengan blindaje alguno que las haga inmunes a la regulación por parte del ordenamiento jurídico cuando quiera que se estime necesario limitarlas o, incluso suprimirlas, por ser contrarias a los valores que busque promover la sociedad, decisión que se encuentra dentro del ámbito competencial del órgano legislativo o de las autoridades municipales o distritales.

(…)

Incluso el Legislador en ejercicio de su libertad de configuración normativa puede llegar a prohibir las manifestaciones culturales que implican maltrato animal, si considera que debe primar el deber de protección sobre la excepcionalidad de las expresiones culturales que implican agravio a seres vivos, pues como lo ha defendido esta Corporación en numerosas oportunidades, la Constitución de 1991 no es estática

(…)

Resulta contrario a los términos constitucionales que los municipios o distritos dediquen recursos públicos a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades. Esta sería una acción incompatible con el deber de protección animal, pues se privilegiaría sin ninguna limitación el deber de fomento a la cultura, sin tener en cuenta la armonización necesaria en esta ocasión; el desconocimiento del deber de protección animal provendría, además, del hecho que de esta manera se fomentaría el maltrato animal, lo que conduciría a lo tantas veces expresado en la presente providencia: un desconocimiento absoluto de un deber constitucional, con el consiguiente privilegio irrestricto de otro,

(…)

Con fundamento en lo anterior, respecto de estas precisas actividades y de cualquiera que involucre maltrato animal se concluye que el Estado podrá permitir las cuando se consideren manifestación cultural de la población de un determinado municipio

o distrito, pero deberá abstenerse de difundirlas, promocionarlas, patrocinarlas o cualquier otra forma de intervención que implique fomento a las mismas por fuera de los límites establecidos en esta sentencia. Sólo así se alcanza una interpretación armónica de dos principios constitucionales que se contraponen en las concretas actividades que excepciona el artículo 7° de la Ley 84 de 1989”. (Subrayado fuera del texto original).

En suma, los principales elementos sobre la protección constitucional del ambiente y los animales que emanan de la sentencia en comento son:

i) “Una visión de la naturaleza, el ambiente y los seres que de él hacen parte **no** como un depósito de recursos a disposición de los seres humanos; por el contrario, una concepción integracionista que entiende a los seres humanos como un elemento más de aquellos que componen la naturaleza.

ii) Una base conceptual para las relaciones de los seres humanos con la naturaleza, el ambiente y los otros seres que lo integran distinta de la utilitarista, aleja de un parámetro de provecho humano e indiferente a las sensaciones de seres sintientes que también integran el ambiente.

iii) En este sentido se desprende de las disposiciones constitucionales una protección reforzada al ambiente en el que viven los seres humanos que se encuentren dentro del territorio colombiano;

iv) Una protección reforzada a la fauna que se halle dentro del territorio colombiano, en cuanto elemento integrante del ambiente cuya protección ordena la Constitución;

v) Una protección reforzada a todos los animales en cuanto integrantes de la fauna que habita el Estado colombiano;

vi) Un deber de índole constitucional para el Estado, que implica obligaciones concretas para los poderes constituidos y que, por consiguiente, no pueden apoyar, patrocinar, dirigir, ni, en general, tener una participación positiva en acciones que impliquen maltrato animal; de la misma forma, tampoco podrán asumir un papel neutro o de abstención en el desarrollo de la protección que debe brindarse a los animales;

vii) Una protección a los animales que tendrá fundamento, además, en las obligaciones que conlleva la dignidad humana, la cual impide que dicha protección se desarrolle ignorando las cargas que, en cuanto seres superiores, surgen respecto de las especies inferiores, las cuales constituyen, sin duda, una obligación moral, tal y como se manifestó en los considerandos de la Carta Mundial de la Naturaleza”.

En el año 2012, mediante Sentencia **T-155**⁴, la Corte reiteraría que la protección estatal a la tenencia

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-155 del 12 de marzo de 2012. M. P.: María Victoria Calle Correa.

de animales domésticos era constitucionalmente relevante por ser medio para el ejercicio de derechos fundamentales del propietario o tenedor del animal. Al respecto añadió:

“La tenencia de un animal doméstico en el lugar de residencia es una decisión personal y familiar que obedece a diferentes necesidades y proyectos de vida, y que por lo tanto en principio debe ser respetada y protegida por el Estado. Desde sus inicios esta Corporación ha sostenido que las personas cuentan con el derecho a tener animales domésticos, en tanto se trata del ejercicio de varios derechos fundamentales entre los que se han mencionado el libre desarrollo de la personalidad y la intimidad personal y familiar. Con relación al primero, la jurisprudencia constitucional ha destacado que es un derecho de status activo que “exige el despliegue de las capacidades individuales, sin restricciones ajenas no autorizadas por el ordenamiento jurídico. Se configura una vulneración de este derecho cuando a la persona se le impide, de forma arbitraria, alcanzar o perseguir aspiraciones legítimas de vida o valorar y escoger libremente las circunstancias que dan sentido a su existencia”. En relación con el segundo, la intimidad personal y familiar implica el derecho a no ser molestado a fin de resguardar un espacio de privacidad personal y familiar, libre de cualquier de intromisión de otros, sin el consentimiento de su titular”. (Subrayado fuera del texto original).

En la Sentencia **T-622 del 2016**⁵ la Corte resaltó la necesidad de comprender la relación del ser humano con la naturaleza, no solo desde una perspectiva antropocéntrica, sino desde una perspectiva ecocéntrica. En virtud de esa comprensión, el Alto Tribunal Constitucional concluyó que procede el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos. Al respecto estableció la Corte:

“el enfoque ecocéntrico parte de una premisa básica según la cual la tierra no pertenece al hombre y, por el contrario, asume que el hombre es quien pertenece a la tierra, como cualquier otra especie. De acuerdo con esta interpretación, la especie humana es solo un evento más dentro de una larga cadena evolutiva que ha perdurado por miles de millones de años y por tanto de ninguna manera es la dueña de las demás especies, de la biodiversidad ni de los recursos naturales como tampoco del destino del planeta. En consecuencia, esta teoría concibe a la naturaleza como un auténtico sujeto de derechos que deben ser reconocidos por los Estados y ejercidos bajo la tutela de sus representantes legales, verbigracia, por las comunidades que la habitan o que tienen una especial relación con ella”.

Este enfoque en particular, al igual que los anteriores, encuentra pleno fundamento en la Constitución Política de 1991, en particular, en la fórmula del ESD (artículo 1º superior) en tanto

define a Colombia como una República democrática, participativa y pluralista, y, por supuesto, en el mandato constitucional de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la nación (artículos 7º y 8º). Respecto de este último enfoque la Corte ha señalado en la reciente sentencia C-449 de 2015 que la perspectiva ecocéntrica puede constatar en algunas decisiones de esta Corporación; por ejemplo, la Sentencia C-595 de 2010 anota que la Constitución muestra igualmente la relevancia que toma el medio ambiente como bien a proteger por sí mismo y su relación estrecha con los seres que habitan la tierra.

En este orden de ideas, el desafío más grande que tiene el constitucionalismo contemporáneo en materia ambiental, consiste en lograr la salvaguarda y protección efectiva de la naturaleza, las culturas y formas de vida asociadas a ella y la biodiversidad, no por la simple utilidad material, genética o productiva que estos puedan representar para el ser humano, sino porque al tratarse de una entidad viviente compuesta por otras múltiples formas de vida y representaciones culturales, son sujetos de derechos individualizables, lo que los convierte en un nuevo imperativo de protección integral y respeto por parte de los Estados y las sociedades. En síntesis, solo a partir de una actitud de profundo respeto y humildad con la naturaleza, sus integrantes y su cultura es posible entrar a relacionarse con ellos en términos justos y equitativos, dejando de lado todo concepto que se limite a lo simplemente utilitario, económico o eficientista.

“De lo expuesto anteriormente se derivan una serie de obligaciones de protección y garantía del medio ambiente a cargo del Estado quien es el primer responsable por su amparo, mantenimiento y conservación, que debe materializar a través de políticas públicas ambientales responsables (gobernanza sostenible), la expedición de documentos CONPES, de legislación en la materia y de Planes Nacionales de Desarrollo, entre otros; por supuesto, sin perjuicio del deber de protección y cuidado que también le asiste a la sociedad civil y a las propias comunidades de cuidar los recursos naturales y la biodiversidad”. (Subrayado fuera del texto original).

En el mismo año, la Sentencia **T-146 de 2016**⁶ insistió en las apuestas centrales de la constitución ecológica y reiteró la relación entre ambiente y animales y dignidad humana.

“esta Constitución [la constitución ecológica] tiene una triple dimensión, de la cual se derivan las siguientes premisas: (i) la protección del medio ambiente es un principio que irradia todo el sistema jurídico, (ii) gozar de un ambiente sano es un derecho de todas las personas y (iii) para efectos de llegar a dicho status de protección se imponen obligaciones a cargo del Estado y de los particulares”.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-622 de 2016 del 10 de noviembre de 2016. M. P. Jorge Iván Palacio Paladino.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-146 del 31 de marzo de 2016. M.P: Luis Guillermo Guerrero.

(...)

Además, la Sala recuerda que el concepto de dignidad del hombre, también se ve reflejado en su relación con el entorno, ello exige tener en cuenta que la fauna y la flora son elementos integrantes del universo donde vive y que, por esa condición, merecen especial cuidado y protección. Lo anterior, goza de especial trascendencia cuando se trata de animales, quienes -como se vio- son actualmente reconocidos como seres con capacidad para sentir, por lo que se debe privilegiar su estado de libertad, en el que pueden vivir salvajemente realizando las actividades propias de su naturaleza, entre ellas, convivir con otros animales de su misma especie”. (Subrayado fuera del texto original).

También en el año 2016, la Corte Constitucional reconoció, a través de la Sentencia **C-467 de 2016**⁷, la doble calidad de los animales como seres sintientes y como bienes sujetos a propiedad.

“Así las cosas, la materialización de la prohibición de maltrato animal se produce, no por vía de su calificación abstracta como seres sintientes ni como sujetos de derechos, sino con la identificación de las modalidades y de los escenarios en los que se infringe sufrimiento a los animales individualmente considerados, y con la adopción de medidas idóneas y eficaces para la erradicación de estas modalidades y escenarios en los que se produce el sufrimiento animal. Así las cosas, el deber constitucional del legislador consiste en individualización y caracterización de las distintas formas y modalidades de maltrato que se producen en la interacción entre los seres humanos y los animales, en evaluarlas de cara al conjunto de principios y valores constitucionales, y en adoptar las medidas que sean consistentes con este entramado de mandatos, bien sea para regularizar y estandarizar estas prácticas, o bien sea para prohibirlas inmediata o progresivamente. Nada de ello tiene que ver con una calificación o una categorización general de los animales, cuestión por lo demás bastante más sencilla que la de enfrentar un fenómeno altamente complejo como el maltrato animal.

(...)

la recalificación legal de los animales como seres sintientes tampoco tiene por sí sola la potencialidad de acabar con las fuentes del maltrato animal.

(...)

Por el contrario, la intervención legislativa en estos escenarios a la luz de los estándares de bienestar animal reviste un alto nivel de complejidad, porque implica mucho más que una recalificación legal abstracta, y exige intervenir variables de orden cultural, patrones alimentarios de vieja data, y reconfigurar modelos de producción no susceptibles de ser alterados unilateral y automáticamente. Es decir, la intervención legislativa en los ámbitos

en los que se produce el maltrato animal, como la producción de materias primas (carne, lácteos y pieles), la investigación y experimentación con fines científicos e industriales, la utilización de animales como fuerza de trabajo o espectáculos públicos, y la tenencia de animales domésticos y salvajes, requiere de instrumentos y herramientas altamente sofisticadas, que rebasan por mucho la sola recalificación legal de los animales.

(...)

en aquellos casos en los que este tribunal se ha pronunciado sobre la prohibición de maltrato animal, ha concluido que la materialización de este principio no se obtiene por vía de la variación de su status legal, considerado en abstracto, sino por vía de la adopción de medidas concretas y específicas que regularicen la actividad humana en su interacción con los animales, como la adopción de protocolos para el ejercicio de actividades que provocan sufrimiento animal, o su prohibición inmediata o progresiva”.

En la Sentencia **C-041 de 2017**⁸ la Corte avanzó en el reconocimiento de los animales como titulares de ciertos derechos en los siguientes términos:

“[a]unque la Constitución no reconozca explícitamente a los animales como titulares de derechos, ello no debe entenderse como su negación, ni menos como una prohibición para su reconocimiento -innominados-. Su exigencia atiende a factores como la evolución de la humanidad y los cambios que presente una sociedad, lo cual puede llevar a la Corte a hacer visible lo que a primera vista no se avizora en la Constitución. Siendo este Tribunal el intérprete autorizado de la Carta Política (art. 241), tiene una función encomiable de hacer cierta para la realidad del Derecho la inclusión de los animales como titulares de ciertos derechos, en la obtención de los fines esenciales y sociales del Estado constitucional (preámbulo, arts. 1º y 2º superiores). Un derecho jurídicamente establecido y definido tiene en cuenta el sistema de evidencias, representaciones colectivas y creencias de la comunidad, por lo que el criterio de la consagración expresa de un derecho resulta insuficiente para cuestionar la posición aquí adoptada. Más aún cuando se endilga un déficit de protección o circunstancias de indefensión.

(...)

Los animales no son individuos idénticos a los humanos y no tienen por qué serlo. La Constitución preserva las especies -humanas y no humanas- como parte del entorno ecológico, pero también es posible extraer su protección como individuos al disponer de variadas y similares capacidades y niveles de raciocinio. De las interacciones que los humanos tienen con los demás seres vivos es claro que hacemos parte del mismo ecosistema compartiendo

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-467 del 31 de agosto de 2016. M.P: Luis Guillermo Guerrero.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-041 del 1º de febrero de 2017. M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

análogas y diferentes necesidades básicas, que no se reducen a la condición de seres vivos y sintientes”.

Si bien mediante Auto 547 de 2018 se declaró la nulidad del numeral segundo de la sentencia que declaraba constitucional las excepciones previstas en el artículo 5° de la Ley 1774 de 2016, referentes al artículo 7° de la Ley 84 de 1989 en virtud del cual se exceptúan prácticas que constituyen maltrato animal por su carácter cultural, esta decisión no afectó la totalidad de la sentencia, ni sus consideraciones.

Es clave resaltar que la razón por la que se anuló dicho numeral fue precisamente porque en aquella decisión la Corte Constitucional desconoció que era el Congreso de la República el llamado a decidir si, en virtud de la ponderación del mandato de protección a los animales, había lugar a prohibir las actividades que actualmente se encuentran exceptuadas por razones culturales.

En ese sentido, ni las consideraciones, ni lo dispuesto en el numeral primero de la sentencia fue anulado, por lo que su mención es absolutamente relevante, más aún cuando se vuelve a reiterar el llamado al Congreso para legislar sobre esta materia.

La Corte ha insistido en años más recientes sobre las obligaciones estatales de protección del ambiente y en especial lo que respecta a la protección de los animales que de allí se deriva. Sobre el particular, es relevante resaltar lo señalado en sentencia **C-032 de 2019**⁹ en la que dispuso que:

“de conformidad con el mencionado artículo 79 de la Constitución, la protección del medio ambiente se enmarca en tres obligaciones concretas para el Estado. La primera, de carácter general, que establece el deber de proteger la diversidad e integridad del medio ambiente. La segunda y la tercera, a su turno, son de carácter específico, en tanto que establecen deberes de: (i) conservar las áreas de especial importancia ecológica; y (ii) fomentar la educación para el logro de los precitados fines.

Así mismo, la Sentencia C-259 de 2016[59] consideró que los anteriores deberes, a su turno, se catalogan en cuatro obligaciones primordiales respecto de la protección del medio ambiente: (i) la prevención; (ii) la mitigación; (iii) la indemnización o reparación; y, (iv) la punición.

(...) En consonancia, la jurisprudencia constitucional ha entendido que los animales hacen parte del medio ambiente y son objeto de protección en el marco de los mandatos mencionados, así como de la Constitución Ecológica.

(...)

(...) La jurisprudencia constitucional ha establecido algunas reglas alrededor de la protección de los animales, que guían el entendimiento de los deberes, tanto para el Estado como para los

particulares, en relación con estos. A continuación, se enuncian tales reglas:

1. La protección del medio ambiente incluye la protección de los animales desde dos perspectivas: “la de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies; y la de fauna a la cual se debe salvaguardar del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los humanos respecto de los otros seres vivos y sintientes.

2. La tenencia de animales domésticos y su transporte en el sistema de transporte público es admisible siempre que se respeten los deberes de cuidado, conservación y respeto a los animales. Por el contrario, la restricción de la tenencia de animales silvestres o protegidos es válida y desarrolla el deber de protección del medio ambiente, por cuanto en la relación entre los seres humanos y el medio ambiente se impone el deber del buen trato de las personas hacia este.

3. El trato que le dan las personas a los animales está restringido por el concepto de bienestar animal que, como regla general, plantea el desarrollo del principio de solidaridad mediante la ausencia de malos tratos o cualquier tipo de crueldad hacia estos seres sintientes. En tal sentido, la interacción entre humanos y animales debe guiarse por el concepto de dignidad humana como fundamento de las relaciones que un ser humano tiene con otro ser sintiente, lo cual implica la obligación de establecer un sistema jurídico de protección que garantice la integridad de los animales como seres sintientes que hacen parte del contexto natural en el que las personas desarrollan su vida.

Al margen de lo anterior, la protección de los animales admite excepciones de conformidad con la concreción de otros principios, derechos y deberes constitucionales, como son: “(i) la libertad religiosa, (ii) los hábitos alimenticios de los seres humanos; (iii) la investigación y experimentación médica”; y (iv) las expresiones culturales como los espectáculos considerados como parte de la tradición, sujetos a criterios de razonabilidad y proporcionalidad en términos estrictos y de conformidad con una visión restrictiva de los mismos.

4. El Legislador está habilitado para prohibir determinadas manifestaciones culturales que impliquen el maltrato animal como, por ejemplo, el uso de animales silvestres en circos en todo el territorio nacional. Lo precedente ya que “la cultura se revalúa permanentemente para adecuarse a la evolución de la humanidad, la garantía de los derechos y el cumplimiento de los deberes, máxime cuando se busca desterrar rastros de una sociedad que ha marginalizado y excluido a ciertos individuos y colectivos”.

5. Le corresponde al Legislador la determinación sobre la prohibición de la realización

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-032 del 30 de enero de 2019. M. P.: Gloria Stella Ortiz.

de expresiones culturales que conllevan maltrato animal, en condiciones de arraigo y tradición.

En razón de lo expuesto, resulta claro que el constitucionalismo colombiano ha reconocido la obligación imperativa del Estado y de los particulares de proteger la naturaleza y el ambiente sano como un fin superior. A su vez, ha conceptuado que los animales hacen parte de la naturaleza, por lo que el mandato constitucional incluye un deber de protección animal.

En ese proceso de desarrollo jurisprudencial sobre la materia, la Corte Constitucional ha partido de concepciones antropocéntricas, pero poco a poco ha migrado a posturas más ecocéntricas que han fundamentado los recientes fallos que reconocen a la naturaleza como sujeto de derechos.

También se ha reconocido que la protección del ambiente y de los animales puede entrar en tensión con la protección de tradiciones culturales y con los intereses económicos, particulares y en general con los derechos individuales de los seres humanos. Al respecto se ha determinado que debe existir una ponderación entre estos intereses contrapuestos y que exhorta al Legislador, pues es el Congreso de la República, por su naturaleza política y su mandato constitucional, el llamado a regular la materia y establecer límites razonables que tiendan al bienestar colectivo y a la protección efectiva de los intereses individuales y colectivos.

Este Proyecto de Ley parte del reconocimiento de que en torno a la producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales existe un déficit de protección y regulación en materia ambiental y animal que redundaría en el incumplimiento de los precitados mandatos constitucionales. Por consiguiente, es deber constitucional del Legislador pronunciarse sobre la materia.

En consecuencia, este Proyecto de Ley busca ahondar en ese mandato constitucional que le ha sido reconocido al Congreso de la República, de manera que se proteja de forma efectiva al ambiente y a los animales en el contexto de la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, sin que ello redunde en la vulneración de los derechos fundamentales de la persona humana ni en la afectación injustificada a tradiciones culturales.

3.4 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

La **Declaración de Estocolmo (1972)**, proclamada el 16 de junio por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, como instrumento internacional no vinculante, puso sobre la mesa los principios que erige del Derecho Internacional Ambiental, dentro de los cuales se destaca la planificación del desarrollo económico teniendo como base la conservación de la naturaleza, de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el

medio humano en beneficio de su población (Ppios. 4, 13, 14, 17).

De otro lado, hace referencia a la necesidad de apoyarse en la ciencia y la tecnología para descubrir, evitar y combatir los riesgos que amenazan al medio, para solucionar los problemas ambientales (Ppio 18).

La **Declaración Universal de los Derechos de los Animales (1978)**, proclamada el 15 de octubre por la Liga Internacional, las Ligas Nacionales y las personas físicas que se asocian a ellas, instrumento internacional no vinculante que consagra el derecho a la existencia de los animales, al respeto, a la prohibición de exterminio, explotación o crueldad y a la obligación de cuidado y protección por parte de los hombres (arts. 1° a 3°).

La **Carta Mundial de la Naturaleza (1982)** proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, consideró que la especie humana es parte de la naturaleza y la vida depende del funcionamiento ininterrumpido de los sistemas naturales que son fuente de energía y de materias nutritivas, en virtud de lo cual instituyó como principio básico que “*se respetará la naturaleza y no se perturbarán sus procesos esenciales*”.

La **Declaración de Río (1992)**, reafirmando los instrumentos anteriormente señalados, se reiteró que, a fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir en los países parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada (Ppio 4) y que, en esa medida, los Estados deberán reducir y eliminar las modalidades de producción y consumos insostenibles (Ppio 7). Como medio para tal fin, señala que los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente (Ppio 11).

4. REGULACIÓN VIGENTE DE LOS ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS Y DE FUEGOS ARTIFICIALES

Las Leyes 84 de 1989, 1339 de 2009, 1774 de 2016 y 1801 de 2016, no solo operan como fundamentos jurídicos de las disposiciones de este proyecto de ley en los términos previamente señalados, también constituyen antecedentes normativos relevantes para comprender la regulación nacional actual respecto de las condiciones de producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

A esas normas se suman, con un mayor grado de especialidad en la materia, las siguientes:

Resolución número 4709 de 1995 del Ministerio de Salud. “*Por la cual se dictan algunas medidas de carácter sanitario y se establecen unas prohibiciones en el manejo, transporte, almacenamiento, comercialización y expendio de pólvora y productos pirotécnicos, se adopta el Plan Nacional de Contingencia de Atención inmediata al Quemado dentro de la Red Nacional de Urgencias*”.

Expedida con la motivación de proteger la salud humana, y en especial la de los niños, ante posibles usos indebidos de artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales la Resolución previó la prohibición de la fabricación de ciertos productos pirotécnicos, así como la venta y uso por parte de menores de edad y de personas en estado de embriaguez. Finalmente, estableció ciertas condiciones para la fabricación, transporte, distribución, venta y uso de artículos pirotécnicos.

Ley 670 de 2001: “*Por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos*”. La Ley regula el uso de pólvora con miras a proteger a los menores de edad y garantizar el goce efectivo de sus derechos a la vida, la integridad física, la salud y la recreación.

La norma clasifica los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en tres categorías, y establece que será competencia de los alcaldes municipales y distritales permitir, de acuerdo con las previsiones de seguridad propias de cada categoría, el uso y distribución de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales en su territorio¹⁰. También faculta a los alcaldes para crear el fondo municipal para la prevención de accidentes producto del manejo indebido de pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.

A su vez, prohíbe totalmente la venta de estos productos a menores de edad y a personas en estado de embriaguez, así como la producción, fabricación, manipulación, uso o comercialización de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco. Ante el incumplimiento de las disposiciones de la norma, prevé la imposición de sanciones económicas.

Decreto Nacional 4481 de 2016: “*por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 670 de 2001*”. En líneas generales, el Decreto establece requisitos de transporte, distribución, venta y uso de pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales, los cuales deben ser expedidos por alcaldes municipales y distritales. Los lineamientos que impone el Decreto están encaminados a la protección de los niños y en general de la salud e integridad humana.

Del desarrollo de la regulación nacional de la pólvora, artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales es posible concluir que esta ha considerado los efectos de estos productos en la vida, integridad personal y la salud humana y especialmente en la de los menores de edad. Pese a ello, es menester resaltar que, a la fecha, no existe en Colombia regulación de la pólvora, los artículos pirotécnicos y fuegos artificiales que considere las afectaciones animales y ambientales asociadas con la producción,

fabricación, manipulación, uso o comercialización de estos productos.

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 Ley es la normatividad más reciente que regula el uso y distribución de los productos pirotécnicos y la pólvora en Colombia. Su enfoque es la protección de la vida e integridad de las personas. Busca garantizar los derechos, especialmente de los niños, niñas y adolescentes, quienes son las principales víctimas del uso indebido e ilegal de la pólvora en el país.

En esa medida, ordenó al Gobierno expedir una reglamentación técnica con criterios de evaluación de riesgo de acuerdo a la probabilidad de ocurrencia de lesiones para la manipulación de estos elementos, la cual se desarrolló a través del Decreto número 2174 de 2023. Además, ordenó formular una estrategia de tecnificación del oficio artesanal de pirotécnico, y se creó un Fondo cuenta para la prevención de lesiones “Prevenir es Vivir” a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social. Finalmente, estableció que los realizadores de espectáculos donde se utilicen productos pirotécnicos categoría 3 deberán contar con una póliza de responsabilidad civil extracontractual que garantice los daños a la integridad física de las personas.

Decreto número 2174 de 2023, *por el cual se adiciona el Capítulo 2 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Interior en relación con los requisitos para el uso, fabricación, manipulación, transporte, almacenamiento, comercialización, compra, venta de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional, y se modifica el artículo 2.2.4.1.21 del Decreto número 1070 de 2015 Único reglamentario del Sector Defensa y se dictan otras disposiciones*”.

El cual tiene como objeto reglamentar el uso, fabricación, manipulación, transporte, almacenamiento, comercialización, compra y venta de pólvora y productos pirotécnicos, fuegos artificiales o globos aerostáticos de pirotecnia, así como las materias primas controladas utilizadas para la elaboración de estos, las sanciones y los criterios y condiciones técnicas para la evaluación y mitigación de los riesgos que se derivan de tales actividades.

5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

5.1. Afectaciones ambientales y a los animales asociadas con la producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición,

¹⁰ Esta disposición fue reconocida como constitucional por la Corte Constitucional en la Sentencia 790 del 24 de septiembre del 2002. M. P.: Clara Inés Vargas Hernández.

uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

En esta sección se presentará diversa evidencia científica y técnica que da cuenta de las afectaciones al ambiente y de efectos negativos sobre la salud, la integridad y la vida de los animales, asociadas con la producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

Si bien para efectos de la estructura del texto se diferenciarán los efectos sobre los animales de los efectos sobre el ambiente, es preciso advertir que desde una perspectiva científica esa diferenciación no deja de ser un tanto reduccionista pues los efectos sobre el ambiente redundan en el bienestar de los animales y, a su vez, las afectaciones a los animales conllevan efectos ambientales.

Algunos efectos generalizados en el ambiente:

La producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales puede dar lugar a múltiples modalidades de contaminación ambiental dentro de las que se encuentran contaminaciones del suelo, de fuentes hídricas o del aire. También puede acarrear y destrucción de recursos naturales a raíz de incendios forestales o, precisamente, por las referidas modalidades de contaminación ambiental.

Lo anterior, en gran medida, por cuenta de los compuestos químicos altamente tóxicos con que son empleados para la producción de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales y que son parte constitutiva esencial de esos productos.

Adicional a lo anterior, científicos indios han advertido desde 2012¹¹ sobre el riesgo de que se presente contaminación de aguas subterráneas en el área de producción de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Tal fue el caso de la documentación que hicieron sobre la contaminación por perclorato de aguas subterráneas ocasionada por un lugar de fabricación de estos productos en el sur de la India.

La Agencia para Sustancias Tóxicas y el Registro de Enfermedades de Estados Unidos reconoce como una de las causas más comunes de intoxicación por perclorato vivir cerca de una fábrica de producción de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales¹². A su vez, explica que los niveles altos de estas sustancias en el cuerpo pueden afectar la glándula tiroides, generando hipotiroidismo, pueden alterar los procesos hormonales y así afectar múltiples órganos. Advierte también que las mujeres

embarazadas, los niños y los fetos pueden verse especialmente perjudicados¹³ y que esos efectos también se evidenciaron en ciertos animales.

Los percloratos son sales que se dan de manera natural pero que también puede ser empleados en industrias de explosivos, sistemas de inflado de airbag, e industrias manufactureras. Como en el caso de las ciudades en India que se vieron afectadas, la contaminación con compuestos tóxicos de aguas subterráneas es particularmente grave pues puede afectar las fuentes de agua potable de poblaciones humanas y animales.

Sin embargo, la contaminación de fuentes hídricas por cuenta de la actividad de fuegos artificiales y artículos pirotécnicos no se reduce a su etapa de producción. En 2009 se documentaron elevados niveles de perclorato en las lluvias días después de los eventos de fuegos artificiales del cuatro de julio en Nueva York, Estados Unidos¹⁴.

La contaminación del aire también es uno de los efectos preocupantes del uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. En 2015¹⁵ se documentó la concentración excesiva de trazas de metales en la zona urbana de la ciudad de Busán, Corea del Sur, luego del uso de fuegos artificiales y de artículos pirotécnicos. Se reportaron incrementos de 1,72 veces, 2,64 veces, 2,86 veces, 2,91 veces y 5,44 veces más de lo normal de Potasio, Estroncio, Arsénico, Plomo y Aluminio respectivamente en el aire de la ciudad. Pese a ello, los investigadores resaltaron que la afectación al aire por la quema de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales en Busán había sido menor a la registrada en otras partes del mundo como China, España, Japón e Italia. Incluso de manera previa, en 2007 varios científicos publicaron un artículo que demostró que “*el uso de fuegos artificiales crea un evento de contaminación atmosférica antropogénica inusual y distintivo*”¹⁶.

El estudio fue realizado con ocasión de los espectáculos de seis días de duración en los que se emplean artículos pirotécnicos y fuegos artificiales en Valencia, España. Encontraron alta concentración en el aire de nobelio, dióxido de azufre, potasio,

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Munster, J., Hanson, G. N., Jackson, W. A., & Rajagopalan, S. (2009). The fallout from fireworks: perchlorate in total deposition. *Water, Air, and Soil Pollution*, 198(1–4), 149–153. doi:10.1007/s11270-008-9833-6.

¹⁵ Zang-Ho Shon, Ju-Hee Jeong, Yoo-Keun Kim, (2015). “Características de las partículas metálicas atmosféricas durante los fuegos artificiales a gran escala en Corea”, *Avances en meteorología*, vol. 2015, Id. De artículo 423275, 13 páginas. <https://doi.org/10.1155/2015/423275>

¹⁶ Moreno, T., Querol, X., Alastuey, A., Minguillón, M., Pey, J., et al. (2006). Recreational atmospheric pollution episodes: Inhalable metalliferous particles from firework displays. Author links open overlay panel. Recuperado de <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1352231006009745>

¹¹ Isobe, T., Ogawa, SP, Sugimoto, R. et al. (2013). Contaminación con perclorato de las aguas subterráneas del área de fabricación de fuegos artificiales en el sur de la India. *Environ Monit Assess* 185, 5627–5637. <https://doi.org/10.1007/s10661-012-2972-7>

¹² Agencia para Sustancias Tóxicas y Registro de Enfermedades. https://www.atsdr.cdc.gov/es/toxfaqs/es_tfacts162.html#bookmark1

aluminio, titanio, magnesio, plomo, bario, estroncio, cobre y antimonio¹⁷.

La contaminación auditiva asociada a los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, que, como se verá, es crítica para los animales, también compromete la salud humana. Así lo demostró un estudio realizado en el año 2002¹⁸ en el que se estudiaron los efectos acústicos del uso de estos productos en la noche de año nuevo en diferentes lugares de Alemania. Los investigadores concluyeron que se presentaron 9.9 casos por cada 100.000 habitantes de pérdida auditiva, lo que les permitió concluir que el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sonoros podría constituir un problema de salud pública.

Además, ingenieros ambientales como Sebastián Salcedo han apuntado que el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales especialmente cuando son empleados por no profesiones puede ocasionar incendios forestales. Respecto de los efectos de ello, expresó:

“Los palos de los voladores caen sin control y se pueden enredar en los árboles, causando afectaciones a los nidos y los animales. Además, se pueden provocar incendios en los ecosistemas, que terminan por destruir el hábitat natural de las especies”¹⁹.

Finalmente, el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá²⁰ reconoce, como Salcedo, que el uso de pólvora constituye uno de los principales riesgos de incendio forestal. Sobre el particular, ha precisado que estos tienden a presentarse con mayor frecuencia sobre áreas de especial protección ambiental como los páramos.

Algunos efectos generalizados en animales silvestres y domésticos.

Como se argumentará a continuación, el grueso de las afectaciones de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales están asociadas con los productos sonoros y en general con los niveles de ruido que estos artículos pueden alcanzar.

La ONG Animal Ethics²¹ ha documentado que los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales pueden emitir sonidos de hasta 190 decibeles. Para poner en perspectiva el impacto auditivo de los 190 decibeles de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales es preciso notar que la exposición constante a sonidos superiores a 80 decibeles puede generar daños al oído humano y que los disparos de armas de fuego y el sonido de aviones comerciales es menor al producido por los artículos pirotécnicos (140 y 100 decibeles respectivamente).

La capacidad auditiva de los seres humanos (máximo 20.000 hz) es considerablemente inferior a la de animales como los perros (máximo hasta 60.000 hz) con lo que es esperable que estos animales sean más sensibles que los humanos a los ruidos producidos por los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. De hecho, tal como lo indica Animal Ethics, los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en su modalidad sonora pueden llevar a la pérdida de audición en animales y al desarrollo de enfermedades auditivas como la tinnitus²².

La Asociación Británica de Veterinarios (BVA, por sus siglas en inglés), alertó con preocupación que los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sonoros causan problemas emocionales como fobias, ansiedad y estrés y afectaciones físicas en animales silvestres, de producción y de compañía. La Asociación recomendó restringir el uso de artículos sonoros mayores a 97 decibeles o modificar sus características de manera que no generen ruido²³.

Expertas en comportamiento animal como Louise Thompson²⁴ han advertido que la estrecha cercanía de los animales con las explosiones de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, especialmente aquellos de gran alcance, puede afectar la visión y puede ocasionar quemaduras en la piel de los animales.

En el ámbito local estos hallazgos han sido reiterados incluso por entidades públicas como el Instituto de Protección y Bienestar Animal de Bogotá, IDYBA, que en diciembre de 2020 realizó una campaña de concientización sobre los efectos negativos de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sobre los animales e invitó a evitar su uso por esas mismas razones²⁵.

¹⁷ Los siguientes estudios también apoyan la conclusión de la actividad de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales como fuente de contaminación por perclorato: Sijimol MR, Mohan M. Impactos ambientales del perclorato con especial referencia a los fuegos artificiales: una revisión. Monitoreo y Evaluación Ambiental. 2014 Noviembre; 186 (11): 7203-7210. DOI: 10.1007 / s10661-014-3921-4.

¹⁸ Plontke SK, Dietz K, Pfeffer C, Zenner HP. The incidence of acoustic trauma due to New Year's firecrackers. Eur Arch Otorhinolaryngol. 2002 May;259(5):247-52. doi: 10.1007/s00405-002-0451-4. Epub 2002 Apr 10. PMID: 12107527.

¹⁹ Semana Sostenible. Efectos de la pólvora sobre los animales. <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/efectos-nocivos-de-la-polvora-en-los-animales/47957>

²⁰ Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático de Bogotá. Caracterización General del Escenario de Riesgo por Incendio Forestal <https://www.idiger.gov.co/rincendiof>

²¹ Animal Ethics. (s.f) How Fireworks harm non-human animals. <https://www.animal-ethics.org/how-fireworks-harm-nonhuman-animal>

²² Ibid.

²³ BVA Policy position on fireworks and animal welfare. <https://www.bva.co.uk/media/1177/bva-policy-position-on-fireworks-and-animal-welfare-23519.pdf>

²⁴ Louise Thompson. Fireworks Threaten Animals. <https://www.friendsofthedog.co.za/fireworks-threaten-pets.html>

²⁵ IDPYBA. ¡No uses pólvora! Por el bienestar de nuestros animales domésticos y silvestres! <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/ambiente/polvora-en-navidad-2020-no-usarla-por-el-bienestar-animal#:~:text=Taquicardia%2C%20temblores%20y%20v%C3%B3mito%2C%20son,animales%20>

Carolina Alaguna, veterinaria y etóloga de la entidad, afirmó que estos artículos causan aturdimiento, desorientación, pánico y estrés intenso, miedo, temblor, inmovilidad, salivación excesiva, vómito, orina, heces náuseas, taquicardia, comportamientos agresivos y hasta la muerte de los animales habida cuenta del sonido intenso que generan²⁶.

Algunos efectos sobre los animales silvestres:

Carolina Alaguna, del IDPYBA explicó que los animales silvestres por regla general están más expuestos que otros animales a los materiales de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales que resultan altamente tóxicos y contaminantes. Ello pone en riesgo la salud de las especies silvestres²⁷.

Sobre este asunto, la Asociación de Veterinarios de Vida Silvestre (VVS) en documento remitido con ocasión de la presentación de este proyecto de ley, conceptuó que los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales generan efectos tanto a corto como a mediano y largo plazo sobre los animales silvestres. Los efectos a corto plazo están en su mayoría asociados a los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales denominados como sonoros por cuenta de los decibeles y nivel de ruido que generan. Los efectos a mediano y largo plazo están vinculados con los desechos físicos y elementos sin explotar de estos productos y con los residuos químicos que queden en el ambiente y con los que pueden entrar en contacto los animales.

De acuerdo con el Instituto Von Humboldt, Colombia es el país en el mundo que registra mayor diversidad de aves con más de 1.900 especies²⁸. El Reporte de Estado y Tendencias de la Biodiversidad de Colombia (RET) para 2018 elaborado por el mismo Instituto expone que Colombia durante los últimos años ha sido el primer país en reporte de número, en número de especies de aves avistadas. En particular con un total de 1.546 observadas en 24 horas, a través de 4.840 listas enviadas al portal y aplicación eBird. Esta cifra representa alrededor del 80% de las más de 1.900 especies de avifauna que tiene el país.

Sin embargo, las aves están dentro de los animales silvestres más afectados por el uso de artículos

pirotécnicos y de fuegos artificiales. María Ángela Echeverry, directora de la maestría en conservación y uso de la biodiversidad de la Universidad Javeriana explica que:

*“Las explosiones de la pólvora pueden también tener un impacto negativo a nivel de las poblaciones de aves debido a la disminución considerable del número de individuos, pues muchas aves huyen dejando a sus pichones, que finalmente mueren”*²⁹.

El abandono del nido por parte de las aves no responde a una causa natural o propia del comportamiento de la especie, sino que es inducida por el ser humano. Ese comportamiento se explica pues las aves se asustan por cuenta del estruendo producido por los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales y se desorientan al punto de no poder encontrar su nido y en ocasiones chocar con otros objetos o superficies³⁰.

A su vez, Echeverry explicó que otras especies de actividad nocturna como los búhos tienden a desorientarse y a acercarse de manera excesiva a las consolas en que se manejan los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales por las luces y los reflectores, comúnmente empleados en eventos que usan artículos categoría 3. En consecuencia, cuando estos productos se activan a veces impactan el cuerpo de las aves causándoles, cuando menos, lesiones graves o directamente la muerte.

Asimismo, en Argentina en 2015³¹ se documentó que en una Reserva Natural los espectáculos de fuegos artificiales causaron taquicardia e incluso la muerte de aves. Además, los autores del estudio advirtieron que cuando el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales coincide con la temporada reproductiva de las aves la afectación de esos productos es tal que puede impedir el comportamiento reproductivo de las aves o en el mejor de los casos lleva a la muerte de los pichones o la imposibilidad de la eclosión de los huevos lo que por supuesto afecta su conservación como especies.

Otro estudio científico publicado en 2011 en Países Bajos³² documentó durante tres años la

el%20uso%20de%20p%C3%B3lvora.&text=E1%20uso%20de%20p%C3%B3lvora%20y,incluso%20la%20muerte%20por%20infarto.

²⁶ Ibid.

²⁷ IDPYBA. ¡No uses pólvora! Por el bienestar de nuestros animales domésticos y silvestres! <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/ambiente/polvora-en-navidad-2020-no-usarla-por-el-bienestar-animal#:~:text=Taquicardia%2C%20temblores%20y%20v%C3%B3mito%2C%20son,animales%20el%20uso%20de%20p%C3%B3lvora.&text=E1%20uso%20de%20p%C3%B3lvora%20y,incluso%20la%20muerte%20por%20infarto>

²⁸ Instituto Alexander Von Humboldt: Reporte de Estado y Tendencias de la Biodiversidad de Colombia (RET) para 2018.<http://reporte.humboldt.org.co/biodiversidad/2018/>

²⁹ Semana Sostenible. Efectos de la pólvora sobre los animales. <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/efectos-nocivos-de-la-polvora-en-los-animales/47957>

³⁰ IDPYBA. ¡No uses pólvora! Por el bienestar de nuestros animales domésticos y silvestres! <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/ambiente/polvora-en-navidad-2020-no-usarla-por-el-bienestar-animal#:~:text=Taquicardia%2C%20temblores%20y%20v%C3%B3mito%2C%20son,animales%20el%20uso%20de%20p%C3%B3lvora.&text=E1%20uso%20de%20p%C3%B3lvora%20y,incluso%20la%20muerte%20por%20infarto>

³¹ Schiavini, A. (2015) Efectos de los espectáculos de fuegos artificiales en la avifauna de la Reserva Natural Urbana Bahía Cerrada, Ushuaia: Centro Austral de Investigaciones Científicas.

³² Shamoun-Baranes, J., Dokter, A., van Gasteren, H., van Loon, E., Leijnse, H y Bouten, W. (2011). Birds flee en mass from New Year's Eve fireworks, Behavior-

reacción de las aves durante las festividades de fin de año y específicamente durante el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Concluyeron que las aves volaban poco antes del uso de estos productos pero que luego del uso de los mismos se generaban vuelos masivos, que era inusuales y que en muchos casos tenían como propósito alejarse de las áreas densamente pobladas de población humana.

No obstante, el ruido no es el único efecto de estos productos que afectan a los animales silvestres. Un estudio realizado en Países Bajos en 2019³³ dio cuenta de los efectos de la polución del aire que generan los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sobre los animales silvestres. Explicaron los autores del estudio que ciertos productos liberan partículas tóxicas que son respirables por parte de animales silvestres.

Adicionalmente, tal y como lo reportaron veterinarios de San Antonio, Estados Unidos en 2019³⁴ los animales se ven en el riesgo de consumir artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales o sus desechos lo que puede causar intoxicaciones y graves afectaciones a su salud que pueden terminar incluso con su vida.

La contaminación por perclorato de fuentes hídricas supone una grave afectación de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sobre los animales silvestres³⁵. Se han documentado daños en la tiroides que dan lugar a hipertrofia e hiperplasia celular en roedores. Ese tipo de afectaciones podrían dar lugar a cáncer. Además, en peces puede provocar cambios hormonales leves y perjudicar los parámetros normales de crecimiento. Concluyeron los autores del estudio que esta sustancia amenaza el desarrollo y crecimiento de las poblaciones de anfibios, afecta también las rutas migratorias de ciertas aves y la capacidad ponedora de ciertos animales como la codorniz.

Las advertencias de Echeverry y los demás científicos nacionales y extranjeros citados en este acápite son preocupantes en términos de conservación de la biodiversidad y de la protección de las riquezas naturales del país pues indica que los artículos objeto de regulación en esta ley son causantes de una anormal pérdida de poblaciones de aves en Colombia.

ral Ecology, 22:1173–1177. <https://academic.oup.com/beheco/article/22/6/1173/218852>

³³ Greven, F. E.; Vonk, J. M.; Fischer, P.; Duijm, F.; Vink, N. M. & Brunekreef, B. (2019) “Air pollution during New Year’s fireworks and daily mortality in the Netherlands”, Scientific Reports, 9.

³⁴ Stanley, M. K.; Kelers, K.; Boller, E. & Boller, M. (2019) “Acute barium poisoning in a dog after ingestion of handheld fireworks (party sparklers)”, Journal of Veterinary Emergency and Critical Care, 29, pp. 201-207.

³⁵ Srinivasan, A. y Viraraghavan, T. (2009). Perclorato: efectos sobre la salud y tecnologías para su eliminación de los recursos hídricos. Revista internacional de investigación ambiental y salud pública 6 (4), 1418–1442. <https://doi.org/10.3390/ijerph6041418>.

Algunos efectos sobre los animales domésticos o de compañía:

Sobre los efectos producidos a los animales domésticos por el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, especialmente aquellos diseñados para generar ruido al explotar, María Ángela Echeverry señaló que estos animales:

“(…) terminan heridos o mutilados de alguna parte del cuerpo al intentar esconderse de las explosiones en los lugares más remotos de los hogares. También es común, según los expertos, que los animales de compañía salgan huyendo y se pierdan debido a la sobreexcitación y las sensaciones de perturbación en la localización. Otros se tiran por los balcones o son atropellados por vehículos, mientras algunos sufren traumatismos severos en los sentidos visuales y auditivos, especialmente”³⁶.

El concepto de Echeverry tiene eco en la opinión profesional de expertas en comportamiento animal como Louise Thompson quien advirtió exactamente las mismas consecuencias de estos productos en los animales de compañía y agregó que los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales pueden llegar a 190 decibeles lo que supera en 110 el rango más alto de 80 – 85 decibeles que se recomienda como tope para evitar daños en el oído humano. Atendiendo a que el oído de los perros y en general de los animales de compañía es más sensible que el humano, esos niveles de ruido pueden afectar la capacidad auditiva del animal³⁷.

A su vez, la asociación de veterinarios AVATMA, en un informe técnico publicado en 2017³⁸ advirtió que cerca de la mitad de los perros de compañía que viven en contextos urbanos sufre por la explosión de fuegos artificiales y que los efectos de estos productos empeoran si los perros son de mayor edad. Explica el informe que la imprevisibilidad, intermitencia y alta intensidad de los efectos sonoros de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales explican buena parte de las reacciones de fobia, temor y estrés que experimentan los animales de compañía.

Ragen McGowan, científica en comportamiento y bienestar de los animales, citada por la asociación AVATMA y quien trabaja para Purina Nestlé, explicó que los perros tienen un sistema auditivo más desarrollado que el de los humanos, lo que los hace más sensibles a experiencias de explosiones y ruidos de alta intensidad. McGowan precisa que otra de las razones que explica que los perros desarrollen efectos desfavorables por la exposición al ruido de

³⁶ Semana Sostenible. Efectos de la pólvora sobre los animales. <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/efectos-nocivos-de-la-polvora-en-los-animales/47957>

³⁷ Louise Thompson. Fireworks Threaten Animals. <https://www.friendsofthedog.co.za/fireworks-threaten-pets.html>

³⁸ Informe técnico veterinario sobre los efectos de la pirotecnia en animales. AVATMA. (2017). <https://avatma.org/2017/03/06/informe-tecnico-veterinario-sobre-los-efectos-de-la-pirotecnia-en-animales/>

los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales es que estos no son previsible, a diferencia de los ruidos de tormenta que en contextos normales se anteceden de factores perceptibles para los perros como fuertes vientos o variaciones en la presión barométrica³⁹.

Las afectaciones en la salud que generan los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en los animales de compañía está documentado hasta tal punto que científicos de la Universidad de Lincoln en Reino Unido desarrollaron un dispositivo denominado “The Lincoln Sound Sensitivity Scale for dogs (LSSS)” que permite medir la fobia que generan diferentes sonidos en los perros. Los creadores reconocen que el ruido de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales hace parte de los estímulos empleados como referencia para probar fobia en perros.

En 2017 un grupo de cinco científicas brasileñas publicaron un estudio sobre los efectos de estímulos sonoros de alta intensidad en perros⁴⁰. Describieron que los fuegos artificiales se han probado como una fuente de sonidos especialmente sensibles para los perros. Si bien el estudio empleó sonidos de truenos pregrabados cuya intensidad máxima llegaba a 104 decibeles las científicas concluyeron que con independencia del estímulo sonoro los animales de compañía presentan niveles de cortisol especialmente altos e incrementos en la actividad del corazón y del sistema nervioso simpático al ser sometidos a sonidos de alta intensidad.

De manera similar, miembros de la facultad de veterinaria de la Universidad Estatal de Mississippi desarrollaron un artículo en 2002⁴¹ que les permitió probar que la frecuente exposición a sonidos de alta intensidad como los causados por artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales generan afectaciones en la capacidad auditiva de los animales.

En particular percibieron que los animales expuestos a ese tipo de ruidos solo podían oír sonidos por encima de 60 decibeles mientras los animales no expuestos empezaban a hacerlo desde los 10 decibeles. El estudio fue con perros de caza y por ende pretendía medir el efecto del sonido de las armas en las capacidades auditivas de los animales. Sin embargo, es relevante pues los decibeles que causa un arma son similares a los causados por los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

Como se expresó en el apartado de este texto sobre los fundamentos jurisprudenciales de esta

ley, la mutilación involuntaria del animal en reacción a un efecto externo como lo es el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales por un tercero constituye maltrato animal y comporta una afectación ilegítima sobre los derechos de los tenedores o propietarios de los animales afectados.

Lo anterior, por supuesto, reviste una afectación de mayor entidad cuando el animal se pierde o muere interrumpiendo e impidiendo así de manera definitiva la decisión de los tenedores o propietarios del animal a tenerlo.

Todas esas injustas afectaciones a la integridad y la vida de los animales de compañía, así como a los derechos fundamentales de sus propietarios o tenedores serían evitables de existir en Colombia una regulación de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales que prevenga y atienda esas situaciones.

Algunos efectos sobre los animales de producción:

La Sociedad Británica de Caballos (BHS, por sus siglas en inglés) ha documentado⁴² reacciones de caballos ante el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Entre los comportamientos registrados reportan que los caballos sometidos a esos estímulos sonoros han tratado de saltar las puertas de los establos, se chocan con ellas y huyen poniendo en riesgo su integridad y la de las personas que puedan estar en las zonas contiguas. En consecuencia, la BHS ha recomendado que se restrinja el uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en las zonas contiguas a granjas y que el desarrollo de este tipo de espectáculos se anuncie con suficiente anterioridad.

Por su parte, un estudio realizado en 2019 en Nueva Zelanda sobre el manejo de caballos durante los eventos de fuegos artificiales⁴³ reiteró lo expresado por la Sociedad Británica de Caballos y precisó que cerca del 80% de los caballos desarrolla ansiedad y que poco más del 25% se lesiona en desarrollo de los comportamientos arriba señalados.

Tanto AVATMA como Louise Thompson refieren que Ian Duncan, profesor emérito de la Universidad de Guelph ha documentado que las aves ponedoras disminuyen su producción de huevos en los días siguientes al desarrollo de espectáculos de fuegos artificiales.

Una vez más, la adopción de una regulación sobre los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales es necesaria para dar un primer paso hacia la protección del ambiente y de los animales en el contexto de esta actividad económica. Mucho más ahora que son de conocimiento del Estado los múltiples estudios técnicos y científicos que documentan

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ De Souza, C., Martins C., Pentado, M, et.al. Autonomic, endocrine and behavioural responses to thunder in laboratory and companion. Dogs. Publicado en: Physiology & Behavior. Volume 169, 1 febrero 2017. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0031938416306825?via%3Dihub>

⁴¹ Mississippi State. University. Hunting and hearing: MSU studies gun-noise effect on dogs. 2002. <https://www.newsarchive.msstate.edu/newsroom/article/2002/06/hunting-and-hearing-msu-studies-gun-noise-effect-dogs>

⁴² The British Horse Society website. (s.f) <http://www.bhs.org.uk/safety-and-accidents/common-incidents/fireworks>

⁴³ Gronqvist, G.; Rogers, C. & Gee, E. (2016) “The management of horses during fireworks in New Zealand”, Animals, 3.

las afectaciones de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales sobre los animales y el ambiente.

5.2. Protección de los animales como garantía de los derechos fundamentales de los seres humanos.

El segundo acápite versa sobre un argumento general que fundamenta la adopción de esta ley. A saber: que la protección de los animales opera como una garantía para los derechos fundamentales de los seres humanos.

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia⁴⁴ ha reconocido que la protección de los animales, particularmente de los animales domésticos, es relevante toda vez que la posibilidad de ser tenedor o propietario de estos animales permite el ejercicio de derechos fundamentales como la intimidad y el libre desarrollo de la personalidad.

Si bien en las Sentencias T-035 de 1997 y T-155 de 2012 el núcleo fáctico de los casos no comportaba situaciones en que estuviera en riesgo la vida o integridad de animales domésticos, la Corte sí resaltó la importancia de la protección estatal a la decisión individual de tener animales domésticos de manera que esta no se viera afectada por intromisiones de terceros o factores externos que fueran arbitrarios o ajenos a la voluntad del propietario o tenedor.

La evidencia científica presentada es contundente al indicar que el uso de cierto tipo de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales genera graves efectos en la salud física y emocional de los animales al punto de ocasionar su muerte. Por supuesto, estos escenarios comportan situaciones en las que la lesión a los derechos fundamentales de los propietarios o tenedores de animales son incluso mayores a aquellas que tuteló la Corte. En esos casos lo que se disputaba era la permanencia de los animales en las viviendas de sus tenedores/propietarios por cuenta de reglamentos de propiedad horizontal que así pretendían impedirlo.

Que los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales afecten gravemente la salud física y emocional, así como la vida de los animales supone una intervención arbitraria, ilegítima y ajena a la voluntad del tenedor o propietario del animal.

Haciendo extensivo el argumento, similar sería el caso de los propietarios o tenedores de animales de producción que también ven afectada su productividad como resultado del uso de cierto tipo de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. En esos casos, no solo se podrían ver comprometidos los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad y a la intimidad sino también al trabajo y al mínimo vital de tenedores y propietarios toda vez que en no pocos casos estas personas y sus familias dependen económicamente de los animales.

⁴⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-035 del 30 de enero de 1997. M.P: Hernando Herrera Vergara y Corte Constitucional. Sentencia T-155 del 12 de marzo de 2012. M. P: María Victoria Calle Correa.

Ante esa certeza es necesario actualizar la regulación nacional sobre el uso de estos artefactos. De otro modo, se desconocería la obligación estatal de proteger la decisión individual y/o familiar de tener animales, permitiendo por esa vía la ilegítima vulneración de los derechos fundamentales de los tenedores y propietarios de estos.

5.3. Déficit de protección ambiental y animal en torno a la industria de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales

En tercer lugar, se explicita el déficit de protección del ambiente y los animales en lo relativo a las actividades con artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, a partir de algunas consideraciones sobre las implicaciones constitucionales y políticas de desatender ese déficit de protección.

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

A su vez, los mandatos constitucionales y las reglas de la Corte Constitucional que los desarrollan son contundentes en torno a la obligación en cabeza del Estado y de los particulares de proteger el ambiente, los recursos naturales y a los animales⁴⁵. También lo es la prevalencia del interés general asociado con la protección del ambiente y el llamado al Congreso de la República a regular las diferentes interacciones entre los seres humanos con la naturaleza y los animales⁴⁶.

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

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

Por todo ello, reconociendo las competencias propias y el llamado que la Corte Constitucional le ha hecho al legislativo para que las ejerza es que se propone este proyecto de ley para solventar el déficit de protección que, en tratándose de la industria de

⁴⁵ Corte Constitucional. Sentencias T-035 de 1997, T-155 de 2012, T-760 de 2007, C-666 de 2017, T-622 de 2016, T-146 de 2016, C- 467 de 2017, C-041 de 2017, C-032 de 2019.

⁴⁶ Corte Constitucional. Sentencias C-760 de 2007, C-666 de 2010, C-032 de 2019.

los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, caracteriza la relación entre los seres humanos y la naturaleza en Colombia.

Resulta urgente la aprobación de este marco regulatorio para poner fin al descrito déficit de protección pues de lo contrario, cuando menos: i) se desconocería la obligación constitucional y legal en cabeza del Estado de proteger el ambiente y a los animales⁴⁷. Esto, pues en este momento es posible tener certeza sobre las afectaciones al ambiente y a los animales que causan las actuales condiciones de producción, transporte, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales; ii) se perdería la oportunidad de actualizar el ordenamiento jurídico colombiano en línea con una concepción ecocéntrica de las relaciones del ser humano con su entorno natural⁴⁸ y iii) se desconocería la obligación constitucional y legal de proteger los derechos fundamentales de los tenedores y propietarios de animales y en particular de animales domésticos tal como será argumentará en acápite siguiente⁴⁹.

5.4. Situación de la industria de artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales.

En este acápite se precisan las condiciones actuales de la industria de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales y de exponer las consideraciones y medidas generales que adoptar la ley para evitar y aminorar los efectos de este marco regulatorio sobre la actividad económica y los derechos fundamentales de quienes se dedican a estas actividades económicas.

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

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas adaptada para Colombia (CIIU) en Revisión. 4 A.C.⁵⁰ ubica los artículos

pirotécnicos y de fuegos artificiales como parte de la industria manufacturera.

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

- “Los explosivos y pólvoras preparados a partir de azufre, nitratos, nitrocelulosa, trinitrotolueno (TNT), nitroglicerina, pólvora sin humo, pólvoras propulsoras, incluso propergoles (combustibles para cohetes), productos pirotécnicos como antorchas, encendedores, teas, etc., otros preparados explosivos como mechas detonadoras, de seguridad y mechas lentas (o de minería), cápsulas y cebos fulminantes, etc.

- La fabricación de fuegos artificiales, bengalas de señales, dispositivos para señalización y demás artículos similares como cohetes, fósforos y cerillas”.

Según la información del DANE eso implica que para el año 2020 novecientas cuarenta y ocho (948) empresas en Colombia se dedicaban a la producción de “otros productos químicos n.c.p.⁵¹”, es decir a alguna de las 34 actividades productivas que hacen parte de la Clase 2029.

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

Las entidades territoriales de Norte de Santander, Santander, Nariño, Cartagena, Cundinamarca, Bolívar, Córdoba, Quindío, Sucre, Atlántico, Meta, Guaviare, La Guajira, Huila, Boyacá, Chocó, Cauca, Caquetá, Buenaventura, Bogotá y Santa Marta presentan incremento en las cifras para el 2021 comparado con 2020 (Además, según el DANE que para el 2020 la población ocupada asociada a las actividades productivas relacionadas con los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales era de 7.907 personas lo que corresponde al 0,04% del total de población ocupada en el país para el 2020. Informó además que la informalidad del sector el año pasado fue de 9,88%. De manera correlativa con la ubicación de las empresas, la mayoría de los

⁴⁷ Obligación consagrada en los textos constitucionales de los que trata el numeral 3.1 de este texto y que ha sido reiterada por la Corte Constitucional en sentencias como las siguientes: T-035 de 1997, T-155 de 2012, T-760 de 2007, C-666 de 2017, T-622 de 2016, T-146 de 2016, C-467 de 2017, C-041 de 2017, C-032 de 2019.

⁴⁸ Esa aproximación ecocéntrica fue reconocida y desarrollada por la Corte Constitucionales en reiterada jurisprudencia. Por ejemplo, en la Sentencia C-666 de 2010 y en la T-622 de 2016.

⁴⁹ Reconocida por la Corte Constitucional en las Sentencias T-035 de 1997, T-155 de 2012.

⁵⁰ La CIIU clasifica todas las actividades productivas

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

⁵¹ Es menester recordar que este es el nombre de la Clase 2029 de la que hacen parte las dos actividades productivas relacionadas con artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.

empleos asociados con esta actividad se concentran en Bogotá, D. C., Cundinamarca y Antioquia.

A partir de esta información es posible identificar que la regulación propuesta en este proyecto puede tener efectos directos al menos sobre ocho mil personas ⁵². Reconociendo la necesidad de proteger las fuentes de ingresos económicos y los derechos fundamentales de esta población y al tiempo incrementar la protección del ambiente y de los animales, este proyecto de ley plantea una prohibición restrictiva y limitada de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales. Esto, toda vez que de cuatro tipos de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales se propone la prohibición de solo uno de ellos.

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

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

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

6. RESPECTO DE LAS DISPOSICIONES PREVISTAS EN EL PROYECTO.

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

La disposición contenida en este proyecto que establece los principios rectores de la regulación se concibió como una herramienta de interpretación y aplicación de la norma al servicio de los operadores jurídicos y de la ciudadanía. Ello, toda vez que el proceso de comprensión y aplicación de la norma

puede dar lugar a colisiones de derechos e intereses entre la protección del ambiente y la protección de los animales en aparente oposición a la protección del trabajo y la actividad económica de ciertas personas, así como la protección de tradiciones o actividades culturales.

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

Las definiciones adoptadas en esta regulación acogen las establecidas en la Ley 2224 de 2022, así como la comprensión actual del ICONTEC sobre los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Esa decisión se tomó pues es precisamente el ICONTEC la entidad llamada a determinar qué productos se considerarán como artículos pirotécnicos y fuegos artificiales. Favorece la correcta implementación de este proyecto que las comprensiones y definiciones de lo que se considera como artículo pirotécnico y fuego artificial no diste de la comprensión reglamentaria que actualmente se tiene de esos productos.

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

En esa definición se adoptaron los 85 decibeles como criterio fundamental de distinción entre un artículo pirotécnico ordinario de uno de tipo sonoro. El número de decibeles se sostiene por las siguientes razones: i) es necesario reducir el nivel de decibeles admisible para los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales y las organizaciones técnicas y científicas que se han pronunciado sobre el asunto recomiendan que sean en todo caso niveles menores a cien (100) decibeles; ii) ante la indeterminación de un número específico, podría operar como guía los 84 decibeles adoptados por la legislación argentina. Sin embargo, se eligió 85 decibeles, y en esa medida se modifica el límite establecido en primer debate (80 decibeles), atendiendo a las preocupaciones que manifiesta FENALPI, pero reconociendo el límite máximo a partir del que el oído humano empieza a sufrir daños.

De esa manera, se reducen los niveles de ruido que podrán causar los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales de manera que se ordena la

⁵² Es posible anticipar que podría involucrar a una mayor cantidad de personas cuya actividad económica se relacione con la comercialización de estos productos.

prohibición de aquellos que superen ese nuevo nivel de ruido y por ese medio se reducen también de manera considerable las afectaciones a los animales y el ambiente. Se actúa en un margen cercano de decibeles máximos al que tienen otros países de la región para adoptar un criterio que revista una mayor protección para la salud humana de la que existía y de la que esos países han adoptado.

Respecto de la clasificación de categorías de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, se recoge la legislación vigente (Ley 2224 de 2022) que modificó dicha clasificación, a la luz de la evidencia técnica y científica sobre los efectos de la actividad. Los artículos pirotécnicos sonoros se conciben ahora como una categoría independiente a las otras tres. De esta manera se excluye a estos productos de las categorías 1, 2 y 3 para poderles dar un tratamiento especial y autónomo sin afectar la actividad económica relacionada con las otras tres categorías.

Las modificadoras adicionales sobre esas tres categorías, que son en todo caso cambios menores, respecto de la clasificación prevista en la Ley 670 de 2001 responden a consideraciones prácticas que faciliten la comercialización, adquisición y uso de los artículos pirotécnicos menos lesivos con el ambiente y los animales.

La identificación de actividades productivas relacionadas responde al hecho notorio de que los productos pirotécnicos y de fuegos artificiales que son comercializados, adquiridos y usados, son resultado de otras actividades relacionadas con la fabricación de productos químicos que deben anteceder a la producción de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Por ende, ese artículo es fundamental para incorporar los efectos generales de este proyecto a esas actividades relacionadas que en todo caso comportan un riesgo para el ambiente y los animales.

La disposición que prohíbe la destinación de recursos públicos para la organización, difusión, promoción, patrocinio o para cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos que contemplen el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales desarrolla la potestad reconocida por la Corte Constitucional al legislador para evitar que se destinen recursos públicos en actividades que puedan ser tomadas como culturales y que comporten situaciones de maltrato animal. En ese sentido da alcance a los mandatos constitucionales y legales de protección al ambiente y a los animales.

Como expresó la Corte en su sentencia C-666 de 2010:

“Resulta contrario a los términos constitucionales que los municipios o distritos dediquen recursos públicos a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades. Esta sería una acción incompatible con el deber de protección animal, pues se privilegiaría sin ninguna limitación el deber de fomento a la cultura, sin tener en cuenta la armonización necesaria en esta

ocasión; el desconocimiento del deber de protección animal provendría, además, del hecho que de esta manera se fomentaría el maltrato animal, lo que conduciría a lo tantas veces expresado en la presente providencia: un desconocimiento absoluto de un deber constitucional, con el consiguiente privilegio irrestricto de otro”.

La disposición que permite autorizar el desarrollo de eventos que hagan uso de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales, pero al tiempo prohíbe a toda entidad pública organizar, difundir, promocionar, patrocinar o desarrollar cualquier otra forma de intervención que implique el fomento de eventos que contemplen el uso de artículos pirotécnicos o de fuegos artificiales está amparada en las mismas consideraciones que la anterior. Además, lo está en este fragmento de la precitada sentencia:

“Con fundamento en lo anterior, respecto de estas precisas actividades y de cualquiera que involucre maltrato animal se concluye que el Estado podrá permitir las cuando se consideren manifestación cultural de la población de un determinado municipio o distrito, pero deberá abstenerse de difundirlas, promocionarlas, patrocinarlas o cualquier otra forma de intervención que implique fomento a las mismas por fuera de los límites establecidos en esta sentencia”.

La disposición que permite el uso de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales por parte de particulares es necesaria para armonizar en los términos constitucional y jurisprudencialmente establecidos la protección del ambiente y de los animales con la protección de los derechos fundamentales de miles de personas que ejercen esas prácticas y cuyo sustento económico depende de las mismas. Así, esa disposición, como este proyecto en su conjunto, persigue la mayor protección posible al ambiente y a la naturaleza imponiendo la menor restricción posible a las tradiciones culturales y los derechos fundamentales de la población.

La disposición que prevé la prohibición de los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro (4) es también reflejo del espíritu recién descrito del proyecto. Resultaba imposible, a la luz de la evidencia científica y técnica disponible en el momento, desconocer la necesidad de prohibir la producción, el transporte, la importación, el almacenamiento, la comercialización, la adquisición y el uso de este tipo de productos en Colombia.

La prohibición contemplada en esa disposición, de manera coherente con la disposición antes comentada es restrictiva y pretende afectar lo menor posible a la industria y las prácticas culturales vinculadas con los artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Es en todo caso indispensable la prohibición de estos artículos de carácter sonoro (denominados de manera más técnica como de categoría 4) por ser la medida más propicia para proteger el medio ambiente y la naturaleza sin afectar de manera arbitraria derechos fundamentales de terceros.

El reconocimiento de áreas protegidas y de los perímetros de precaución son medidas indispensables para garantizar la protección ambiental y de los animales a la luz de la evidencia científica y técnica presentada. Es claro, que por los efectos ambientales y los impactos de los mismos sobre los animales es primordial establecer ciertas zonas del territorio en las que bajo ninguna consideración se puede tolerar la producción, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, el uso y la disposición de artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales. Como el nombre indicativo de la disposición sobre los perímetros lo indica, ambas normas desarrollan el principio de precaución.

La disposición que prevé la reubicación de centros de producción, almacenamiento, comercialización o disposición que se encuentren en las áreas protegidas y sus perímetros de precaución no solo es necesaria como medio para dar efectivo cumplimiento a lo previsto con las medidas antes comentadas. Además, comporta un esfuerzo para proteger los intereses y derechos fundamentales de quienes actualmente tienen centros de producción, almacenamiento, comercialización o disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales en esas zonas.

La medida concibe un tiempo prudencial y razonable para ser cumplida sin que se vean ilegítimamente afectados los derechos individuales. Esta disposición es un claro desarrollo del principio de la función social y ecológica de la propiedad, así como del principio de precaución y de protección del ambiente sano y de los recursos naturales.

Las disposiciones sobre la producción de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales buscan armonizar este proyecto, en caso de ser aprobado, con las normas vigentes de la Ley 670 de 2001. Además, pretende garantizar los derechos de los consumidores y en particular el derecho a la información para que la población conozca los riesgos para los seres humanos, el ambiente y los animales de los productos que adquiere y para que también tenga conocimiento de las restricciones que los gobiernan.

Las disposiciones sobre el almacenamiento de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales buscan ahondar en el mandato de protección en cabeza del Estado y de los particulares del medio ambiente y de los animales al establecer condiciones más propicias y seguras para el almacenamiento de esos bienes.

Las disposiciones sobre la comercialización y adquisición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales son concordantes con la clasificación planteadas y permiten esa protección proporcional entre el ambiente y los animales con los derechos de las personas que se dedican a estas actividades. Comporta restricciones diferenciales y proporcionales de acuerdo con el nivel de riesgo del producto.

Las disposiciones sobre el uso de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales son concordantes

con la clasificación planteada y permiten esa protección proporcional entre el ambiente y los animales con los derechos de las personas que se dedican a estas actividades. Comporta restricciones diferenciales y proporcionales de acuerdo con el nivel de riesgo del producto.

Las medidas para la disposición de los residuos de los artefactos pirotécnicos y de fuegos artificiales primero buscan armonizar este proyecto, en caso de ser aprobado, con las normas vigentes de la Ley 670 de 2001. Además, desarrollan la obligación constitucional y legal de protección del ambiente y los animales en cabeza de los particulares imponiendo una serie de deberes correlativos a las libertades que reconoce esta normatividad. Deberes que, en todo caso, responden al interés superior de la preservación del ambiente y la protección de los animales.

Las disposiciones de sustitución progresiva de la actividad económica para fabricantes y comercializadores de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales categoría cuatro concretan el espíritu de este proyecto de ley de proteger y dar prevalencia a los derechos del ambiente y los animales, sin desconocer la protección que le es debida y el respeto por los derechos fundamentales de las personas que se dedican en la actualidad a las actividades objeto de regulación. Las medidas concretas desarrollan principios como el de participación y enfoque territorial y son también mecanismo fundamental para la correcta y efectiva implementación de la ley, en caso de ser aprobada, y de las protecciones sobre el ambiente y los animales.

De las sanciones asociadas a la producción, transporte, comercialización, adquisición, almacenamiento, uso y disposición de artículos pirotécnicos y de fuegos artificiales:

En primer lugar, fueron concebidas las sanciones administrativas por el mero incumplimiento de lo dispuesto en el proyecto. Para fijar los montos de estas las sanciones se acudió a un criterio de proporcionalidad respecto de los montos contemplados en la Ley 670 de 2001 que en todo caso siguen operando. Por ende, son las mismas cuantías salvo en los casos de las previsiones contempladas sobre prohibición a la destinación de recursos públicos y de apoyo de las entidades públicas para el desarrollo de eventos que involucren artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.

Las sanciones por el mero incumplimiento de esas normas son mayores bajo la idea que la financiación y apoyo público a actividades que conllevan el maltrato de los animales y la afectación de la naturaleza comporta un incumplimiento mayúsculo por contradecir y ser incompatible con el espíritu y objetivos del proyecto. Además, bajo el principio de que del Estado y los funcionarios públicos se exige el máximo nivel de sujeción a sus obligaciones y deberes.

Por razones semejantes se impusieron mayores sanciones al mero incumplimiento de

las disposiciones sobre las áreas protegidas, los perímetros de precaución y la reubicación de centros de producción y almacenamiento, comercialización o disposición.

Adicionalmente se consideraron sanciones ambientales no ya por el incumplimiento, sino para atender los efectos ambientales que ocurrieran con ocasión del incumplimiento de la norma. Para ello, en materia de competencia y rango de cuantía, se estuvo a lo dispuesto por la Ley 1333 de 2009.

La definición de la cuantía en todo caso consideró la prevista para las sanciones por el mero incumplimiento de la ley de manera que los mínimos para las sanciones ambientales fueran superiores a los máximos previstos para el mero incumplimiento. Ello, atendiendo a que en cualquier caso es más reprochable la generación de una afectación ambiental que cualquier mero incumplimiento de la regulación.

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

7. COMPETENCIA DEL CONGRESO

7.1. CONSTITUCIONAL:

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

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

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

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

7.2. LEGAL:

Ley 5ª de 1992. ARTÍCULO 6º. Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:

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

Ley 3ª de 1992. ARTÍCULO 2º Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

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

Comisión Primera.

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

8. CONFLICTO DE INTERÉS:

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

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

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

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

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

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

(...)”.

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

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

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

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

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

9. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º da la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos,

entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de Incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.

El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga Irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que Involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

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

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

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar

estimativos de los costos fiscales, para establecer de donde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”.

En todo caso, en relación con la obligación inicial del Congreso de realizar un análisis de impacto fiscal, vale precisar que la jurisprudencia constitucional ha indicado que no toda norma que implique o que pueda implicar un gasto debe contar con ese análisis sino únicamente aquellas que comporten una orden de gasto o un beneficio tributario.

Así, la Corte Constitucional ha señalado que una norma otorga un beneficio tributario si pone en posición de privilegio o le concede un trato preferencial a una persona u actividad en comparación con el trato o posición de otras personas u actividades. Ello, en relación con una obligación tributaria previamente existente ⁵³. En ese escenario, el análisis de impacto fiscal importa para garantizar la razonabilidad de una norma que reduce los ingresos fiscales que percibe la nación ⁵⁴.

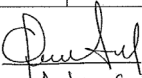
A su turno, a efectos de este requisito de trámite legislativo, una norma ordena un gasto en caso de que establezca con certeza un mandato obligatorio de gasto que al tiempo comporte un título jurídico suficiente e imperativo para que el gobierno incluya una nueva partida presupuestal en la ley de presupuesto. Hacen parte de las normas que ordenan gasto las que ordenan un incremento en

la remuneración de los servidores públicos ⁵⁵, las que crean cargos, dependencias o entidades ⁵⁶, o las que necesariamente derivan en un aumento de una partida presupuestal ⁵⁷.

En el entendido que esta iniciativa no contiene normas de ese tipo, se estima que no hace falta realizar el análisis de impacto fiscal del que trata el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

De los honorables Congresistas,

 JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara por Bogotá Partido Liberal Colombiano	 FABIAN DIAZ PLATA Senador de la República Partido Alianza Verde
--	---


Andrés Canaimance Cipri
Pacto Histórico Putumayo

CÁMARA DE REPRESENTANTES	
SECRETARÍA GENERAL	
El día 20 de Julio del año 2025	
Se dio presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley X Acto Legislativo	
Nº 010 Con su correspondiente	
Exposición de Motivos, suscrito Por:	
	
SECRETARÍA GENERAL	

⁵³ Corte Constitucional. Sentencia C-134 de 2023 que al respecto reitera la Sentencia C-520 de 2019. Esa regla también está contenida en la Sentencia C-175 de 2023.

⁵⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-170 de 2021.

⁵⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-075 de 2022.

⁵⁶ Corte Constitucional. Sentencias C-134 de 2023, C-955 de 2007. Salvo cuando señalan que la financiación de esos costos debe darse con arreglo a los ajustes presupuestales que realice el ejecutivo. Al respecto ver la sentencia C-1011 de 2008.

⁵⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-856 de 2006.