



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 538

Bogotá, D. C., miércoles, 12 de junio de 2019

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2017 CÁMARA, 181 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se establecen los pasos de fauna como estrategia para la preservación de los ecosistemas y la biodiversidad en la construcción de nuevas vías terrestres de orden nacional y se dictan otras disposiciones.

1. SÍNTESIS DEL PROYECTO

La iniciativa parlamentaria busca establecer como obligatoria la construcción de pasos de fauna animal, como estrategia para la preservación de la biodiversidad existente en los ecosistemas, en todo proyecto nuevo vial terrestre del orden nacional, así como la responsabilidad del mantenimiento de la respectiva infraestructura construida, la cual estará a cargo de la entidad que construya o el respectivo concesionario del mantenimiento de la vía. La faja de los pasos de fauna deberá ser sometida a cobertura vegetal, acorde con la respectiva caracterización del entorno biótico.

En tal sentido, será obligatorio incluir la localización y diseño de los pasos de fauna y deberá ser complementada con la instalación de señales preventivas a lo largo del corredor de los proyectos con el fin de alertar a los usuarios, así como la georreferenciación del paso de fauna con sus características y ubicación exacta para que tanto el Ministerio de Transporte como el Ministerio de Medio Ambiente tengan el inventario y mapa de los pasos de fauna, que deberá ser ampliamente publicitado.

Las autoridades encargadas de otorgar las distintas licencias ambientales deberán realizar el monitoreo y control a la construcción y el mantenimiento de estos pasos de fauna.

La Nación, así como las Gobernaciones, Municipios y las autoridades ambientales deberán trabajar de forma articulada para generar espacios pedagógicos tanto para empresas dedicadas a la construcción de vías, como a usuarios de las carreteras de todo orden, para concienciar sobre los impactos que estos desarrollos de infraestructura generan en la fauna y como mitigarlos.

2. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley, de autoría y presentado por el Honorable Representante Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, fue presentado el 20 de julio de 2017 con el número de Proyecto de ley 008 de 2017 Cámara, y cuyo título original era “por medio de la cual se establecen requisitos ambientales para la construcción de vías terrestres en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones” y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 589 de 2017.

El proyecto fue aprobado en la Comisión Quinta de Cámara en primer debate el 13 de septiembre de 2017, conforme consta en la *Gaceta del Congreso* 737 de 2017.

Para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, se radicó la ponencia y una enmienda al informe de ponencia, presentadas por el Honorable Representante Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, conforme consta en las *Gaceta del Congreso* números 914 de 2017 y 223 de 2018.

Durante la discusión y aprobación del trámite de Proyecto en Plenaria, frente a los comentarios institucionales allegados por el Ministerio de Transporte y distintas agremiaciones, así como las diversas proposiciones radicadas, conforme consta en la *Gaceta del Congreso* número 135 de 2018, se decidió nombrar una subcomisión para el análisis de las proposiciones presentadas en la plenaria y se ajustaron varios artículos de la iniciativa, así como el título del proyecto. Dicha Subcomisión fue integrada por el autor de la iniciativa, el Honorable Representante *Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán* y los Honorables Representantes *Luis Emilio Tovar Bello*, *David Ricardo Racero Mayorca*, *Erasmo Elías Zuleta Bechara*, *Gabriel Vallejo*, *Abel David Jaramillo*, *Juan Carlos Lozada*, entre otros (17 en total). Este informe de la subcomisión fue cometido a discusión y fue aprobado en su totalidad por la plenaria, conforme consta en las *Gaceta del Congreso* números 924 de 2018, 42 y 44 de 2019.

El 30 de octubre fuimos designados como ponentes en la comisión Quinta Constitucional del Senado, mediante oficio radicado CQU-CS-4240-2018.

3. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, el 30 de octubre de 2018 fuimos designados ponentes para primer debate en Senado del Proyecto de ley número 008 de 2017 Cámara, 181 de 2018 Senado, “*por medio de la cual se establecen los pasos de fauna como estrategia para la preservación de los ecosistemas y la biodiversidad en la construcción de nuevas vías terrestres de orden nacional y se dictan otras disposiciones*”.

4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

La exposición de motivos del proyecto es abundante en la conceptualización interpretativa de normas de carácter constitucional y legal, en especial algunos tratados, elevados a bloque de constitucionalidad. Por otro lado, también abunda en normas legales, en especial el Decreto-ley 2811 de 1974.

Se hace un análisis de los fundamentos constitucionales y legales del proyecto, tanto sobre los incluidos en la exposición de motivos, como de los que se desprenden del análisis del contenido del proyecto y sus objetivos.

4.1. Constitucionales

4.1.1. Artículo 79 de la Constitución. En la exposición de motivos se hace expresa mención, como soporte del Proyecto de ley, del artículo 79 de la Constitución Política de Colombia. En efecto, el mencionado artículo dice así:

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

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de

especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines contemplados en el artículo 67 de la Constitución.

Aunque el Congreso ha expedido varias leyes concernientes a la participación de la comunidad, en realidad no se ha expedido ninguna con el objeto específico de reglamentar el artículo 79 de la Constitución.

4.1.2. Artículo 80 de la Constitución. Este artículo, que no es citado como soporte en la exposición de motivos, en verdad le da soporte. Citamos el artículo:

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

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

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

Es un axioma que no requiere demostración, el hecho de que las vías generan afectaciones sensibles al medio ambiente, y sobre este tema la exposición de motivos es muy profusa. No cabe duda que el proyecto pretende prevenir y controlar factores de deterioro ambiental, generados en las nuevas obras viales, y que en este sentido pretende darle cumplimiento al contenido pertinente del artículo 80 de la Constitución.

4.1.3. Convenio de la biodiversidad biológica. Uno de los pilares fundamentales, es darle desarrollo al Convenio sobre Biodiversidad Biológica, suscrito por la Comunidad de Naciones en 1992 y ratificado por Colombia mediante Ley 165 de 1994, con lo cual ha quedado incorporado en el bloque de constitucionalidad.

Nos referimos de manera concreta a algunas obligaciones que en virtud del Convenio contraen las partes, ellas son:

Literal c) del artículo 8º que dice: “**Promoverá la protección de ecosistemas y hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales**”. Se refiere a una obligación de las partes. Es absolutamente pertinente en los términos del Proyecto de ley.

El artículo 6º, literal b) reza: “**b) Integrará, en la medida de lo posible y según proceda, la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica en los planes, programas y políticas sectoriales o intersectoriales**”. Es evidente que se genera para cada una de las partes y todas las partes, la obligación de establecer procedimientos, políticas y acciones tendientes a la conservación de la biodiversidad. Evidentemente, los corredores ecológicos son una forma aceptable de lograr esos objetivos, en el caso de vías.

De especial relevancia, el artículo 14 que se refiere a la evaluación del impacto y la reducción al mínimo del impacto adverso, dice el literal a): **“a) Establecerá procedimientos apropiados por los que se exija la evaluación del impacto ambiental de sus proyectos propuestos que puedan tener efectos adversos importantes para la diversidad biológica con miras a evitar o reducir al mínimo esos efectos y, cuando proceda, permitirá la participación del público en esos procedimientos”**.

Ahí quedan soportados dos de los objetivos enunciados en el Proyecto de ley: La necesidad de ser rigurosos en la evaluación del impacto ambiental en los proyectos viales, de tal manera que pueda asegurarse la conservación de la biodiversidad y, de otro lado, la oportunidad de que la comunidad sea participe en la interventoría para vigilar el desarrollo de las obras.

4.1.4. Principio 17 de la declaración de Río de Janeiro sobre medio ambiente

El principio 17 de la declaración de Río de Janeiro, se refiere a la evaluación del impacto ambiental. Dice textual:

“Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente”.

Resulta claro que las exigencias especiales en torno a la rigurosidad de los estudios de impacto ambiental tienen soporte en este principio, elevado a bloque de constitucionalidad.

4.2. Legales

De conformidad con el artículo 114 de la Constitución, el congreso tiene la facultad de expedir y modificar las leyes, de tal manera que puede modificar las existentes.

5. OBJETIVO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El objeto del proyecto consiste en establecer como obligatoria la construcción de pasos de fauna animal, como estrategia para la preservación de la biodiversidad existente en los ecosistemas, en todo proyecto nuevo vial terrestre del orden nacional, así como la responsabilidad del mantenimiento de la respectiva infraestructura construida, la cual estará a cargo de la entidad que construya o el respectivo concesionario del mantenimiento de la vía. La faja de los pasos de fauna deberá ser sometida a cobertura vegetal, acorde con la respectiva caracterización del entorno biótico.

En el artículo segundo, que se refiere a las definiciones y conceptos concernientes al proyecto mismo, se hace una definición de lo que se entiende por corredor ecológico, para los efectos de esta ley. Aclaración de suma importancia dado que, para algunos, el término corredor ecológico se aplica a grandes áreas y macro- ecosistemas que

se interconectan. En realidad, en el mundo de hoy, el corredor ecológico puede aplicarse, como en el proyecto, a franjas verdes que interconectan partes de un ecosistema fraccionado por una vía y que permite el flujo de las especies de fauna, principalmente.

Los artículos tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo del Proyecto de ley, se refieren a los corredores ecológicos que deben establecerse para la construcción de nuevas carreteras de orden nacional, la obligación de diseño, cobertura, mantenimiento de la infraestructura diseñada, la georreferenciación de los pasos y las campañas pedagógicas para concientizar sobre los impactos que estos desarrollos de infraestructura generan en la fauna y como mitigarlos. En tal sentido, todo proyecto vial terrestre nuevo de orden nacional estará en la obligación de incluir la localización y diseño de los pasos de fauna y deberá ser complementada con la instalación de señales preventivas a lo largo del corredor de los proyectos con el fin de alertar a los usuarios.

Adicionalmente, la entidad o concesionario responsable del mantenimiento de la vía, georreferenciará al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio de Transporte, el paso de fauna con sus características y ubicación exacta para que estas entidades tengan el inventario y mapa de los pasos de fauna que deberá ser ampliamente publicitado.

Las autoridades encargadas de otorgar las distintas licencias ambientales deberán realizar el monitoreo y control a la construcción y el mantenimiento de estos pasos de fauna.

El artículo 7° de la iniciativa establece un plazo de seis (6) meses para que el Gobierno nacional reglamente los términos de referencia marco para los pasos de fauna para las nuevas vías. en proyecto, como en las ejecutadas y en ejecución.

6. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

Con el fin de garantizar el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, en especial facilitar y mejorar sus procesos de carácter productivo para su subsistencia, los Estados deben intervenir para mejorar estos procesos como son, entre otros, la tecnificación agrícola, el acompañamiento estatal y la construcción de vías, que garanticen la salida de los productos a los respectivos mercados. En especial, en esta última actividad es que se genera la fragmentación de los hábitats naturales y de las poblaciones de organismos silvestres, que causan en gran manera la pérdida de biodiversidad de este país.

Biológicamente, se ha podido determinar que los desplazamientos de la fauna, así como el intercambio genético de sus poblaciones silvestres, resultan fundamentales para la supervivencia de las especies sensibles a la fragmentación de sus hábitats. Por lo anterior, ambientalmente es fundamental que se efectúe una conectividad entre los territorios, facilitando el desplazamiento de la fauna silvestre a

diferentes áreas de su interés, que vendrían a ser lo que hoy llamamos corredores ecológicos.

De acuerdo con lo anterior, hay un aspecto muy importante que se debería tener en cuenta, y es lo relacionado con los pasos de fauna; de acuerdo con el seguimiento exhaustivo que realiza constantemente la Red Colombiana de Seguimiento de Fauna Atropellada (Recosfa), el cual es un trabajo conjunto entre el Instituto Tecnológico Metropolitano (ITM) y el Instituto Humboldt, la mortalidad por colisión vial puede llegar a considerarse como uno de los mayores factores de pérdida y disminución de la biodiversidad, siendo actualmente un tema de gran importancia a nivel mundial.

En este sentido y ceñidos a un compromiso ambiental, es importante resaltar la función estratégica de los pasos de fauna que se plantean como medida de mitigación al impacto ambiental que causan los atropellamientos de fauna silvestre en las vías, dando así prioridad al desarrollo de su planificación de tal manera que su diseño y ubicación estén relacionados con la funcionalidad y eficacia de las obras para garantizar desplazamientos de fauna y conexiones funcionales entre los espacios naturales, que sean exitosas.

La gestión de caminos para la vida silvestre brinda a los proyectos una alternativa importante para mitigar los impactos de las carreteras sobre la fauna; sin embargo, para aumentar el éxito de estas alternativas es fundamental que la planeación y el manejo de las vías esté sincronizado con las características de la fauna y los ecosistemas, así como una correcta planeación y gestión de carreteras amigables con la fauna silvestre.

Estos corredores son necesarios para conservar y restaurar la conexión funcional entre los espacios naturales donde habitan las especies silvestres, evitando el aislamiento de estas; por lo que garantizar un suficiente grado de conectividad del territorio en beneficio de las especies sensibles a la fragmentación es una base fundamental para la restauración ecológica, que se fundamenta en mantener las conexiones ecológicas entre los espacios naturales remanentes en el paisaje, con el fin de permitir el intercambio genético de la biota que estos albergan.

De acuerdo con lo anterior, se considera que la expedición y sanción de esta ley podrá generar herramientas de carácter técnico y jurídico en pro de la protección de los ecosistemas afectados con ocasión de las actividades humanas. Es por tal razón que la construcción de nuevas vías terrestres, tan necesarias para el desarrollo del país, deberán hacerse de manera sostenible, en armonía con la biodiversidad, la conservación del agua y la prevención de impactos al medio ambiente, con miras a evitar merced, en lo más posible, la fragmentación de los ecosistemas afectados por el diseño y construcción de nuevas obras viales.

7. CONSIDERACIONES DEL PONENTE RESPECTO DEL PROYECTO DE LEY

TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

A partir del texto originalmente presentado, las modificaciones hechas en el primer y segundo debate, así como los comentarios y recomendaciones presentados en los conceptos institucionales por parte del Ministerio de Transporte y la ANLA, considero que se debe adoptar en su totalidad el texto aprobado en la Plenaria de Cámara de Representantes, que a continuación se transcribe y que será propuesto de manera integral para ser discutido en **Primer Debate de Senado** en la Comisión Quinta Constitucional Permanente:

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN LA PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2017 CÁMARA, 181 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se establecen los pasos de fauna como estrategia para la preservación de los ecosistemas y la biodiversidad en la construcción de nuevas vías terrestres de orden nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer los pasos de fauna, como estrategia para la preservación de la biodiversidad existente en los ecosistemas que son intervenidos para la construcción de nuevas vías terrestres de orden nacional.

Artículo 2º. Definiciones.

Paso de fauna. Se entiende por paso de fauna cualquier tipo de faja de ancho variable, que permite el flujo de especies, asegurando la continuidad del ecosistema fragmentado, y la conservación de hábitats naturales conectados entre sí, pueden lograrse mediante procesos constructivos viales tales como túneles, deprimidos o soterrados, viaductos entre otros.

Hábitat. De conformidad con la propia definición de la Convención de Biodiversidad, “es el lugar o tipo de ambiente en el que existen naturalmente un organismo o una población”.

Fragmentación del ecosistema. Se entiende por fragmentación del ecosistema, la interrupción de la continuidad del hábitat de las especies, causada por actividades relacionadas con las obras viales y complementarias y por la presencia misma de dichas obras, que no permite el libre tránsito de especies terrestres o acuáticas, ni el flujo de energía y genes.

Artículo 3º. Obligación de diseño. A partir de la vigencia de esta ley, todo proyecto vial terrestre nuevo de orden nacional, estará en la obligación de incluir la localización y diseño de los pasos de fauna

de acuerdo, al estudio de impacto ambiental que incluye entre otros, factores como: Tipos de hábitat identificados, rutas de desplazamiento, y zonas de interés para la dispersión de la fauna (mamíferos, vertebrado, peces, etc.), ajustados a los requisitos de esta ley.

Parágrafo. Las autoridades encargadas de otorgar las distintas licencias ambientales, deberán realizar el monitoreo y control a la construcción y el mantenimiento de los pasos de fauna de que trata esta ley.

Artículo 4°. *Cobertura.* La faja de los pasos de fauna a que se refiere esta ley, deberá ser sometida a cobertura vegetal, acorde con la respectiva caracterización del entorno biótico.

Parágrafo. El estudio de impacto ambiental del que habla la Ley 99 de 1993 o la norma que haga sus veces, deberá contener un capítulo dedicado a los pasos de fauna y en él se podrán incluir pasos nuevos a los del diseño vial, y proponer lugares diferentes de localización. En caso de ser necesario se consensuará de manera articulada con las autoridades de los territorios étnicos en los términos previstos en la Constitución y la ley.

Artículo 5°. El mantenimiento de la infraestructura diseñada como paso de fauna, será responsabilidad de la entidad o concesionario responsable del mantenimiento de la vía y deberá ser complementada con la instalación de señales preventivas a lo largo del corredor de los proyectos con el fin de alertar a los usuarios sobre la presencia de los mismos, esta señalización deberá estar de acuerdo con la normativa expedida por el Ministerio de Transporte.

Parágrafo. La entidad o concesionario responsable del mantenimiento de la vía, georreferenciará al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio de Transporte, el paso de fauna con sus características y ubicación exacta para que estas entidades tengan el inventario y mapa de los pasos de fauna que deberá ser ampliamente publicitado.

Artículo 6°. La Nación, así como las Gobernaciones, Municipios y las autoridades ambientales deberán trabajar de forma articulada para generar espacios pedagógicos tanto para empresas dedicadas a la construcción de vías, como a usuarios de las carreteras de todo orden, para concienciar sobre los impactos que estos desarrollos de infraestructura generan en la fauna y como mitigarlos.

Artículo 7°. Una vez promulgada esta ley, el Gobierno nacional tendrá hasta seis (06) meses para la reglamentación de los términos de referencia marco para los pasos de fauna, para las vías nuevas en coordinación con las autoridades ambientales del Sistema Nacional Ambiental (SINA).

Artículo 8°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

PROPOSICIÓN

Con base en el anterior análisis, de manera respetuosa me permito presentar a consideración de los Honorables Senadores integrantes de la Comisión Quinta del Senado de la República y, en consecuencia, solicito dar trámite y aprobar en tercer debate (primer debate de Senado) el Proyecto de ley número 008 de 2017 Cámara, 181 de 2018 Senado, *“por medio de la cual se establecen los pasos de fauna como estrategia para la preservación de los ecosistemas y la biodiversidad en la construcción de nuevas vías terrestres de orden nacional y se dictan otras disposiciones”*

Cordialmente,



MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO
SENADOR DE LA REPUBLICA

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2017 CÁMARA, 181 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se establecen los pasos de fauna como estrategia para la preservación de los ecosistemas y la biodiversidad en la construcción de nuevas vías terrestres de orden nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer los pasos de fauna, como estrategia para la preservación de la biodiversidad existente en los ecosistemas que son intervenidos para la construcción de nuevas vías terrestres de orden nacional.

Artículo 2°. Definiciones.

Paso de fauna. Se entiende por paso de fauna cualquier tipo de faja de ancho variable, que permite el flujo de especies, asegurando la continuidad del ecosistema fragmentado, y la conservación de hábitats naturales conectados entre sí, pueden lograrse mediante procesos constructivos viales tales como túneles, deprimidos o soterrados, viaductos entre otros.

Hábitat. De conformidad con la propia definición de la Convención de Biodiversidad, “es el lugar o tipo de ambiente en el que existen naturalmente un organismo o una población”.

Fragmentación del ecosistema. Se entiende por fragmentación del ecosistema, la interrupción de la continuidad del hábitat de las especies, causada por actividades relacionadas con las obras viales y

complementarias y por la presencia misma de dichas obras, que no permite el libre tránsito de especies terrestres o acuáticas, ni el flujo de energía y genes.

Artículo 3°. Obligación de diseño. A partir de la vigencia de esta ley, todo proyecto vial terrestre nuevo de orden nacional, estará en la obligación de incluir la localización y diseño de los pasos de fauna de acuerdo, al estudio de impacto ambiental que incluye entre otros, factores como: Tipos de hábitat identificados, rutas de desplazamiento, y zonas de interés para la dispersión de la fauna (mamíferos, vertebrado, peces, etc.), ajustados a los requisitos de esta ley.

Parágrafo. Las autoridades encargadas de otorgar las distintas licencias ambientales, deberán realizar el monitoreo y control a la construcción y el mantenimiento de los pasos de fauna de que trata esta ley.

Artículo 4°. Cobertura. La faja de los pasos de fauna a que se refiere esta ley, deberá ser sometida a cobertura vegetal, acorde con la respectiva caracterización del entorno biótico.

Parágrafo. El estudio de impacto ambiental del que habla la Ley 99 de 1993 o la norma que haga sus veces, deberá contener un capítulo dedicado a los pasos de fauna y en él se podrán incluir pasos nuevos a los del diseño vial, y proponer lugares diferentes de localización. En caso de ser necesario se consensuará de manera articulada con las autoridades de los territorios étnicos en los términos previstos en la Constitución y la ley.

Artículo 5°. El mantenimiento de la infraestructura diseñada como paso de fauna, será responsabilidad de la entidad o concesionario responsable del mantenimiento de la vía y deberá ser complementada con la instalación de señales preventivas a lo largo del corredor de los proyectos con el fin de alertar a los usuarios sobre la presencia de los mismos, esta señalización deberá estar de acuerdo con la normativa expedida por el Ministerio de Transporte.

Parágrafo. La entidad o concesionario responsable del mantenimiento de la vía, georreferenciará al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio de Transporte, el paso de fauna con sus características y ubicación exacta para que estas entidades tengan el inventario y mapa de los pasos de fauna que deberá ser ampliamente publicitado.

Artículo 6°. La Nación, así como las Gobernaciones, Municipios y las autoridades ambientales deberán trabajar de forma articulada para generar espacios pedagógicos tanto para empresas dedicadas a la construcción de vías, como a usuarios de las carreteras de todo orden, para concienciar sobre los impactos que estos desarrollos de infraestructura generan en la fauna y como mitigarlos.

Artículo 7°. Una vez promulgada esta ley, el Gobierno nacional tendrá hasta seis (06) meses para la reglamentación de los términos de referencia

marco para los pasos de fauna, para las vías nuevas en coordinación con las autoridades ambientales del Sistema Nacional Ambiental (SINA).

Artículo 8°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.


MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO
Senador de la República

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 87 DE 2018 SENADO

por medio del cual se establecen medidas de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, se regulan los centros de bienestar animal y se dictan otras disposiciones.

1. SÍNTESIS DEL PROYECTO

La iniciativa parlamentaria busca establecer medidas especiales de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, mediante la regulación de los Centro de Bienestar Animal, así como el deber de denunciar cualquier acto de violencia, maltrato o crueldad contra los animales que vulnere su bienestar físico o emocional.

Se establece igualmente la obligatoriedad de implementar campañas de esterilización, castración de animales domésticos de compañía, con y sin hogar; así como programas permanentes de vacunación gratuita y de adopción de por parte de las Alcaldías.

Se prohíbe la promoción comercial de animales domésticos en las plazas de mercado, lugares donde se comercialicen alimentos.

Los animales para el trabajo deberán ser evaluados en sus condiciones de salud, por un médico veterinario con matrícula profesional vigente perteneciente al Centro de Bienestar Animal Distrital o Municipal.

De otra parte, el Gobierno nacional, Ministerio de Defensa en coordinación con los Alcaldes Municipales y Distritales adoptaran las medidas necesarias para que se creen dentro de la Policía Nacional Brigadas Especiales contra la Crueldad Animal.

Se establecen sanciones para las personas naturales o jurídicas que contravengan las prohibiciones y garantías de protección animal.

Para efectos de lograr el respectivo financiamiento, se establece que los dineros recaudados por conceptos de multas por contravención a las disposiciones y derechos en favor de los animales impuestas por la respectiva entidad territorial se destinarán de manera exclusiva a la financiación de los Centros de Bienestar Animal así como a la formulación,

divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección a los animales.

2. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto de ley bajo estudio es de autoría del Honorable Senadora Nadia Blal Scaff. Fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el día 8 de agosto de 2018 y repartido el 17 de agosto de 2018 a la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de Senado, en consideración a las competencias reglamentarias y de ley establecidas, para luego serme asignado el día 19 de septiembre de 2018 como ponente, para primer debate.

3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS¹

La iniciativa legislativa en estudio tiene como finalidad establecer unas medidas adicionales de protección de los animales, en su condición de como “seres sintientes”, dando aplicación a lo que la comunidad internacional ha denominado las cinco libertades animales, y que consisten fundamentalmente en los siguientes puntos:

“1. Libres de pasar hambre o sed: derecho a tener agua fresca y una dieta que les permita tener vigor y una salud completa.

2. Libres de sufrimiento e incomodidad: al proveer un ambiente apropiado que incluye refugio y un área de descanso cómodo.

3. Libres de dolor, lesiones o enfermedad: a través de la prevención o de un diagnóstico rápido y tratamiento.

4. Libres para expresar una conducta normal: al proveer espacio suficiente, instalaciones adecuadas y la compañía de animales de la misma especie.

5. Libres de temor o estrés: al asegurar las condiciones y un trato que les evite un sufrimiento mental.”

Se busca, así mismo que con la reglamentación de Centros de Bienestar Animal se de aplicación material a las garantías y libertades reconocidas en el artículo 3° de la Ley 1774 de 2016. Correspondientes a:

“a) Protección al animal. El trato a los *animales se basa en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel;*

b) *Bienestar animal. En el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo:*

1. *Que no sufran hambre ni sed;*

2. *Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;*

3. *Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;*

4. *Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;*

5. *Que puedan manifestar su comportamiento natural;*

c) *Solidaridad social. 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.”*

Si bien esta disposición legal desarrolla el reconocimiento de principios de protección animal, las medidas que se abordan para su materialización se circunscriben al aspecto sancionatorio, dejando de lado algunas condiciones propias del trato integral animal que deben darse en consonancia con estos principios a aquellos animales que se encuentran en estado de abandono o vulnerabilidad.

Este proyecto, entonces, con independencia de lo establecido en documentos de carácter internacional, como la Declaración Universal sobre Bienestar Animal (DUBA), lo que pretende fortalecer los parámetros de protección animal actualmente existentes, y que parten desde el Código Civil Colombiano, hasta la Ley 1774 de enero de 2016, y los pronunciamientos de las altas cortes, sobre los cuales nos referiremos en el acápite especial en la presente exposición de motivo.

4. MARCO LEGAL, ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA, EL MANDATO CONSTITUCIONAL Y LEYES EXPEDIDAS

El artículo 8° de la Carta Política, establece “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”. El mandato de la carta impone, por lo tanto, una eficacia de la misma vista no solo desde el punto de vista estatal, sino que comporta una obligación también para el particular que concurre junto con el estado en el deber de protección de las riquezas naturales de la Nación.

La Corte Constitucional, en la ampliamente difundida y discutida Sentencia C-666 de 2010, nos señala:

“Precisamente, es el ambiente uno de esos conceptos cuya protección fue establecida por la Constitución como un deber, consagrándolo tanto de forma directa -artículo 79 de la Constitución-, como de forma indirecta -artículos 8° y 95 - 8 de la Constitución-; al respecto la Corte manifestó en la Sentencia T-760 de 2007, ¿[d]e entrada, la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (Artículo 8°) Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (artículos 79 y 80 C. P.) y obligaciones específicas (artículo 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad,

¹ Se hace un resumen de la exposición de motivos del Proyecto de ley original, consignados en la *Gaceta del Congreso* número 585 de 2018.

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”.

El énfasis de la Constitución de 1991 se materializa en un cúmulo de disposiciones que, entendidas sistemáticamente, denotan la importancia que, como bien constitucional, tiene en nuestro ordenamiento jurídico el ambiente, cuya protección se garantiza a través de su consagración como principio fundamental, derecho constitucional y deber constitucional. En este sentido en la Sentencia T-411 de 1992 la Corte desarrolló un concepto que resulta ser fundamental para la comprensión del medio ambiente, la Constitución ecológica, respecto que la cual manifestó:

“(…) de una lectura sistemática, axiológica y finalista surge el concepto de Constitución Ecológica, conformado por las siguientes 34 disposiciones:

Preámbulo (vida), 2º (fines esenciales del Estado: proteger la vida), 8º (obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación), 11 (inviolabilidad del derecho a la vida), 44 (derechos fundamentales de los niños), 49 (atención de la salud y del saneamiento ambiental), 58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (la educación para la protección del ambiente), 78 (regulación de la producción y comercialización de bienes y servicios), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80(planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 81 (prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 215 (emergencia por perturbación o amenaza del orden ecológico), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas, 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 277-4 (defensa del ambiente como función del Procurador), 282-5 (el Defensor del Pueblo y las acciones populares como mecanismo de protección del ambiente), 289 (programas de cooperación e integración en zonas fronterizas para la preservación del ambiente), 300-2 (Asambleas Departamentales y medio ambiente), 301 (gestión administrativa y fiscal de los departamentos atendiendo a recursos naturales y a circunstancias ecológicas), 310 (control de densidad en San Andrés y Providencia con el fin de preservar el ambiente y los recursos naturales), 313-9 (Concejos Municipales y patrimonio ecológico), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-5(Concejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del Río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables),333 (limitaciones a la

libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado)”.

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.

La magnitud del concepto de ambiente y, dentro de éste, del de recursos naturales se denota en declaraciones internacionales que han adquirido una posición paradigmática al definir dicho concepto. En este sentido es de resaltar la declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano -realizada en 1972-, que dentro de sus Proclamas incluye las siguientes:

“1. El hombre es a la vez obra y artífice del medio ambiente que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. Los dos aspectos del medio ambiente humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.

“3. El hombre debe hacer constante recapitulación de su experiencia y continuar descubriendo, inventando, creando y progresando. Hoy en día, la capacidad del hombre de transformar lo que le rodea, utilizada con discernimiento, puede llevar a todos los pueblos los beneficios del desarrollo y ofrecerles la oportunidad de ennoblecer su existencia. Aplicado errónea o imprudentemente, el mismo poder puede causar daños incalculables al ser humano y a su medio ambiente. A nuestro alrededor vemos multiplicarse las pruebas del daño causado por el hombre en muchas regiones de la tierra, niveles peligrosos de contaminación del agua, del aire, de la tierra y de los seres vivos; grandes

trastornos del equilibrio ecológico de la biosfera; destrucción y agotamiento de recursos insustituibles y graves deficiencias, nocivas para la salud física, mental y social del hombre, en el medio ambiente por él creado, especialmente en aquel en que vive y trabaja”

Y con el objeto de proteger al ambiente humano, incluye dentro de sus Principios la protección a la fauna. En este sentido consagró:

Principio 2°. Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación y ordenación, según convenga. ¿subrayado ausente en texto original.

Así mismo la Carta Mundial de la Naturaleza, firmada en el año 1982 en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas es una proclama en pro de una conciencia responsable respecto del ambiente. Dentro de sus considerandos se lee:

“Consciente de que

b) La civilización tiene sus raíces en la naturaleza, que moldeó la cultura humana e influyó en todas las obras artísticas y científicas, y de que la vida en armonía con la naturaleza ofrece al hombre posibilidades óptimas para desarrollar su capacidad creativa, descansar y ocupar su tiempo libre.

“Convencida de que:

a) Toda forma de vida es única y merece ser respetada, cualquiera que sea su utilidad para el hombre, y con el fin de reconocer a los demás seres vivos su valor intrínseco, el hombre ha de guiarse por un código de acción moral”

Ya desde ese entonces, y con mayor énfasis a partir de la Constitución de 1991 y en la actualidad, la protección del ambiente superaba nociones que lo entendían con un insumo del desarrollo humano, al cual había que cuidar simplemente porque su desprotección significaría un impedimento para nuestro progreso. El ambiente es visto como contexto esencial del transcurso de la vida humana, razón por la cual se entendió que su protección se desarrollaba sobre el fundamento de la armonía con la naturaleza y que el accionar de los seres humanos debe responder a un código moral, que no implica nada distinto a un actuar acorde con su condición de seres dignos, concepción que se ubica en las antípodas de una visión que avale o sea indiferente a su absoluta desprotección, así como que se aleja de una visión antropocentrista, que asuma a los demás -a los otros- integrantes del ambiente como elementos a disposición absoluta e ilimitada de los seres humanos.

La esencia y el significado del concepto “ambiente” que se desprende de los instrumentos internacionales y que armoniza con la Constitución de 1991 limita la discrecionalidad de los operadores jurídicos al momento de establecer i) cuáles

elementos integran el ambiente y ii) qué protección debe tributárseles por parte del ordenamiento jurídico.

En lo atinente a su integración, y en relación con el tema que ahora convoca a la Corte, 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.

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

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

En este segundo sentido es que se enmarca la protección prevista por la Ley 84 de 1989 -Estatuto de protección animal-, cuerpo normativo que, no obstante ser anterior a la Constitución de 1991, concreta principios y valores, no sólo coherentes sino, axiales al actual ordenamiento constitucional colombiano, especialmente en lo atinente a la llamada Constitución ecológica, que la Corte ha identificado como el conjunto de disposiciones que conforman la red constitucional de protección al ambiente en el ordenamiento colombiano. En este sentido se ha manifestado la Corte en ocasiones anteriores, de las cuales es muestra la sentencia T-760 de 2007 en la que se consagró.

“3.6.4. Nótese entonces que la ley sí determinó en aquella oportunidad que el desconocimiento de las condiciones y prohibiciones que rigen el aprovechamiento de la fauna silvestre conlleva, entre otros, al “decomiso” del animal. No obstante, tal materia, es decir, el acceso al recurso faunístico ha sido objeto de regulación por

otras disposiciones que, vale la pena reconocer desde ahora, han perfeccionado y actualizado las condiciones bajo las que una persona puede aprovechar de cualquier animal. De tales normas ocupa un lugar destacado la Ley 84 de 1989, en la cual Colombia definió un Estatuto Nacional de Protección de los Animales en el que se fijan unas pautas de conducta realmente ambiciosas en cabeza de las personas, que rigen y ajustan su trato con todos los animales.

De entrada la Ley 84 objeta la relación abusiva o cruel del hombre con la naturaleza y llama la atención de todos a partir del siguiente epígrafe: *¿los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre*” (artículo 1°); enseguida, dentro de sus objetivos, la misma insiste en rechazar el dolor y sufrimiento animal, plantea la promoción de su salud, bienestar, respeto y cuidado, y propone desarrollar medidas efectivas para la preservación de la fauna silvestre. Como tal, la ley impone un conjunto de obligaciones específicas para lograr su cometido, todas ellas enmarcadas en el compromiso de evitar causar daño o lesión a cualquier especie (artículo 4°), y enlista el conjunto de actos que considera perjudiciales y crueles aplicables, en su gran mayoría, a las maniobras de cacería reguladas por el CRNR y su decreto reglamentario”.

Como lo afirmó la decisión mencionada, dentro del concepto de ambiente debe comprenderse la fauna que habita en nuestro territorio, que no sólo hará referencia a los animales que mantienen el equilibrio de ecosistemas existentes, sino a todos los animales que se encuentran en dicho territorio.

No otro puede ser el entendimiento que surja de las disposiciones constitucionales que hacen referencia al ambiente, las cuales deben leerse en armonía con las referencias existentes en los instrumentos internacionales. El resultado, se reitera, será el entender el ambiente como el contexto en el que distintos seres sintientes llevan a cabo su existencia, base conceptual que excluye cualquier visión meramente utilitarista que valore a los animales exclusivamente en cuanto recurso, es decir, como elemento de explotación por parte de los seres humanos.

En este sentido, resalta la Corte que el concepto protegido como parte del ambiente es la fauna, siendo ésta “el conjunto de animales de un país o región”; la protección que se deriva de la Constitución supera la anacrónica visión de los animales como cosas animadas, para reconocer la importancia que estos tienen dentro del entorno en que habitan las personas, no simplemente como fuentes de recursos útiles al hombre, sino en cuanto seres sintientes que forman parte del contexto en que se desarrolla la vida de los principales sujetos del ordenamiento jurídico: los seres humanos.

No otra puede ser la interpretación que se dé a las disposiciones que, como el artículo 79 de la Constitución, consagran deberes en cabeza del Estado respecto de la integridad del ambiente, sin que de esta obligación sea excluido elemento alguno de aquellos que hacen parte del concepto de ambiente como elemento complejo y como bien constitucionalmente protegido.

En este orden de ideas, la misma Corte, dando alcance al principio de la dignidad, señaló en el mismo fallo “El concepto de dignidad -como elemento transversal del ordenamiento constitucional y parte axial de la concreción del concepto de persona dentro del Estado constitucional- no pueda ser ajeno a las relaciones que el ser humano mantiene con los otros seres sintientes. En otras palabras, el concepto de dignidad de las personas tiene directa y principal relación con el ambiente en que se desarrolla su existencia, y de este hacen parte los animales. De manera que las relaciones entre personas y animales no simplemente están reguladas como un deber de protección a los recursos naturales, sino que resultan concreción y desarrollo de un concepto fundacional del ordenamiento constitucional, por lo que la libertad de configuración que tiene el legislador debe desarrollarse con base en fundamentos de dignidad humana en todas aquellas ocasiones en que decide sobre las relaciones entre seres humanos y animales; así mismo, en su juicio el juez de la constitucionalidad se debe edificar la racionalidad de su decisión sobre argumentos que tomen en cuenta el concepto de dignidad inmanente y transversal a este tipo de relaciones. Sentenciando que “Es esta la raíz de la protección que la Constitución de 1991 incorpora respecto de los animales”.

El Congreso de la República, no ha sido ajeno en el pasado a las regulaciones dirigidas a la proyección animal, lo que refuerza el esquema de preocupación constante por el bienestar de estos seres sintientes y como elemento integrante del ambiente, así las cosas, se han expedido las siguientes regulaciones:

Ley 5ª del 20 de septiembre de 1972, “por la cual se provee a la fundación y funcionamiento de Juntas Defensoras de animales”

Ley 17 del 22 de enero de 1981, “por la cual se aprueba la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres”, suscrita en Washington, D. C., el 3 de marzo de 1973.

Ley 84 del 27 de diciembre 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”,

Ley 1638 de 2013. “por medio de la cual se prohíbe el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes”

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”.

5. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

De las consideraciones expuestas, tenemos que si hemos reconocido por mandato constitucional el deber de protección animal, si se han expedido disposiciones legales encaminadas a la protección animal, y la jurisprudencia de las altas cortes se ha pronunciado sobre el mencionado deber; salta la pregunta de la razón por la cual se requiere un marco de protección adicional.

Para tales efectos, resulta relevante, señalar que la Ley 84 de 1989 y las modificaciones recientemente contenidas en la Ley 1774 de 2016 constituye un marco normativo muy importante desde el punto de vista de la regulación y reconocimiento de la protección animal, con grandes avances en tal sentido, sin embargo, la situaciones de vulnerabilidad de los animales y los actos de crueldad hacia los mismos no se agota con el aumento de penas y la criminalización de las conductas; es necesario plantear regulaciones que extiendan las garantías de protección, de condiciones de bienestar y la prevención del maltrato animal mediante la construcción de la cultura de trato como seres sintientes.

El legislador con base a los principios contenidos en el artículo 3° de Ley 1774 de 2016, debe materializar condiciones sociales de protección mediante la creación de instituciones que presten servicios de cuidado y protección animal, el establecimiento de deberes a los actores sociales y responsables de tenencia y custodia de los animales y el establecimiento de políticas públicas de conservación y protección animal, como estrategias para superar las debilidades normativas existentes tales como:

5.1. De los cosos o depósitos públicos municipales. Resulta muy importante reflexionar, acerca de cuantos municipios del país cuentan con los mal denominados “cosos municipales” en los términos de la Ley 84; pero fundamentalmente, cuántos de los mismos permiten realmente el bienestar animal, y aplican las libertades y garantías animales a las que hemos hecho referencia. Esto nos lleva a la mutación del concepto de coso municipal a Centros de Bienestar del Animal, cuyas condiciones logísticas, deben ir dirigido a:

- i) Garantizar el acceso al agua limpia y a una dieta equilibrada.
- ii) El entorno que asegure un buen refugio, intimidad, y estímulos a los animales en protección.
- iii) Contar con un grupo de profesionales que permita implementar las medidas la recuperación de la salud (si ello es necesario), y en todo caso, el espacio debe impedir que el mismo sufra lesiones o se contagie de enfermedades.
- iv) Espacios amplios para que el animal pueda desarrollar todos los comportamientos que le son naturales, y así no se genere estrés.

5.2. Los animales domésticos en abandono. Estos centros de Bienestar animal, además, deben desarrollar un fuerte componente de medidas de choque para evitar la sobrepoblación de animales residentes en las calles, y para tales efectos se propone:

- i) Proscribir el exterminio masivo de animales.
- ii) Desarrollar acciones de esterilización a los animales residentes en las calles, recuérdese que estadísticamente el resultado de cruzar a un macho y una hembra puede producir una descendencia de hasta 65,000 perros en tan solo 6 años.
- iii) Propender por campañas que busquen la adopción de mascotas como el mecanismo de reubicación de esta población animal en hogares.

5.3. La necesidad que Estado y sociedad se concienticen de la necesidad de desarrollar acciones de educación y sensibilidad en materia de protección animal. Por ello la acción no va encaminada exclusivamente a una acción represiva, sino desde pedagógica para garantizar la protección animal. En el caso por ejemplo de animales que habitan las calles, se cree que no menos del 60% tuvieron en algún momento un hogar.

5.4. De proyectos de ley presentados en tal sentido recientemente

Ratificando el compromiso y preocupación que la protección animal tiene al interior del Congreso de República, encontramos los siguientes proyectos de ley, que abordan la materia específica, y que, por distintas circunstancias, no fueron aprobados en legislaturas anteriores:

- a) Proyecto de ley número 87 de 2014 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 84 de 1989 se modifica el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.*
- b) Proyecto de ley número 148 de 2017 Cámara, *por medio del cual se establecen medidas para la protección de los animales, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones.*

Reconociendo las bondades de la iniciativa anterior, nos permitimos señalar que el proyecto incluye los aspectos que, al parecer de la suscrita, resultan muy relevantes importantes de las iniciativas referenciadas.

Descripción de las modificaciones propuestas:

En el artículo 4°, se propone la adición de que los municipios de tercera a sexta categoría, que no cuenten con los recursos para desarrollar un Centro de Bienestar propio, puedan hacerlo de manera facultativa y alterna, atendiendo la recomendación de la Federación Colombiana de Municipios, indicando la falta de recursos fiscales para poder implementar este tipo de centros.

Se propone la eliminación de los artículos 8°, 9° y 10 del proyecto, respecto de obligatoriedad de reglamentar la Comercialización de animales de compañía, la alternatividad laboral para los comerciantes que deseen sustituir su actividad

comercial con animales vivos la prohibición de la cría de caninos y felinos a personas naturales y jurídicas no registradas como criaderos, en cámara de comercio por el impacto negativo que tendría en las personas y empresas dedicadas a la comercialización y cría de animales de compañía y los efectos sobre el desempleo que ocasionaría. Consideramos que dicha reglamentación debe ser sujeto de una ley especial dedicada a dicha reglamentación y por falta de unidad de materia podría tener vicios de inconstitucionalidad.

6. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

Este Proyecto de ley tiene como finalidad establecer unas medidas adicionales de protección

de los animales, en su condición de como “seres sintientes”, dando aplicación a lo que la comunidad internacional ha denominado las cinco libertades animales.

Con la implementación de las medidas establecidas en la iniciativa legislativa, esencialmente en lo que respecta a mediante la regulación de los Centros de Bienestar Animal, reconociendo que las relaciones que el hombre desarrolla para con ellos se basan en el cuidado, el respeto, la protección, y la proscripción del abuso, el maltrato y la violencia, así como las campañas de concientización se podrá lograr darle mayor dignidad a la existencia de unos seres que nuestro apoyo.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

<p>TEXTO PROPUESTO POR EL PROYECTO DE LEY</p>	<p>TEXTO CON MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN QUINTA DE SENADO</p>
<p>Título: “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS DE PROTECCIÓN A LOS ANIMALES EN ESTADO DE ABANDONO O VULNERABILIDAD, SE REGULAN LOS CENTROS DE BIENESTAR ANIMAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”</p>	<p>Título: “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS DE PROTECCIÓN A LOS ANIMALES EN ESTADO DE ABANDONO O VULNERABILIDAD, SE REGULAN LOS CENTROS DE BIENESTAR ANIMAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”</p>
<p>El Congreso de Colombia</p>	<p>El Congreso de Colombia</p>
<p>DECRETA:</p>	<p>DECRETA:</p>
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer medidas especiales de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, mediante la regulación de los Centros de Bienestar Animal, reconociendo que las relaciones que el hombre desarrolla para con ellos se basan en el cuidado, el respeto, la protección, y la proscripción del abuso, el maltrato y la violencia.</p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer medidas especiales de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, mediante la regulación de los Centros de Bienestar Animal, reconociendo que las relaciones que el hombre desarrolla para con ellos se basan en el cuidado, el respeto, la protección, y la proscripción del abuso, el maltrato y la violencia.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Deber de denuncia.</i> Asiste a todas y todos, el deber de denunciar cualquier acto de violencia, maltrato o crueldad contra los animales que vulnere su bienestar físico o emocional, de acuerdo con los principios de protección animal, bienestar animal y solidaridad social.</p>	<p>Artículo 2°. <i>Deber de denuncia.</i> Asiste a todos el deber de denunciar cualquier acto de violencia, maltrato o crueldad contra los animales que vulnere su bienestar físico o emocional, de acuerdo con los principios de protección animal, bienestar animal y solidaridad social.</p>
<p>El servidor público que, teniendo conocimiento de la comisión de una conducta en contra de los animales, no dé cuenta a la autoridad competente para el inicio de las acciones administrativas correspondientes, incurrirá en multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual.</p>	
<p>Artículo 3°. <i>De los Centros de Bienestar Animal.</i> Son las instituciones encargadas de materializar las medidas de restablecimiento y protección a los animales domésticos en condiciones de abandono, vulnerabilidad, heridos o en riesgo mediante el ofrecimiento de una estancia digna donde se garanticen los principios de bienestar animal, protección y solidaridad social y el acceso a actividades de esterilización, castración, desparasitación, vacunación, recuperación física y emocional, adopción y eutanasia clínica humanitaria.</p>	<p>Artículo 3°. <i>De los Centros de Bienestar Animal.</i> Son las instituciones encargadas de materializar las medidas de restablecimiento y protección a los animales domésticos en condiciones de abandono, vulnerabilidad, heridos o en riesgo mediante el ofrecimiento de una estancia digna donde se garanticen los principios de bienestar animal, protección y solidaridad social y el acceso a actividades de esterilización, castración, desparasitación, vacunación, recuperación física y emocional, adopción y eutanasia clínica humanitaria.</p>
<p>A su vez, liderarán las políticas municipales y distritales en torno al fomento de la educación y cultura de la protección animal, control reproductivo de los animales de calle y la adopción.</p>	<p>A su vez, liderarán las políticas municipales y distritales en torno al fomento de la educación y cultura de la protección animal, control reproductivo de los animales de calle y la adopción.</p>

TEXTO PROPUESTO POR EL PROYECTO DE LEY	TEXTO CON MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN QUINTA DE SENADO
<p>Artículo 4°. <i>Del Funcionamiento de los Centros de Bienestar Animal.</i> Los distritos especiales y municipios de primera y segunda categoría del país crearán Centros de Bienestar Animal dedicados al cuidado y protección animal.</p> <p>Los municipios de tercera a sexta categoría, que no cuenten con los recursos para desarrollar un Centro de Bienestar propio, podrán asociarse entre sí, para la creación de Centros Regionales de Bienestar Animal bajo la figura de asociación de municipios en los términos de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Su funcionamiento y estructura será definido por el Gobierno nacional.</p> <p>Parágrafo 1°. Los Centros Bienestar Animal asumirán el cuidado de caninos y felinos animales domésticos, dando prioridad a los que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estado de abandono, vulnerabilidad. 2. Custodia, retención o rescate por operativos policiales. 3. Aprehendidos en procesos judiciales como consecuencia de procesos civiles, penales o de cualquier clase, y no se presentare su dueño o este no pueda costear su sostenimiento. 4. Heridos, vejez o enfermedad, cachorros, estado de gestación o lactancia. <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente, dispondrá de un plazo máximo de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para expedir, con la colaboración de las organizaciones de protección animal, la reglamentación y presupuestos necesarios para apoyar la puesta en funcionamiento de los Centros de Bienestar Animal.</p> <p>Parágrafo 3°. Las entidades territoriales dispondrán de un plazo máximo de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para crear los Centros de Bienestar Animal en sus distintas jurisdicciones.</p> <p>Parágrafo 4°. En el término de dos años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, queda erradicado en el territorio nacional la figura de los cosos o depósitos públicos de animales.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Del Funcionamiento de los Centros de Bienestar Animal.</i> Los distritos especiales y municipios de primera y segunda categoría del país crearán Centros de Bienestar Animal dedicados al cuidado y protección animal.</p> <p>Los municipios de tercera a sexta categoría, que no cuenten con los recursos para desarrollar un Centro de Bienestar propio, podrán, de manera facultativa y alterna, asociarse entre sí, para la creación de Centros Regionales de Bienestar Animal bajo la figura de asociación de municipios en los términos de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Su funcionamiento y estructura será definido por el Gobierno nacional.</p> <p>Parágrafo 1°. Los Centros Bienestar Animal asumirán el cuidado de caninos y felinos animales domésticos, dando prioridad a los que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estado de abandono, vulnerabilidad. 2. Custodia, retención o rescate por operativos policiales. 3. Aprehendidos en procesos judiciales como consecuencia de procesos civiles, penales o de cualquier clase, y no se presentare su dueño o este no pueda costear su sostenimiento. 4. Heridos, vejez o enfermedad, cachorros, estado de gestación o lactancia. <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente, dispondrá de un plazo máximo de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para expedir, con la colaboración de las organizaciones de protección animal, la reglamentación y presupuestos necesarios para apoyar la puesta en funcionamiento de los Centros de Bienestar Animal.</p> <p>Parágrafo 3°. Las entidades territoriales dispondrán de un plazo máximo de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para crear los Centros de Bienestar Animal en sus distintas jurisdicciones.</p> <p>Parágrafo 4°. En el término de dos años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, queda erradicado en el territorio nacional la figura de los cosos o depósitos públicos de animales.</p>
<p>Artículo 5°. <i>Facultad de Asociación.</i> Para la conformación de los Centros de Bienestar Animal las entidades territoriales podrán apoyarse con las fundaciones sin ánimo de lucro que por el término no inferior a dos años se encuentren desarrollando actividades de cuidado y protección animal, mediante Convenios de asociación en virtud de la Ley 489 de 1998.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Facultad de Asociación.</i> Para la conformación de los Centros de Bienestar Animal las entidades territoriales podrán apoyarse con las fundaciones sin ánimo de lucro que por el término no inferior a dos años se encuentren desarrollando actividades de cuidado y protección animal, mediante Convenios de asociación en virtud de la Ley 489 de 1998.</p>

<p>TEXTO PROPUESTO POR EL PROYECTO DE LEY</p>	<p>TEXTO CON MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN QUINTA DE SENADO</p>
<p>Artículo 6°. <i>De la permanencia y obligatoriedad de las campañas de esterilización y castración de felinos y caninos.</i> Proscríbase en el territorio nacional el exterminio masivo de animales como medio para controlar la población de caninos y felinos.</p> <p>Las Alcaldías Municipales y Distritales deberán implementar campañas de esterilización, castración de animales domésticos de compañía, con y sin hogar; así como programas permanentes de vacunación gratuita y de adopción, contando para ello con los debidos protocolos y con el acompañamiento y la asesoría de las Entidades Protectoras de Animales.</p> <p>Parágrafo 1°. Las campañas se ajustarán a las siguientes características:</p> <p>a) Permanentes, masivas dirigidas a la población felina y canina de temprana edad.</p> <p>b) Gratuitas para los estratos 1, 2 y 3 y animales en situación de abandono o sin hogar.</p>	<p>Artículo 6°. <i>De la permanencia y obligatoriedad de las campañas de esterilización y castración de felinos y caninos.</i> Proscríbase en el territorio nacional el exterminio masivo de animales como medio para controlar la población de caninos y felinos.</p> <p>Las Alcaldías Municipales y Distritales deberán implementar campañas de esterilización, castración de animales domésticos de compañía, con y sin hogar; así como programas permanentes de vacunación gratuita y de adopción, contando para ello con los debidos protocolos y con el acompañamiento y la asesoría de las Entidades Protectoras de Animales.</p> <p>Parágrafo 1°. Las campañas se ajustarán a las siguientes características:</p> <p>a) Permanentes, masivas dirigidas a la población felina y canina de temprana edad.</p> <p>b) Gratuitas para los estratos 1, 2 y 3 y animales en situación de abandono o sin hogar.</p>
<p>Artículo 7°. <i>Comercialización de animales domésticos.</i> Se prohíbe la promoción comercial de animales domésticos en las plazas de mercado, lugares donde se comercialicen alimentos o por comerciantes o criaderos no registrados ante las Alcaldías Municipales o Distritales.</p>	<p>Artículo 7°. <i>Comercialización de animales domésticos.</i> Se prohíbe la promoción comercial de animales domésticos en las plazas de mercado, lugares donde se comercialicen alimentos o por comerciantes o criaderos no registrados ante las Alcaldías Municipales o Distritales.</p>
<p>Artículo 8°. <i>Comercialización de animales de compañía.</i> Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los Concejos Municipales o Distritales deberán reglamentar las condiciones de comercialización de los animales de compañía y otras especies domésticas, en aras de proteger y garantizar su bienestar. Esta reglamentación deberá contemplar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Condiciones técnicas locativas que garanticen amplia y suficientemente los principios de Protección animal, Bienestar animal y Solidaridad social. 2. Condiciones de entrega de los animales de compañía, las cuales incluirán: esterilización castración, vacunación, desparasitación, prueba de VIF/LF para felinos y una edad mínima de tres (3) meses para su comercialización. 3. Registro de control médico que describa la condición física, de salud y comportamental del animal con su respectiva identificación visual. Una copia del mismo será entregada al comprador. 4. Registro de control o base de datos de los establecimientos habilitados para la Comercialización de animales domésticos o de compañía. <p>Parágrafo 1°. Todo establecimiento debe contar con un libro de registro en el que se consignen las entradas, salidas, fallecimientos de animales; así como los datos completos de identificación de los distribuidores y compradores y demás información pertinente debidamente detallada.</p> <p>La atención de los animales de estos establecimientos, así como la certificación de sanidad y vacunas entregadas al comprador del o los animales, deberá ser expedida únicamente por un médico veterinario certificado y con tarjeta profesional vigente.</p> <p>Parágrafo 2°. Queda prohibida la comercialización de Animales de Compañía para quienes no sean comerciantes registrados e inscritos de acuerdo a las disposiciones del presente artículo.</p>	<p>Se elimina</p>

TEXTO PROPUESTO POR EL PROYECTO DE LEY	TEXTO CON MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN QUINTA DE SENADO
<p>Artículo 9°. <i>Alternatividad laboral.</i> Las alcaldías municipales y distritales deberán formular programas de alternatividad laboral para los comerciantes que deseen sustituir su actividad comercial con animales vivos.</p> <p>Las entidades territoriales mediante convenios interadministrativos con el Sena, promoverán y desarrollarán programas de formación, capacitación, fortalecimiento empresarial de actividades diferentes al comercio con animales vivos.</p>	<p>Se elimina</p>
<p>Artículo 10. <i>Cría comercial de animales de compañía.</i> Se prohíbe la cría de caninos y felinos a personas naturales y jurídicas no registradas como criaderos, en cámara de comercio. Solo los establecimientos debidamente registrados y certificados como criaderos autorizados podrán realizar actividades de cría comercial de animales de compañía.</p> <p>En término de seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Ambiente, con la colaboración de entidades protectoras de animales, reglamentará los criaderos de animales en estricta atención a los principios de bienestar animal reconocidos en la Ley 1774 de 2016.</p>	<p>Se elimina</p>
<p>Artículo 11. <i>Certificados para los animales usados para trabajo.</i> Los animales para el trabajo deberán ser evaluados en sus condiciones de salud, por un médico veterinario con matrícula profesional vigente perteneciente al Centro de Bienestar Animal Distrital o Municipal. De la correspondiente valoración médica se expedirá el certificado de salud, cuya vigencia se extenderá por el término de un (1) año.</p> <p>Este certificado debe asegurar que sus condiciones de salud, estado físico y desarrollo sean óptimas para trabajar sin ser un riesgo para la seguridad pública o para su bienestar, y será indispensable para que el animal pueda transitar.</p> <p>Solamente podrán utilizarse animales empleados para trabajo debidamente adiestrados y entrenados para la realización de la labor que desarrollen.</p>	<p>Artículo 11. <i>Certificados para los animales usados para trabajo.</i> Los animales para el trabajo deberán ser evaluados en sus condiciones de salud, por un médico veterinario con matrícula profesional vigente perteneciente al Centro de Bienestar Animal Distrital o Municipal. De la correspondiente valoración médica se expedirá el certificado de salud, cuya vigencia se extenderá por el término de un (1) año.</p> <p>Este certificado debe asegurar que sus condiciones de salud, estado físico y desarrollo sean óptimas para trabajar sin ser un riesgo para la seguridad pública o para su bienestar, y será indispensable para que el animal pueda transitar.</p> <p>Solamente podrán utilizarse animales empleados para trabajo debidamente adiestrados y entrenados para la realización de la labor que desarrollen.</p>
<p>Artículo 12. <i>Brigadas anticrueldad animal.</i> Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley el Gobierno nacional, Ministerio de Defensa en coordinación con los Alcaldes Municipales y Distritales adoptarán las medidas necesarias para que se creen dentro de la Policía Nacional Brigadas Especiales Anticrueldad Animal, con personal capacitado dedicado exclusivamente a la atención de las situaciones de maltrato o crueldad contra los animales, animales desprotegidos, en situación de peligro, minusvalía o enfermedad; rescate y decomiso de animales, e inspecciones a establecimientos públicos y privados en los que se tenga, críe, use, exhiba o comercie con animales.</p> <p>Lo anterior en cumplimiento de las funciones otorgadas a la Policía Nacional en el marco de la Ley 1474 de 2016.</p>	<p>Artículo 12. <i>Brigadas Contra la Crueldad animal.</i> Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley el Gobierno nacional, Ministerio de Defensa en coordinación con los Alcaldes Municipales y Distritales adoptarán las medidas necesarias para que se creen dentro de la Policía Nacional Brigadas Especiales contra la Crueldad Animal, con personal capacitado dedicado exclusivamente a la atención de las situaciones de maltrato o crueldad contra los animales, animales desprotegidos, en situación de peligro, minusvalía o enfermedad; rescate y decomiso de animales, e inspecciones a establecimientos públicos y privados en los que se tenga, críe, use, exhiba o comercie con animales.</p> <p>Lo anterior en cumplimiento de las funciones otorgadas a la Policía Nacional en el marco de la Ley 1474 de 2016.</p>
<p>Artículo 13. <i>Sanciones.</i> Las personas naturales o jurídicas que contravengan las prohibiciones y garantías de protección animal contenidas en la presente ley incurrirán en multas de nueve (9) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>El procedimiento y competencia sancionatoria serán las definidas en la Ley 84 de 1989 y las demás normas que la adicionen o modifiquen.</p>	<p>Artículo 13. <i>Sanciones.</i> Las personas naturales o jurídicas que contravengan las prohibiciones y garantías de protección animal contenidas en la presente ley incurrirán en multas de nueve (9) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>El procedimiento y competencia sancionatoria serán las definidas en la Ley 84 de 1989 y las demás normas que la adicionen o modifiquen.</p>

TEXTO PROPUESTO POR EL PROYECTO DE LEY	TEXTO CON MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN QUINTA DE SENADO
<p>Artículo 14. <i>Manejo de los recursos generados por el pago a las sanciones establecidas.</i> Modifíquese el párrafo del artículo 7° de la Ley 1774 de 2016, al siguiente tenor:</p> <p>Artículo 7°. Competencia y Procedimiento. El artículo 46 de la ley 84 de 1989 quedará así:</p> <p>“Párrafo. Los dineros recaudados por conceptos de multas por contravención a las disposiciones y derechos en favor de los animales impuestas por la respectiva entidad territorial se destinarán de manera exclusiva a la financiación de los Centros de Bienestar Animal, la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección a 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”.</p>	<p>Artículo 14. <i>Manejo de los recursos generados por el pago a las sanciones establecidas.</i> Modifíquese el párrafo del artículo 7° de la Ley 1774 de 2016, al siguiente tenor:</p> <p>Artículo 7°. Competencia y Procedimiento. El artículo 46 de la ley 84 de 1989 quedará así:</p> <p>“Párrafo. Los dineros recaudados por conceptos de multas por contravención a las disposiciones y derechos en favor de los animales impuestas por la respectiva entidad territorial se destinarán de manera exclusiva a la financiación de los Centros de Bienestar Animal, la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección a 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”.</p>
<p>Artículo 15. <i>Vigencias y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 15. <i>Vigencias y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>

Proposición

Por las razones expuestas nos permitimos rendir Ponencia Favorable y en consecuencia solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate en Senado al Proyecto de ley número 87 de 2018 Senado, “*por medio del cual se establecen medidas de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, se regulan los centros de bienestar animal y se dictan otras disposiciones*”, junto con las modificaciones propuestas.



MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO EN COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 87 DE 2018 SENADO

por medio del cual se establecen medidas de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, se regulan los centros de bienestar animal y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas especiales de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, mediante la regulación de los Centros de Bienestar Animal, reconociendo que las relaciones que el hombre desarrolla para con ellos se basan en el

cuidado, el respeto, la protección, y la proscripción del abuso, el maltrato y la violencia.

Artículo 2°. Deber de denuncia. Asiste a todos el deber de denunciar cualquier acto de violencia, maltrato o crueldad contra los animales que vulnere su bienestar físico o emocional, de acuerdo con los principios de protección animal, bienestar animal y solidaridad social.

Artículo 3°. De los Centros de Bienestar Animal. Son las instituciones encargadas de materializar las medidas de restablecimiento y protección a los animales domésticos en condiciones de abandono, vulnerabilidad, heridos o en riesgo mediante el ofrecimiento de una estancia digna donde se garanticen los principios de bienestar animal, protección y solidaridad social y el acceso a actividades de esterilización, castración, desparasitación, vacunación, recuperación física y emocional, adopción y eutanasia clínica humanitaria.

A su vez, liderarán las políticas municipales y distritales en torno al fomento de la educación y cultura de la protección animal, control reproductivo de los animales de calle y la adopción.

Artículo 4°. Del Funcionamiento de los Centros de Bienestar Animal. Los distritos especiales y municipios de primera y segunda categoría del país crearán Centros de Bienestar Animal dedicados al cuidado y protección animal.

Los municipios de tercera a sexta categoría, que no cuenten con los recursos para desarrollar un Centro de Bienestar propio, podrán, **de manera facultativa y alterna,** asociarse entre sí, para la creación de Centros Regionales de Bienestar Animal bajo la figura de asociación de municipios en los términos de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Su funcionamiento y estructura será definido por el Gobierno nacional.

Parágrafo 1°. Los Centros Bienestar Animal asumirán el cuidado de caninos y felinos animales domésticos, dando prioridad a los que se encuentren en alguna de las siguientes situaciones:

1. Estado de abandono, vulnerabilidad.
2. Custodia, retención o rescate por operativos policiales.
3. Aprehendidos en procesos judiciales como consecuencia de procesos civiles, penales o de cualquier clase, y no se presentare su dueño o este no pueda costear su sostenimiento.
4. Heridos, vejez o enfermedad, cachorros, estado de gestación o lactancia.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Ambiente, dispondrá de un plazo máximo de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para expedir, con la colaboración de las organizaciones de protección animal, la reglamentación y presupuestos necesarios para apoyar la puesta en funcionamiento de los Centros de Bienestar Animal.

Parágrafo 3°. Las entidades territoriales dispondrán de un plazo máximo de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para crear los Centros de Bienestar Animal en sus distintas jurisdicciones.

Parágrafo 4°. En el término de dos años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, queda erradicado en el territorio nacional la figura de los cosos o depósitos públicos de animales.

Artículo 5°. Facultad de Asociación. Para la conformación de los Centros de Bienestar Animal las entidades territoriales podrán apoyarse con las fundaciones sin ánimo de lucro que por el término no inferior a dos años se encuentren desarrollando actividades de cuidado y protección animal, mediante Convenios de asociación en virtud de la Ley 489 de 1998.

Artículo 6°. De la permanencia y obligatoriedad de las campañas de esterilización y castración de felinos y caninos. Proscribase en el territorio nacional el exterminio masivo de animales como medio para controlar la población de caninos y felinos.

Las Alcaldías Municipales y Distritales deberán implementar campañas de esterilización, castración de animales domésticos de compañía, con y sin hogar; así como programas permanentes de vacunación gratuita y de adopción, contando para ello con los debidos protocolos y con el acompañamiento y la asesoría de las Entidades Protectoras de Animales.

Parágrafo 1°. Las campañas se ajustarán a las siguientes características:

- a) Permanentes, masivas dirigidas a la población felina y canina de temprana edad.
- b) Gratuitas para los estratos 1, 2 y 3 y animales en situación de abandono o sin hogar.

Artículo 7°. Comercialización de animales domésticos. Se prohíbe la promoción comercial

de animales domésticos en las plazas de mercado, lugares donde se comercialicen alimentos o por comerciantes o criaderos no registrados ante las Alcaldías Municipales o Distritales.

Artículo 8°. Certificados para los animales usados para trabajo. Los animales para el trabajo deberán ser evaluados en sus condiciones de salud, por un médico veterinario con matrícula profesional vigente perteneciente al Centro de Bienestar Animal Distrital o Municipal. De la correspondiente valoración médica se expedirá el certificado de salud, cuya vigencia se extenderá por el término de un (1) año.

Este certificado debe asegurar que sus condiciones de salud, estado físico y desarrollo sean óptimas para trabajar sin ser un riesgo para la seguridad pública o para su bienestar, y será indispensable para que el animal pueda transitar.

Solamente podrán utilizarse animales empleados para trabajo debidamente adiestrados y entrenados para la realización de la labor que desarrollen.

Artículo 9°. Brigadas Contra la Crueldad Animal. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley el Gobierno nacional, Ministerio de Defensa en coordinación con los Alcaldes Municipales y Distritales adoptarán las medidas necesarias para que se creen dentro de la Policía Nacional Brigadas Especiales contra la Crueldad Animal, con personal capacitado dedicado exclusivamente a la atención de las situaciones de maltrato o crueldad contra los animales, animales desprotegidos, en situación de peligro, minusvalía o enfermedad; rescate y decomiso de animales, e inspecciones a establecimientos públicos y privados en los que se tenga, críe, use, exhiba o comercie con animales.

Lo anterior en cumplimiento de las funciones otorgadas a la Policía Nacional en el marco de la Ley 1474 de 2016.

Artículo 10. Sanciones. Las personas naturales o jurídicas que contravengan las prohibiciones y garantías de protección animal contenidas en la presente ley incurrirán en multas de nueve (9) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El procedimiento y competencia sancionatoria serán las definidas en la Ley 84 de 1989 y las demás normas que la adicionen o modifiquen.

Artículo 11. Manejo de los recursos generados por el pago a las sanciones establecidas. Modifíquese el parágrafo del artículo 7° de la Ley 1774 de 2016, al siguiente tenor:

“**Artículo 7°. Competencia y Procedimiento.** El artículo 46 de la Ley 84 de 1989 quedará así:

“Parágrafo. Los dineros recaudados por conceptos de multas por contravención a las disposiciones y derechos en favor de los animales impuestas por la respectiva entidad territorial se destinarán de manera exclusiva a la financiación de los Centros de Bienestar Animal, la formulación, divulgación,

ejecución y seguimiento de políticas de protección a 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”.

Artículo 12. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO
Senador de la República

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2018
SENADO**

por medio de la cual se establece y se crea la cátedra de prevención a la juventud en todas las instituciones educativas del país

Doctor

ANTONIO LUIS ZABARAÍN GUEVARA

Presidente Comisión Sexta

Senado de la República

Honorable Presidente:

Atendiendo la honrosa tarea que se me ha encomendado, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso de la República, me permito presentar informe de ponencia para primer debate en las Comisión Sexta del Senado de la República al Proyecto de ley número 163 de 2018 Senado “*por medio de la cual se establece y se crea la cátedra de prevención a la juventud en todas las instituciones educativas del país*”.

La presente ponencia está estructurada de la siguiente manera:

1. Trámite de la Iniciativa
 - 1.1. Objeto y Contenido del Proyecto
 - 1.2. Justificación
2. Escenarios de Socialización
3. Consideraciones Jurídicas
4. Pliego de modificaciones
5. Proposición final.

1. Trámite de la iniciativa

El 26 de septiembre del presente año fue radicado en Secretaría General del Senado de la República el Proyecto de ley número 163 de 2018, “por medio del cual se establece y se crea la cátedra de prevención a la juventud en todas las instituciones educativas del país”. Iniciativa que fue presentada por el honorable

Senador Eduardo Enrique Pulgar Daza; así mismo fue publicada en la *Gaceta del Congreso* No. 762 de 2018, y remitida a la Comisión Sexta fui designado por la Mesa Directiva como único ponente.

Dada la relevancia del tema y teniendo en cuenta la gran cantidad de proyectos de ley radicados con anterioridad que buscan la creación de nuevas cátedras en las instituciones educativas, presenté solicitud de prórroga para rendir ponencia con la finalidad de socializar el proyecto con los actores involucrados, a saber, el Ministerio de Educación Nacional, las universidades con facultades de educación, las entidades territoriales, asociación de facultades de educación, asociación de padres de familia, entre otros. Esto permitió conocer los puntos de vista de diferentes actores relacionados con la iniciativa legislativa.

1.1 Objeto y contenido del Proyecto

De acuerdo con el autor, el objeto del proyecto es: “establecer y crear la Cátedra de Prevención a la Juventud en todas las instituciones educativas del país, con el fin de que por medio de la educación que se otorgue a los niños, niñas, jóvenes y adolescentes de todo el país prevención y fortalecimiento, en acceso a la tecnología, consecuencias del consumo de sustancias alucinógenas, violencia intrafamiliar y demás problemáticas sociales que afecten sus derechos y su sano crecimiento físico y mental”¹

1.2 Justificación

De la lectura de la exposición de motivos² de la iniciativa, el mencionado Proyecto de ley se presentó teniendo en cuenta lo siguiente:

Colombia está presentando una problemática en valores y quienes están resultando más afectados son nuestros niños, jóvenes y adolescentes, gran parte de los problemas a los que se ven amenazados nuestros jóvenes tienen en común temas relacionados con el consumo de sustancias alucinógenas, violencia intrafamiliar, acceso a la tecnología entre otras, generando problemas de comportamiento, afectaciones psicológicas, deserción escolar, vandalismo juvenil.

Esta problemática tiene una repercusión en las familias y en la comunidad que rodea a los jóvenes ya que en varias ocasiones no saben cómo actuar ante determinado comportamiento de los menores, consideramos que la exposición de motivos acierta en admitir que el proceso educativo es un asunto que compete a toda la comunidad educativa, docentes, alumnos, instituciones educativas, pero sobre todo a los integrantes de la familia.

La presente iniciativa nace del interés de establecer medidas integrales que fomenten la prevención y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes debido a las constantes amenazas que atentan su integridad, entre estas se habla de las relacionadas con el consumo de

¹ *Gaceta del Congreso* número 762 de 2018 página 20.

² *Ibidem*, pág. 22.

drogas, violencia intrafamiliar, trabajo infantil, bullying o matoneo escolar, además se incorpora una problemática reciente, relacionada con el auge del uso de los medios tecnológicos que les hace vulnerables a delitos de carácter cibernético.

Por lo anterior, se considera que uno de los mayores aliados para la prevención, es el entorno educativo, de carácter pedagógico y de enseñanza; si bien ya existen canales de atención, programas, planes y proyectos esta iniciativa considera la necesidad de reforzar al sistema educativo en una cátedra que cohesione a toda la comunidad educativa (padres, profesores y alumnos) en la orientación de los menores de edad sobre los temas en mención y las diferentes problemáticas sociales que pueden afectarles.

Por otro lado, como antecedente directo se tiene a la Ley 1732 del 1° de septiembre de 2014 *“por medio de la cual se establece la cátedra de la paz en todas las instituciones educativas del país”*, el cual demuestra la experiencia previa en la creación e implementación de cátedras educativas y que permite presumir inicialmente la viabilidad del presente proyecto de Ley.

El Proyecto de ley pretende ser una forma de acompañar a los jóvenes en su proceso de crecimiento, preparándolos para afrontar las particularidades actuales de los jóvenes, como el acceso y uso de drogas, el bullying provocado por redes sociales, el embarazo adolescente, entre otros.

En los primeros años de la vida se toman decisiones de manera definitiva para los seres humanos, por eso estos años son de vital importancia para la creación de sociedades estables, a través de la formación de personas íntegras, que sean formadas para la vida diaria, incluyendo objetivos de vida y educación sexual ³

2. Escenarios de Socialización

En la estructuración de la ponencia, solicitamos comentarios al Ministerio de Educación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Asociación Colombiana de Facultades de Educación, Facultad de educación de la Universidad Pedagógica, Facultad de Educación de la Universidad Javeriana, asociación de padres de familias entre otros actores relacionados con la iniciativa.

Sobre el particular recibimos a lo largo de estos meses los siguientes comentarios:

Universidad Javeriana – Facultad de Educación

La facultad hizo llegar en el mes de noviembre de 2018 cuatro consideraciones sobre el Proyecto de ley, la primera consideración hace alusión al loable propósito que tiene la creación de la cátedra como respuesta a los problemas que enfrenta la juventud, una segunda consideración, está relacionada con la grave problemática que enfrentan las familias

al no saber dar respuesta adecuada a los retos que enfrenta la juventud, una tercera consideración, dedicada a precisar los alcances de la Ley 115 de 1994 en relación a las áreas obligatorias y fundamentales y las diferentes áreas optativas y la problemática al incluir nuevas cátedras, incluyen en esta consideración que uno de los problemas que pretende dar solución la cátedra de prevención a la juventud es el cyberbullying tema que debería considerarse a la formación de maestros y directivos docentes como parte de una estrategia de largo alcance, al igual que la importancia de revisar los principios de formación docente a nivel de pregrado y posgrado y así incentivar la creación de espacios académicos en la formación de los futuros educadores tendientes a capacitarlos para que puedan responder de forma apropiada a los nuevos retos que impone la sociedad, así la creación de posgrados, cursos y diplomados que formen a los docentes, en ejercicio y a los miembros de las instituciones educativas como psicólogos, orientadores, etc., en las problemáticas señaladas en el proyecto, finalmente una cuarta consideración relacionada con la forma en la que se deben implementar este tipo de cátedras.

Asociación Colombiana de Facultades de Educación (Ascofade)

La asociación hizo llegar los siguientes comentarios: en primer lugar, sobre la importancia de enfatizar el asunto sobre el cual se quiere hacer prevención y no solo sobre la población objetivo, seguidamente hace una reflexión sobre la cátedra ya que alude a un tipo de ejercicio pedagógico que corresponde a un discurso, a una lección dada por un catedrático (especialista), la experiencia según la asociación ha demostrado que dicha metodología no es tan efectiva como el desarrollo de capacidades de los individuos, en este caso, para defenderse y evitar situaciones de riesgo, razón por la que sugieren emplear denominaciones como taller de prevención o proyecto de prevención.

También hace un resumen de la normatividad que podría tener relación con el tema de la iniciativa, a saber, la Ley 1620 de 2013, por medio de la cual se creó el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y formación para el ejercicio de los Derechos Humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar y su respectivo decreto reglamentario Decreto 1665 de 2013, también menciona que ya existe la Ley 1404 de 2010 por medio del cual se creó la escuela para padres y madres en todas las instituciones de educación preescolar, básica y media, ley que busca crear espacios para fortalecer los lazos afectivos con los niños, desarrollar pautas de crianza positiva y adquirir habilidades para que los niños puedan crecer sanos y felices.

La asociación también hace referencia a la transversalidad que deben tener algunos temas de acuerdo con la Ley 115 de 1994 y argumenta que muchos de los temas que la cátedra quiere abordar dependerán de las necesidades de cada entidad territorial, en la medida que, por ejemplo, Bogotá

³ Cifras de UNICEF, <https://www.unicef.org/colombia/pdf/cifras.pdf>

según las encuestas ha disminuido su tasa de embarazo adolescente, pero ha aumentado reportes de violencia de género. Así pues, la política pública relacionada con los problemas que afronta la juventud dependerá de varios factores culturales, económicos entre otros, razón por la que dependerá de si los jóvenes están ubicados en zona rural o urbana. De igual forma, la asociación sugiere respetuosamente la importancia de incluir la responsabilidad de los padres en el proceso educativo lo que incluye este tipo de capacitaciones o talleres relacionados con la prevención a los problemas de la juventud, en el mismo sentido incluir al Estado y a las entidades territoriales en la creación de los programas educativos que incluya los temas más relevantes para cada entidad territorial.

También aborda la insuficiencia técnica y logística de la implementación de la cátedra puesto que dentro de la iniciativa no hay claridad sobre los recursos, el personal especializado y los apoyos del Gobierno nacional y de los entes territoriales deberían ofrecer a las instituciones educativas para llevar a cabo el objetivo.

Universidad Pedagógica Nacional

La Universidad pedagógica Nacional especialista en educación y educadora principal de los docentes de nuestro país hizo llegar unos comentarios al Proyecto de ley en el siguiente sentido: primero felicitando la iniciativa ya que en opinión de la universidad el consumo de sustancia psicoactivas es una problemática nacional que presenta altos indicadores en diferentes entidades territoriales al igual que reconoce que la mayoría de las familias no conocen cómo abordar dicha problemática, solicita considerar la aplicación de la ley a todos los niveles de educación incluyendo la educación superior de manera optativa, ya que permitiría que se capacite a los futuros educadores en las temáticas de la cátedra, solicita definir el perfil docente responsable de la cátedra con el fin de adecuar los programas para los docentes, hace una reflexión sobre la exposición de motivos del proyecto que aborda según la universidad, de manera errada, el acceso a la tecnología, ya que según la universidad lo que debe es proponerse es el acceso y uso responsable de las tecnologías de la información, finalmente propone especificar cuáles son las obligaciones del Ministerio de Educación en la implementación y aplicación de la Ley.

Alcaldía de Medellín

La alcaldía de Medellín hace llegar comentarios al articulado de manera independiente.

Al artículo primero: manifiesta que el objeto de la iniciativa no es claro y que no es necesario crear una cátedra especial para abordar el tema preventivo ya que debe reforzarse de manera integral y transversal en las áreas obligatorias y deberían regularse en el manual de convivencia.

Al artículo segundo, considera que crear una cátedra obligatoria vulnera la autonomía de las

instituciones educativas ya que cada entidad educativa tiene su propio PEI.

Al artículo tercero, considera que podría dar lugar a malinterpretación entre programa y cátedra, por lo que sugiere se defina desde un principio como un programa educativo que haga parte de los PEI de las instituciones educativas

Al artículo cuarto, considera que no se hace necesario ya que hoy en día existe normatividad que vincula a los padres de familia en la educación.

Al artículo quinto, menciona que temas como la denuncia en caso de identificación de víctimas de los problemas objeto de la cátedra debería ser un tema regulado por el manual de convivencia.

Sobre el artículo sexto, y la posibilidad que el Ministerio de Educación reglamente la cátedra considera la alcaldía que podría vulnerar la autonomía territorial, ya que según la Ley 715 de 2001 son las entidades territoriales quienes tienen facultades para administrar las instituciones de educación oficial de la respectiva jurisdicción.

Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación en su concepto realiza un análisis del articulado, en primer lugar, al referirse al artículo 1° y 2° de la iniciativa, los cuales establecen la cátedra de prevención a la juventud consideran que de acuerdo al artículo 77 de la Ley 115 de 1994, uno de los mayores logros de la ley general de educación fue la consagración de la autonomía escolar, en virtud de la cual las instituciones educativas pueden organizar las áreas fundamentales de conocimientos definidos para cada nivel y adaptarlas de acuerdo a las necesidades y características regionales dentro de los lineamientos que establezca el ministerio de educación, además los temas que quieren tratarse mediante esta cátedra como son: la prevención y fortalecimiento en acceso a la tecnología, consecuencias del consumo de drogas, violencia intrafamiliar, bullying, temas que se consideran requieren de un tratamiento transversal y con observancia de componente multidisciplinario, así las cosas más que crear una cátedra el Ministerio sugiere integrar las temáticas al plena de estudios vinculándolo no mediante cátedra sino vincularlo al desarrollo de competencias ciudadanas.

Por otro lado, en este mismo concepto, se expone la existencia de otros mecanismos y programas que ya tratan estas problemáticas como por ejemplo, desde la Ley 1620 de 2013 se creó el sistema nacional de convivencia escolar y formación para el ejercicio de los Derechos Humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar"; al igual que en el Plan Nacional de Desarrollo incluirá una línea estratégica llamada "entornos para la vida" que también se relaciona con estos temas.

Finalmente, hace unas consideraciones jurídicas donde se contempla la inconveniencia de la iniciativa que pretende asignar al Ministerio de Educación Nacional la responsabilidad de vigilar la implementación de la cátedra, así mismo menciona

que esta disposición puede no ser acorde con el principio de descentralización consagrado en el artículo 356 superior y desarrollado en la Ley Orgánica 715 de 2001, según el cual en materia de educación preescolar, básica y media, son las entidades territoriales certificadas las encargadas de administrar el servicio público educativo de su jurisdicción.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

Desde el punto de vista presupuestal, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstuvo de emitir concepto favorable a la iniciativa por considerar que la implementación de la iniciativa puede dar lugar a costos adicionales, todo al requerir maestros especializados en las áreas a tratar y por lo tanto se generaría un impacto fiscal en los diferentes niveles de gobierno.

3. Consideraciones Jurídicas

En primer lugar, encontramos que la educación tiene una triple connotación, como derecho, deber y servicio público, razón por la que cualquier iniciativa que modifique algún elemento del sistema educativo requiere de un análisis profundo en relación a su triple connotación.

Sobre el particular la sentencia T-779/11 analiza la educación como derecho fundamental y como servicio público, de contenido prestacional que comprende cuatro dimensiones: a) disponibilidad del servicio, que consiste en la obligación del Estado de proporcionar el número de instituciones educativas suficientes para todos los que soliciten el servicio; b) la accesibilidad, que consiste en la obligación que tiene el Estado de garantizar que en condiciones de igualdad, todas las personas puedan acceder al sistema educativo, lo cual está correlacionado con la facilidad, desde el punto de vista económico y geográfico para acceder al servicio, y con la eliminación de toda discriminación al respecto; c) adaptabilidad, que consiste en el hecho de que la educación debe adecuarse a las necesidades de los demandantes del servicio, y, que se garantice la continuidad en su prestación, y, d) aceptabilidad, que hace referencia a la calidad de la educación que debe brindarse⁴.

La Corte Constitucional en diversa jurisprudencia ha hecho mención al deber de los Padres de Familia en el proceso educativo, el deber del núcleo familiar va más allá de asumir la responsabilidad pecuniaria que exige la prestación del servicio educativo, sino: (i) brindar un acompañamiento ético-moral y espiritual en la formación de los menores de edad, (ii) apoyar las actividades educativas, didácticas y lúdicas que desarrolle la institución en pro del desarrollo integral de sus estudiantes, (iii) estar atentos al rendimiento académico y disciplinario de este dentro del plantel, (iv) informar de cualquier anomalía que presente en su conducta a nivel psicológico, emocional o social, y (v) ejecutar sus deberes de asistencia y apoyo a los menores de edad⁵.

También existe el deber del establecimiento educativo de ofrecer una educación integral, que asegure el acompañamiento individual de cada estudiante, sobre el particular la Ley 115 de 1994 artículo 92 consagra el deber de las instituciones educativas con la formación integral de sus estudiantes, la cual se traduce en que la educación debe favorecer el pleno desarrollo de la personalidad del educando, fortaleciendo la formación de valores ético-morales, ciudadanos, religiosos y de los saberes culturales, científicos y técnicos, aplicados a las expectativas de vida que estos tengan, además de su papel activo en la sociedad. (T-325/2013).

Como vemos frente al desarrollo constitucional de derecho a la educación, se involucra de manera recíproca al proceso educativo, a la familia, a los docentes y a las instituciones educativas.

Ahora bien, la creación de cátedras se ha considerado una opción para dar solución a problemas puntuales, para citar algunos ejemplos existe la cátedra sobre educación sexual creada mediante la Ley 1146 de 2007 y la Ley 1732 de 2015 que creo la cátedra de la paz en todas las instituciones educativas del país.

Es necesario profundizar sobre el estado actual y el proceso de implementación que han tenido dichas cátedras. En primer lugar la Ley 1146 de 2007 buscó mitigar la violencia sexual introduciendo la creación de una cátedra sobre sexualidad que en un principio iba a ser impartida a los establecimientos de educación media y superior, sin embargo, la ley fue demandada por inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional ya que el texto del artículo 14 limita la aplicación de la cátedra en los niveles de media y superior suponiendo un carácter excluyente frente a los demás niveles educativos especialmente con los menores de 14 años, ya que los deja fuera de los contenidos de la cátedra. Aquí se evidencia la complejidad de la implementación de las cátedras en cuanto que como cátedra deberán constituirse como educación formal, con contenidos teóricos establecidos además de la consecución de los profesionales idóneos para impartir esas cátedras.

Finalmente el fallo de la Corte Constitucional explica que si bien es consciente de que la Constitución no determina un modelo específico para la enseñanza de la educación sexual, y que no se puede por lo tanto exigir al gobierno ni al legislador que implemente la educación sexual mediante cátedras específicas, cuando existen razones para hacerlo a través de proyectos pedagógicos transversales, pero también aclara la Corte que el interés superior de los niños, sus derechos prevalentes y su condición de sujetos de especial protección constitucional obligan al Estado colombiano a tomar todas las medidas necesarias para protegerlos en el máximo nivel posible⁶.

Por lo tanto la Corte Constitucional resolvió declarar exequible la expresión demandada en lo

⁴ Corte Constitucional, Sentencia de Tutela T-779/11.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia de Tutela T-625/13.

⁶ Corte constitucional, sentencia demanda por inconstitucionalidad C-085-16/22.

contenido del artículo 14 de la Ley 1146 de 2007, concluyendo que el test de igualdad aplicable es un test leve, en el que la diferencia de trato para la cual el legislador decide dar a los miembros de educación media y superior una cátedra específica y a los demás educación sexual a través de la metodología del proyecto pedagógico transversal, en razón del criterio de madurez psicológica suficiente para ejercer la voluntad, en cuanto a la sexualidad se considera relevante y suficiente¹.

En el 2016 mediante un comunicado de prensa hubo pronunciamiento desde el Ministerio de Educación Nacional en cabeza del viceministro, Víctor Saavedra, quien reconoció la decisión de la Corte Constitucional y la celebró manifestando que el Ministerio tenía compromisos serios frente a la implementación de las medidas para la mitigación de la violencia sexual, argumentando que se realizaría bien sea mediante proyectos pedagógicos o la creación de las cátedras, sin embargo, al día de hoy no se conoce información pública sobre la implementación de estas medidas y lo que estipula la ley en mención, sumergiendo su existencia y aplicación a un debate nacional sobre la pertinencia de los contenidos de las cátedras, en este primer ejemplo la cátedra más que una solución ha terminado siendo un motivo de polémica institucional.

Por otro lado, la cátedra de paz creada mediante la Ley 1732 de 2015 y reglamentada mediante el decreto 1038 de 2015 que estipula los contenidos específicos de los cuales se ocupara la cátedra de paz la cual tiene como objetivo principal contribuir al aprendizaje, la reflexión y el diálogo en temas de cultura de paz y desarrollo sostenible, ha contado con una suerte similar ya que a pesar de los esfuerzos y la conciencia de la necesidad de tomar medidas para enfrentar el posconflicto, la implementación de las cátedras suponen una contradicción en sí misma ya que como lo argumentan diferentes sectores de la educación y de la pedagogía para la paz, el carácter formal de la cátedra imposibilita incorporar los contenidos esenciales de la educación para la paz, ya que dicha educación reside más en las prácticas y actitudes que se desarrollan en medio de la relación con otros, más que en contenidos previamente establecidos y susceptibles de evaluación; por otro lado los rasgos diferenciales entre lo rural y lo urbano deben tenerse en cuenta a la hora de generar contenidos específicos ajustados a los diferentes contextos entendiendo que las necesidades varían según la región y sus procesos políticos, históricos y sociales.

La implementación de la cátedra se ha limitado a impartir talleres para capacitar a los rectores de instituciones educativas oficiales y privadas en temas relacionados con la comprensión de los conceptos que integran a la cultura de paz que es la finalidad que persigue la cátedra de paz, esto se evidenció en

el Municipio de Dosquebradas en el departamento de Risaralda en el año 2016².

Finalmente, lo que expresan los diferentes críticos sobre las causas que imposibilitan la implementación de las cátedras de paz radica también en la deficiencia estructural del sistema educativo.

Ahorabien, si bien son ciertos, los establecimientos educativos deben ofrecer un servicio de educación de manera integral, este servicio debe corresponder con los criterios de accesibilidad, adecuación y calidad, sobre el particular la ley 115 de 1994 artículo 14 establece la enseñanza obligatoria:

Ley 115 de 1994 artículo 14. *Enseñanza obligatoria.* En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con: a) *El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;* b) *El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo;* c) *La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;* d) *La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos,* y e) *La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.* *Parágrafo Primero.* *El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.* *Parágrafo Segundo.* *Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos educativos estatales a las Secretarías de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces, para su financiación con cargo a la participación en los ingresos corrientes de la Nación, destinados por la ley para tales áreas de inversión social.*

De la lectura de este artículo vemos que hay temas que no exigen de una asignatura específica y que esta formación debe entonces incorporarse de manera transversal en el proyecto pedagógico y en los planes de estudio y currículos de las Instituciones Educativas, bajo este modelo se entiende que la responsabilidad de algunos temas que son transversales corresponden a todas las instancias de

¹ Corte constitucional, sentencia demanda por inconstitucionalidad C-085-16/22.

² Ministerio de Educación Nacional, 2019. Consultado en: <https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-356316.html>

las instituciones educativas y a toda la comunidad educativa.

¿Qué son entonces los proyectos pedagógicos?

Se encuentran definidos en el Decreto 1860 de 1994 artículo 36 de la siguiente forma: “El proyecto pedagógico es una actividad dentro del plan de estudio que de manera planificada ejercita al educando en la solución de problemas cotidianos, seleccionados por tener relación directa con el entorno social, cultural, científico y tecnológico del alumno. Cumple la función de correlacionar, integrar y hacer activos los conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores logrados en el desarrollo de diversas áreas, así como de la experiencia acumulada. La enseñanza prevista en el artículo 14 de la Ley 115 de 1994, se cumplirá bajo la modalidad de proyectos pedagógicos. Los proyectos pedagógicos también podrán estar orientados al diseño y elaboración de un producto, al aprovechamiento de un material equipo, a la adquisición de dominio sobre una técnica o tecnología, a la solución de un caso de la vida académica, social, política o económica y en general, al desarrollo de intereses de los educandos que promuevan su espíritu investigativo y cualquier otro propósito que cumpla los fines y objetivos en el Proyecto Educativo Institucional. La intensidad horaria y la duración de los proyectos pedagógicos se definirán en el respectivo plan de estudios”.

Los proyectos pedagógicos entonces cumplen la finalidad de formar integralmente a los estudiantes, temas como el que busca tratar este Proyecto de ley tiene temáticas complejas que deben ser abordadas desde diferentes áreas evitando que se realice solo mediante la cátedra sacrificando el conocimiento en áreas básicas como las ciencias.

Por otro lado profundizar en el concepto de Comunidad Educativa y en los elementos que la componen es fundamental para comprender la importancia de establecer medidas integrales que van más allá de la creación de una cátedra para mitigar los riesgos de los que trata la presente iniciativa; comprender a la comunidad educativa como un grupo de personas conformada por profesores, directivas, estudiantes y padres de familia que comparten constantemente un lenguaje y formas de relación humana abre paso a la exposición del concepto desde dos puntos de vista.

En primera instancia, la educación en el mundo y a través de la historia se ha configurado como un instrumento formal y estructural del desarrollo de las personas y de la sociedad en general, por lo tanto está constituida desde una visión normativa con una estructura organizada jerárquica y vertical que existe por definición y aplicación de la ley cumpliendo las normas y creando los órganos de gobierno que se plantean allí, la participación de quienes la componen se reduce a cumplir los rituales de elección para lograr la representación ya que es algo añadido al Proyecto Educativo Institucional y al currículo, generando un estilo de gestión no democrático estandarizado alejado de la realidad

humana que está estrechamente relacionada con las necesidades emocionales, intereses afectivos y del bienestar del grupo de personas que la componen.

Sin embargo no hay que descartar la importancia de la visión normativa de la educación, en cuanto que los estamentos jurídicos son necesarios para llenar el contenido social y establecer lineamientos de funcionamiento, el reto real al afrontar todos los problemas coyunturales y adyacentes es lograr acertar ante el carácter vinculante, para ello varios autores del área de la pedagogía le han apostado a profundizar en la visión crítica de la educación desde la exploración del concepto de comunidad, como bien se habló líneas anteriores la visión normativa recae en lineamientos sociales de la Ley, la perspectiva crítica apunta a comprender que una comunidad abarca todas las formas de relación caracterizadas por un alto grado de intimidad personal, profundidad emocional, compromiso moral, cohesión social y continuidad en el tiempo (Nisbet, 1999: 73)³; es decir la comunidad educativa se configura más allá de un sentido estructural en un sentido cultural donde confluyen diferentes expresiones simbólicas colectivas.

Es así como por definición comprendemos a la comunidad educativa como un conjunto de personas que tienen responsabilidad directa en la planeación, organización, desarrollo y evaluación del Proyecto Educativo Institucional PEI y la integran los siguientes actores:

Los estudiantes matriculados legalmente.

- Los padres de familia, acudientes o en su defecto los responsables de la educación de los estudiantes matriculados.
- Los docentes que laboran en la institución.
- El rector, los coordinadores y el personal administrativo.
- Orientadores escolares.
- Servicio de aseo y vigilancia
- Los egresados
- El sector productivo.
- Otras personas, entidades u organizaciones que de forma indirecta interactúan en la gestión institucional.

Por lo tanto, la comunidad educativa debe apostarle a la construcción del diálogo, desde la resolución del conflicto, desde el trato de las tensiones y las diferencias, y desde los intereses mutuos, que se constituya un espacio reflexivo sobre sus prácticas, contribuyendo con la consolidación de saberes integrales en sectores rurales y urbanos que propendan a una cultura democrática.

En conclusión, se puede decir que las comunidades educativas tienen como propósito la necesidad de establecer lazos de unión y de relación con otros, además de la construcción de saberes

³ Nisbet, R. “*la formación del pensamiento sociológico*”, Buenos aires. 1999.

y conocimientos tecnológicos a dar pasos que legitimen estas comunidades en su entorno y ante sí mismas, contemplando las diferentes relaciones que se establecen, generando procesos de formación que realmente contribuyan con la mitigación de problemáticas como las que en esta iniciativa trata (Roa; Torres. 2014)⁴.

4. Pliego de Modificaciones

Se presenta a consideración de la Comisión Sexta un pliego de modificaciones acorde con las consideraciones y comentarios realizados por los actores involucrados en la política educativa.

⁴ Roa Claudia Janeth, Torres Puentes Wilson. “¿Comunidad educativa o sociedad educativa?”. Colombia. 2014.

En un primer lugar se propone modificar el título del proyecto para eliminar la creación de la cátedra y, por contrario, promover la capacitación a la comunidad educativa en temas a favor del desarrollo integral de los jóvenes en todas las instituciones educativas del país.

Respecto del objeto, se acoge la propuesta de crear espacios transversales de capacitación a la comunidad educativa que hagan realidad la prevención y cuidado de nuestros niños y adolescentes en sus diferentes retos diarios.

El proyecto inicialmente contaba con 8 artículos; al modificar el objeto del mismo pasa a tener 6 artículos incluyendo la vigencia.

A continuación, el Pliego Modificaciones propuesto:

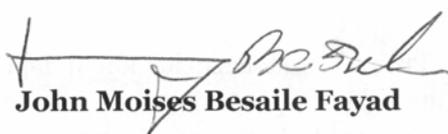
PROYECTO ORIGINAL	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>TÍTULO: “por medio de la cual se establece y se crea la cátedra de prevención a la juventud en todas las instituciones educativas del país.”</p>	<p>TÍTULO: “por medio del cual se promueve la capacitación a la comunidad educativa en temas a favor del desarrollo integral de los jóvenes en todas las instituciones educativas del país.”</p> <p>Cambio de numeración de artículos por eliminación de algunos.</p>
<p>Artículo 1°. La presente ley tiene como objeto establecer y crear la Cátedra de Prevención a la Juventud en todas las instituciones educativas del país, con el fin de que por medio de la educación que se otorgue a los niños, niñas, jóvenes y adolescentes de todo el país prevención y fortalecimiento, en acceso a la tecnología, consecuencias del consumo de sustancias alucinógenas, violencia intrafamiliar, trabajo infantil, bullying y demás problemáticas sociales que afecten sus derechos y su sano crecimiento físico y mental.</p>	<p>Artículo 1°. <u>Objeto.</u> Promover la capacitación a la comunidad educativa en prevención del consumo de drogas, violencia intrafamiliar, trabajo infantil, bullying, y en el acceso y uso de la tecnología, con el fin de mitigar los riesgos sociales que afecten los derechos y el sano crecimiento físico y mental de todos los jóvenes de las instituciones educativas del país.</p>
<p>Artículo 2°. La presente ley aplicará en las instituciones educativas de todo el territorio nacional, en educación preescolar, educación básica, educación media y optativa en educación superior</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p>Artículo 3°. El programa de La Cátedra en Prevención a la Juventud, que impartirán los docentes asignados, deberá tener en cuenta el grado al cual se van a dirigir, con el fin de brindar la educación adecuada de acuerdo al crecimiento y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes utilizando el lenguaje idóneo para cada grado.</p>	<p>Artículo 3°. <u>Los contenidos de las capacitaciones a la comunidad educativa en prevención del consumo de drogas, violencia intrafamiliar, trabajo infantil, bullying, y en el acceso y uso de la tecnología, deben ir orientados al desarrollo de capacidades y conocimientos sobre políticas, planes, programas y proyectos que permita a la comunidad acceder a los mismos.</u></p>
<p>Artículo 4°. La Cátedra de Prevención a la Juventud, también deberá ir orientada para la formación de los padres de familia, con el fin de que estén informados y tengan conocimiento sobre las acciones y controles que deben llevar a cabo en la educación y formación de sus hijos en el acceso a la tecnología, consecuencias del consumo de sustancias alucinógenas, violencia intrafamiliar y demás problemáticas sociales que afecten los derechos los niños, niñas y adolescentes, a través de los medios que el docente considere pertinentes y verificar que la información efectivamente haya llegado a los padres de familia</p>	<p>Eliminado.</p>

PROYECTO ORIGINAL	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>Artículo 5°. Si en desarrollo de la Cátedra de Prevención a la Juventud, el docente llegare a evidenciar que alguno de los alumnos es víctima o victimario de una problemática que pueda llegar a afectar sus derechos fundamentales y los derechos de los demás, deberá implementar las acciones pertinentes para poner en conocimiento del Colegio el hecho evidenciado, con el fin de brindarle la ayuda pertinente; dependiendo de la gravedad del caso la Institución Educativa, deberá denunciar ante las autoridades correspondientes.</p>	<p>Eliminado.</p>
<p>Artículo 5°. El Ministerio de Educación, será la entidad encargada de vigilar, el cumplimiento de la presente ley e implementación de la Cátedra a la Juventud en todas las instituciones educativas del país.</p>	<p>Artículo 4°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación, en conjunto con los comités de capacitación docente de cada entidad territorial serán los encargados de la implementación de las capacitaciones a la comunidad educativa de todas las instituciones educativas del país atendiendo a los programas de formación de educadores.</p>
<p>Artículo 6°. El Gobierno nacional dispondrá de un plazo de seis (6) meses, para la reglamentación y aplicación de la presente ley</p>	<p>Artículo 5°. El Gobierno nacional dispondrá de un plazo de seis (6) meses para la reglamentación de la presente ley.</p>
<p>Artículo 7. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 6°. La presente ley rige a partir sanción</p>

Proposición

Por lo anteriormente expuesto me permito proponer a los miembros de la Comisión Sexta del Senado de la República: Dar primer debate al Proyecto de ley número 163 de 2018 Senado, “Por medio de la cual se establece y se crea la cátedra de prevención a la juventud en todas las instituciones educativas del país”. Con el pliego de modificaciones adjunto.

Del Honorable Congresista,



John Moises Besaile Fayad

Senador de la Republica

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2018 SENADO

por medio del cual se promueve la capacitación a la comunidad educativa en temas a favor del desarrollo integral de los jóvenes en todas las instituciones educativas del país.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Promover la capacitación a la comunidad educativa en prevención del consumo de drogas, violencia intrafamiliar, trabajo infantil, bullying, y en el acceso y uso de la tecnología, con el fin de mitigar los riesgos sociales que afecten los derechos y el sano crecimiento físico y mental de todos los jóvenes de las instituciones educativas del país.

Artículo 2°. La presente ley se aplicará en las instituciones educativas de todo el territorio nacional, en educación preescolar, educación básica, educación media y optativa en educación superior.

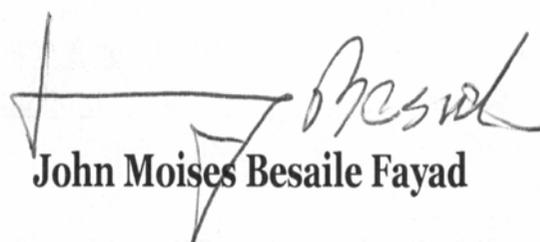
Artículo 3°. Los contenidos de las capacitaciones a la comunidad educativa en prevención del consumo de drogas, violencia intrafamiliar, trabajo infantil, bullying, y en el acceso y uso de la tecnología, deben ir orientados al desarrollo de capacidades y conocimientos sobre políticas, planes, programas y proyectos que permita a la comunidad acceder a los mismos.

Artículo 4°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación, en conjunto con los comités de capacitación docente de cada entidad territorial serán los encargados de la implementación de las capacitaciones a la comunidad educativa de todas las instituciones educativas del país atendiendo a los programas de formación de educadores.

Respetando en todo caso las competencias administrativas dispuestas en la Ley 715 del 2001 o la que haga sus veces.

Artículo 5°. El Gobierno nacional dispondrá de un plazo de seis (6) meses para la reglamentación de la presente ley.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir sanción
Del honorable Congresista,



John Moises Besaile Fayad

Senador de la Republica

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 267 DE 2019 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones”

I. SÍNTESIS DEL PROYECTO

La presente ley tiene como finalidad modificar el trámite legislativo de un proyecto de ley, particularmente en el debate y aprobación del articulado en las sesiones conjuntas y plenarias simultáneas, garantizando plenamente el derecho de las minorías parlamentarias.

II. TRAMITE DEL PROYECTO DE LEY

El 8 de mayo de 2019, los honorables Senadores Richard Aguilar Villa, Temístocles Ortega Narváez y Edgar Jesús Díaz Contreras radicaron ante la Secretaría General del Senado de la República el Proyecto de ley número 267 de 2019 Senado, iniciando así el trámite en esta Cámara.

El mismo 8 de mayo de 2019, se remite a la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El 15 de mayo de 2019, la Mesa Directiva de la Comisión designa como ponentes de esta iniciativa

Acta MD-28 Senador Santiago Valencia González y MD-30 Senador Temístocles Ortega Narváez.

El 4 de junio de 2019, se remite ponencia positiva al proyecto en mención, con espera a discutir el proyecto en Comisión.

III. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa legislativa consta de siete artículos incluida la vigencia que modifica la Ley 5ª de 1992. El primer artículo define el objeto de la modificación del trámite legislativo en las sesiones conjuntas y plenarias simultáneas; el artículo segundo modifica la discusión sobre la ponencia; el tercero modifica la presentación de enmiendas cuando corresponden a proyectos de ley debatidos simultáneamente en plenarias de las Cámaras; el artículo cuarto se refiere al término de la publicación en la *Gaceta Oficial* de la ponencia, artículo quinto contempla modificación en la discusión establecida en el artículo 176 de la mencionada ley; el artículo sexto establece el término en la publicación de los textos sometidos a consideración en simultaneidad. Finalmente el artículo séptimo, se refiere a la vigencia.

IV. ESTRUCTURA DEL PROYECTO Y COMPARACIÓN CON LEYES RELACIONADAS

<p>LEY 5ª DE 1992 (junio 17) <i>Diario Oficial número 40.483 de 18 de junio de 1992</i> <i>Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.</i></p>	<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 267 DE 2018 SENADO <i>“Por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones”</i></p>
<p>*Artículo Nuevo</p>	<p>Artículo 1º. Objeto: La presente ley tiene como finalidad modificar el trámite legislativo de un proyecto de ley, particularmente en el debate y aprobación del articulado en las sesiones conjuntas y plenarias simultáneas, garantizando plenamente el derecho de las minorías parlamentarias.</p>
<p>Artículo 158. Discusión sobre la ponencia. Resueltas las cuestiones fundamentales, se leerá y discutirá el proyecto artículo por artículo, y aun inciso por inciso, si así lo solicitare algún miembro de la Comisión. Al tiempo de discutir cada artículo serán consideradas las modificaciones propuestas por el ponente y las que presenten los Ministros del Despacho o los miembros de la respectiva Cámara, pertenezcan o no a la Comisión. En la discusión el ponente intervendrá para aclarar los temas debatidos y ordenar el trabajo. Se concederá la palabra a los miembros de la Comisión y, si así lo solicitaren, también a los de las Cámaras Legislativas, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República, al Fiscal General de la Nación, al Defensor del Pueblo, al vocero de la iniciativa popular, y a los representantes de la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, y el Consejo Nacional Electoral, en las materias que les correspondan.</p>	<p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 158 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así: Artículo 158. Discusión sobre la ponencia. Resueltas las cuestiones fundamentales, se leerá y discutirá el proyecto artículo por artículo, y aun inciso por inciso, si así lo solicitare algún miembro de la Comisión. Al tiempo de discutir cada artículo serán consideradas las modificaciones propuestas por el ponente y las que presenten los Ministros del Despacho o los miembros de la respectiva Cámara, pertenezcan o no a la Comisión. En la discusión el ponente intervendrá para aclarar los temas debatidos y ordenar el trabajo. Se concederá la palabra a los miembros de la Comisión y, si así lo solicitaren, también a los de las Cámaras Legislativas, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República, al Fiscal General de la Nación, al Defensor del Pueblo, al vocero de la iniciativa popular, y a los representantes de la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, y el Consejo Nacional Electoral, en las materias que les correspondan.</p>

<p style="text-align: center;">LEY 5ª DE 1992 (junio 17) <i>Diario Oficial número 40.483 de 18 de junio de 1992</i> <i>Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.</i></p>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO 267 DE 2018 SENADO <i>“Por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones”</i></p>
	<p>Parágrafo: Cuando exista pluralidad de proposiciones radicadas para modificación del texto sometido a consideración y la Mesa Directiva considere la necesidad de nombrar subcomisión de los ponentes para que analicen y evalúen la procedencia de las mismas, el coordinador ponente deberá presentar un informe escrito que permita conocer la proposición acogida o rechazada, su autor y las razones que justifican la decisión adoptada sobre la enmienda estudiada. Este informe deberá ser publicado previamente en la <i>Gaceta Oficial</i> dentro de los tres (3) días antes de iniciar el debate y votación del articulado propuesto.</p> <p>Si la subcomisión adopta la decisión de presentar enmienda a la totalidad del Proyecto de ley, conforme a las proposiciones modificatorias presentadas por los congresistas, en el mismo informe que deberán presentar los ponentes podrán presentarlo a consideración de las comisiones conjuntas y continuar con el debate y aprobación del texto propuesto.</p> <p>La presente regla también deberá aplicarse si la Mesa Directiva adoptó la decisión de nombrar subcomisión antes de iniciar el primero y segundo debate.</p>
<p>Artículo 160. Presentación de enmiendas.</p> <p>Todo Congresista puede presentar enmiendas a los proyectos de ley que estuvieren en curso. Para ello se deberán observar las condiciones siguientes, además de las que establece este Reglamento:</p> <p>1a. El autor o proponente de una modificación, adición o supresión podrá plantearla en la Comisión Constitucional respectiva, así no haga parte integrante de ella.</p> <p>2a. El plazo para su presentación es hasta el cierre de su discusión, y se hará mediante escrito dirigido a la Presidencia de la Comisión.</p> <p>3a. Las enmiendas podrán ser a la totalidad del proyecto o a su articulado.</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 160 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 160. Presentación de enmiendas. Todo Congresista puede presentar enmiendas a los proyectos de ley que estuvieren en curso. Para ello se deberán observar las condiciones siguientes, además de las que establece este Reglamento:</p> <p>1a. El autor o proponente de una modificación, adición o supresión podrá plantearla en la Comisión Constitucional respectiva, así no haga parte integrante de ella.</p> <p>2a. El plazo para su presentación es hasta el cierre de su discusión, y se hará mediante escrito dirigido a la Presidencia de la Comisión.</p> <p>3a. Las enmiendas podrán ser a la totalidad del proyecto o a su articulado. <u>No procederán cuando se traten de proyectos de ley debatidos simultáneamente en las plenarias de las Cámaras.</u></p>
<p>Artículo 171. Ponencia. En el término indicado se presentará la ponencia conjunta. Si ello no fuere posible, el informe radicado en el primer orden será la base. En caso de duda, resolverá el Presidente.</p>	<p>Artículo 4° Modifíquese el artículo 171 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 171. Ponencia. En el término indicado se presentará la ponencia conjunta. Si ello no fuere posible, el informe radicado en el primer orden será la base. En caso de duda, resolverá el Presidente.</p> <p><u>Para poder dar inicio al debate y aprobación de la ponencia conjunta, esta deberá haber sido publicada previamente en la <i>Gaceta Oficial</i> en un término entre los tres (3) y cinco (5) días.</u></p>

<p style="text-align: center;">LEY 5ª DE 1992 (junio 17) <i>Diario Oficial número 40.483 de 18 de junio de 1992</i> <i>Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.</i></p>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO 267 DE 2018 SENADO <i>“Por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones”</i></p>
<p>*Artículo modificado por el artículo 16 de la Ley 974 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:</p> <p>Artículo 176. <i>Discusión.</i> El ponente explicará en forma sucinta la significación y el alcance del proyecto. Luego podrán tomar la palabra los oradores de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del presente reglamento.</p> <p>Si la proposición con la que termina el informe fuere aprobada, el proyecto se discutirá globalmente, a menos que un Ministro o <u>miembro</u> de la respectiva Cámara pidiera su discusión separadamente a alguno o algunos artículos.</p>	<p>Artículo 5º Modifíquese el artículo 176 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 176. <i>Discusión.</i> El ponente explicará en forma sucinta la significación y el alcance del proyecto. Luego podrán tomar la palabra los oradores de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del presente reglamento.</p> <p>Si la proposición con la que termina el informe fuere aprobada, el proyecto se discutirá globalmente, a menos que un Ministro o miembro de la respectiva Cámara pidiera su discusión separadamente a alguno o algunos artículos.</p> <p><u>Cuando exista simultaneidad del segundo debate en cada una de las Cámaras, una vez aprobada la proposición con que termine el informe, no se podrá presentar proposición que acoja la totalidad del texto aprobado por una de las Cámaras.</u></p> <p><u>Se podrá someter a debate y votación bloques de artículos que no tengan proposición y que guarden similitud en la redacción que hayan sido aprobados por una de las Cámaras. No obstante, para la procedencia de la presente regla, el texto aprobado deberá haber sido publicado por lo menos un día con anticipación y las Mesa Directivas deberán garantizar la participación en el debate y votación de por lo menos el vocero de los partidos minoritarios, de oposición e independientes en los artículos que se votarán en bloque.</u></p> <p><u>Así mismo, cuando una de las Cámaras decida acoger proposición de someter en bloque artículos aprobados simultáneamente en el segundo debate de la otra Cámara, esta procederá solamente si la Cámara donde tuvo origen el proyecto aprobó en su totalidad el texto sometido a consideración y haya mediado un lapso de dos (2) días entre la aprobación de una Cámara a otra.</u></p>
<p>Artículo 183. <i>Proyecto a la otra Cámara.</i> Aprobado un Proyecto de ley por una de las Cámaras, su Presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y con los documentos producidos en su tramitación, al Presidente de la otra Cámara.</p> <p>Entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra deberán transcurrir, por lo menos, quince (15) días, salvo que el proyecto haya sido debatido en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales, en cuyo caso podrá presentarse la simultaneidad del segundo debate en cada una de las Cámaras.</p>	<p>Artículo 6º Modifíquese el artículo 183 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 183. <i>Proyecto a la otra Cámara.</i> Aprobado un proyecto de ley por una de las Cámaras, su Presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y con los documentos producidos en su tramitación, al Presidente de la otra Cámara.</p> <p>Entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra deberán transcurrir, por lo menos, quince (15) días, salvo que el proyecto haya sido debatido en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales, en cuyo caso podrá presentarse la simultaneidad del segundo debate en cada una de las Cámaras.</p>

<p style="text-align: center;">LEY 5ª DE 1992 (junio 17) <i>Diario Oficial número 40.483 de 18 de junio de 1992</i> <i>Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.</i></p>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO 267 DE 2018 SENADO <i>“Por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones”</i></p>
	<p>Cuando se presente la simultaneidad, las respectivas Mesas Directivas de cada Cámara deberán garantizar que los textos sometidos a consideración para segundo debate hayan sido previamente publicados en la <i>Gaceta Oficial</i> dentro de los tres (3) y cinco (5) días de anticipación al inicio del debate en las plenarias.</p> <p>Así mismo, en aquellos proyectos de ley o acto legislativo que tiene término legal perentorio para su aprobación, menor al establecido en el artículo 162 de la Constitución Política, y su trámite se desarrolla conforme al artículo 169 de la presente ley, la respectiva Mesa Directiva de la Cámara que haya aprobado la totalidad del Proyecto de ley no podrá convocar a sesión plenaria en día y hora posterior al vencimiento del término establecido para la aprobación de los proyectos de ley y actos legislativos citados en el presente artículo.</p> <p>Parágrafo: Cuando proceda la conciliación se debe tener en cuenta por lo menos 24 horas que debe ser publicado anticipadamente el texto conciliado que será sometido a debate y aprobación de las respectivas plenarias, conforme al artículo 161 de la Constitución Política.</p>
	<p>Artículo 7º. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

V. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Este Proyecto de ley tiene como objetivos:

1. Eliminar proposición que acoge texto en su totalidad aprobado por una Cámara.
2. Ampliar términos para el estudio de las ponencias.
3. Garantizar publicación de las ponencias, proposiciones y articulados propuestos.
4. Prohibir la citación posterior de plenarias cuando el Proyecto de ley aún se encuentra dentro de los términos que permite una eventual conciliación entre los textos disímiles.
5. Regular el trámite en las sesiones conjuntas y plenarias simultáneas.

Así mismo, busca garantizar los principios de transparencia y publicidad que debe reunir el trámite legislativo en un Estado Social Derecho, teniendo en cuenta que el proceso de formación de las leyes debe desarrollarse en un marco de absoluta claridad, a través del cual todos los actores implicados tengan pleno conocimiento de las actuaciones adelantadas. En el caso del trámite legislativo particularmente en sesiones conjuntas y plenarias simultáneas este asunto reviste una especial importancia por cuanto las actividades que se desarrollan concitan el interés de la ciudadanía en general.

El trámite Legislativo en sesiones conjuntas y plenarias simultáneas debe cumplir con unos mínimos requisitos que garanticen la eficaz discusión del debate, sin que por premuras de tiempo se tomen

decisiones aceleradas o que no cuenten con una justificación y viabilidad razonables.

Actualmente el artículo 161 de la Constitución Política de Colombia, establece que “*Cuando surgieren discrepancias en las Cámaras respecto de un proyecto, ambas integrarán comisiones de conciliadores conformadas por un mismo número de Senadores y Representantes, quienes reunidos conjuntamente, procurarán conciliar los textos, y en caso de no ser posible, definirán por mayoría.*”

Previa publicación por lo menos con un día de anticipación, el texto escogido se someterá a debate y aprobación de las respectivas plenarias. Si después de la repetición del segundo debate persiste la diferencia, se considera negado el proyecto.” (Negrillas propias).

No obstante, la experiencia Congressional ha permitido entender que si no existen reglas claras en el procedimiento legislativo subsistirán prácticas inadecuadas que vulneran el principio democrático en nuestro Estado Social de Derecho, consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política, especialmente la democracia representativa, que a la luz de la Corte Constitucional, en Sentencia C – 080 de 2018:

“En lo que respecta a su significado, el principio democrático en la organización política puede ser concebido de diferentes maneras por la forma en la que se articula con múltiples elementos de la Constitución (soberanía, pueblo, participación y representación). Así, este principio del ordenamiento jurídico puede ser definido como: (i) fuente de

legitimidad, en tanto sirve de justificación del poder político ejercido por los diferentes órganos; (ii) fundamento de derechos y obligaciones, dado que reconoce y tutela los derechos de participación de los individuos y la sociedad en la conformación y control del poder político e impone deberes de respeto y protección al Estado y a los particulares; y (iii) expresión de reglas de funcionamiento y toma de decisiones, toda vez que determina la forma en que tal poder opera democráticamente y los ámbitos en los que su aplicación puede exigirse. (Subrayado fuera de texto).

Para ello, la democracia representativa se materializa en cada uno de los debates de las distintas iniciativas tramitadas en el Congreso de la República, al tanto que jurisprudencia constitucional, Sentencia C – 040 de 2010, ha indicado que:

El presupuesto esencial que sustenta la importancia del debate es la necesidad que las leyes y los actos legislativos sean producto de la legítima voluntad del Congreso, lo que se garantiza a través de la existencia de espacios materiales para la deliberación política. Estos escenarios, a juicio de la jurisprudencia constitucional, [96] deben contar con las instancias y herramientas adecuadas que permitan (i) la vigencia del principio de mayoría, el cual busca que las decisiones de las cámaras reflejen la voluntad del sector mayoritario, asegurándose con ello la representación política del electorado; (ii) la protección de los derechos de las minorías políticas, que implica la protección de los escenarios para su plena participación en los debates parlamentarios; (iii) asegurar la eficacia del principio de publicidad, relacionado con el conocimiento suficiente y oportuno, tanto de los congresistas como de los ciudadanos, de las ponencias, sesiones y demás etapas del trámite legislativo, salvo los casos taxativamente previstos en la Ley y compatibles con la Constitución. Esto con el fin de cumplir dos propósitos definidos: de un lado, garantizar que las cámaras expresen su voluntad de manera informada. De otro, permitir el escrutinio público de la actividad del Congreso y la apertura de escenarios para la participación ciudadana al interior del trámite legislativo; y, aspecto central para resolver la objeción planteada por el interviniente, (iv) garantizar el principio de participación política parlamentaria, conforme al cual todos los congresistas, tanto aquellos que pertenecen al sector mayoritario como a la oposición, puedan intervenir activamente en el proceso de formación de las leyes y actos legislativos.

A partir de estos parámetros, la Corte ha dispuesto que “[e]n suma, conforme con la Constitución, la ley y la jurisprudencia, el debate comporta una garantía esencial del principio de participación política parlamentaria, instituido como un prerrequisito para la toma de decisiones, cuyo objetivo es asegurar a todos los miembros del Congreso, en particular a los que integran los grupos minoritarios, su derecho a intervenir activamente en el proceso de expedición de la ley

o actos legislativos y a expresar sus opiniones libremente. Desde este punto de vista, el derecho a debatir se entiende satisfecho cuando los órganos directivos de las respectivas células legislativas, en acatamiento a las normas que regulan el proceso legislativo, mantienen abiertos los espacios de participación con plenas garantías democráticas, es decir, cuando brindan a los congresistas la oportunidad de intervenir en las deliberaciones de los proyectos de ley o de actos legislativos sometidos a la consideración del Parlamento.” Subrayado fuera de texto.

Lo anterior nos permite afirmar que el debate parlamentario y la participación de las minorías parlamentarias son un elemento inescindible de la materialización de la democracia representativa, al tanto que su inobservancia puede generar vicios insubsanables en el trámite de cualquier iniciativa legislativa, como por ejemplo se observó en la declaratoria de inexecutable del artículo 41 de la Ley 789 de 2003, a través de la Sentencia C – 801 de 2003.

Por lo anterior, es necesario establecer el tiempo de publicación en la **Gaceta Oficial** del informe conciliado antes de iniciar el debate y votación del articulado propuesto para abolir la mala práctica legislativa del “pupitrazo”, en este sentido las comisiones de conciliación atendiendo a lo establecido por la jurisprudencia constitucional mediante Sentencia C-040 de 2010, estas Comisiones “...al conciliar los textos disímiles, bien pueden introducir las reformas que consideren convenientes o crear nuevos textos, siempre y cuando se encuentren vinculados estrechamente con la materia que dio origen al Proyecto de ley correspondiente, que hayan sido temas discutidos y que no impliquen una modificación sustancial o se cambie su finalidad”, por lo cual debe existir una reglamentación específica y clara en la que se establezca el término que debe mediar entre la publicación en la **Gaceta del Congreso** de un Informe de Conciliación y la fecha del debate en la respectiva sesión Plenaria donde se adoptará o no el mismo, con el fin de ser estudiados minuciosamente en un tiempo razonable los textos de los informes que se presentan de las Comisiones de Conciliación por las plenarios del Senado y/o Cámara de Representantes, con el fin de determinar si lo establecido en dicho informe puede ser aprobado en sesión Plenaria de cada Cámara.

En esta iniciativa se propone que el informe de conciliación solo podrá ser sometido a consideración de la sesión plenaria de cada Cámara, previamente publicado dentro de los tres (3) días antes de iniciar el debate y votación del artículo propuesto.

Adicionalmente, existe otro importante aspecto en relación con el trámite legislativo y es la presentación de proposiciones, toda vez que en el proceso de formación de las leyes y los actos legislativos, son las proposiciones la principal herramienta de los congresistas dentro del órgano deliberativo para participar activamente en la consolidación del texto

constitucional legal que pasará a formar parte del ordenamiento jurídico colombiano.

En este sentido, el Proyecto de ley adiciona condiciones para analizar y evaluar la procedencia de las proposiciones mediante un informe escrito elaborado por el coordinador ponente, para ser acogidas o rechazadas con sus razones, permitiendo así que se cumplan con los principios de transparencia y publicidad que orientan el proceso legislativo en cada uno de sus aspectos, lo que evitaría situaciones como las sucedidas durante el trámite del Proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara, 227 de 2019 Senado, “por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” en la que el Senado acogió el texto de la Cámara y lo votó, sin ser estudiado a profundidad por premuras en términos.

Este proyecto de Ley, plantea la modificación específica de cinco artículos del reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes, la primera al artículo 158, donde se propone un parágrafo que señala explícitamente que cuando haya pluralidad de proposiciones y se decida la conformación de una subcomisión para el estudio de las mismas el coordinador ponente deberá presentar un informe mediante el cual explique la aceptación o negación de las proposiciones, este documento deberá ser publicado en la *Gaceta del Congreso* tres días antes de iniciar el debate de la votación.

La segunda modificación corresponde al artículo 160 de la citada ley, condicionando el numeral 3 con respecto a las enmiendas presentadas a la totalidad del proyecto o al articulado no procederán cuando se traten de actos legislativos o proyectos de ley que deban ser debatidos simultáneamente en las plenarios de las cámaras.

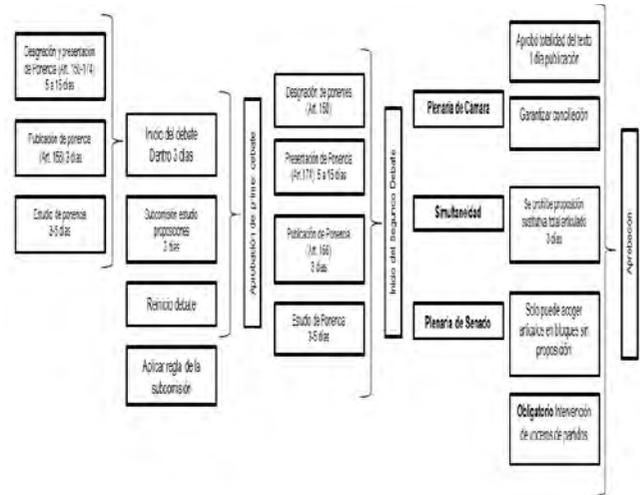
Por otro lado, la modificación número tres plantea que para dar inicio al debate y la votación de una ponencia conjunta se deberá haber publicado previamente en la *Gaceta del Congreso* Oficial en un término entre los tres y los cinco días, agregando así un inciso final al artículo 171.

Con el artículo 176 la modificación se refiere especialmente a lo sucedido con el PND, el Congreso tardó 51 días discutiendo el Plan, pero a la plenaria del Senado le cercenaron su derecho a discutir y a mejor la iniciativa. El artículo propone que cuando existe simultaneidad en segundo debate, “una vez aprobada la proposición con que termine el informe, no podrá proponerse proposición que acoja la totalidad del texto aprobado por una de las cámaras.

Se podrá someter a debate y votación bloques de artículos que no tengan proposición y que guarden similitud en la redacción que hayan sido aprobados por una de las Cámaras. No obstante, para la procedencia de la presente regla, el texto aprobado deberá haber sido publicado por lo menos un día con anticipación y las Mesa Directivas deberán garantizar la participación en el debate y votación de por lo menos el vocero de los partidos minoritarios,

de oposición e independientes en los artículos que se votarán en bloque”, señala el texto propuesto.

Por último, plantea este Proyecto de ley que el estudio del debate se haga de 45 a 41 días garantizando la conciliación y prohibiendo las proposiciones que permite votar parte del articulado en bloque, quedando el trámite de legislativo para de la siguiente manera:



Elaboración Propia.

En conclusión, el objetivo de esta iniciativa es garantizar la transparencia y probidad del trámite y discusión legislativa estableciendo herramientas esenciales para ello, en lo relativo a eliminar la proposición que acoge el texto en su totalidad aprobado por una de las Cámaras, ampliar términos para el estudio de ponencias, garantizar publicación de las ponencias, proposiciones y articulados propuestos y prohibir la citación posterior de plenarios cuando el Proyecto de ley aún se encuentra dentro de los términos que permite una eventual conciliación entre los textos disímiles, propendiendo por el fortalecimiento de las iniciativas legislativas presentadas en el Congreso de la República y el perfeccionamiento del proceso legislativo, supliendo aquellos vacíos normativos existentes.

VI. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Senadores de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate, al **Proyecto de ley número 267 de 2019 Senado**, “por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones”, en el texto del proyecto original.

Cordialmente,


TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVÁEZ
 Senador de la República

INFORME DE SUBCOMISIÓN

INFORME DE SUBCOMISIÓN PARA EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 028 DE 2017 CÁMARA, 219 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia y comerciales artesanales o de pequeña escala.

Bogotá, D. C., junio de 2019

Doctor

JOSÉ DAVID NAME CARDOZO

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Ciudad

Referencia: Informe de Subcomisión para el Proyecto de ley número 028 de 2017 Cámara, 219 de 2018 Senado, por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia y comerciales artesanales o de pequeña escala.

Respetado Presidente Name:

De acuerdo con la responsabilidad que la mesa directiva nos otorgase a los honorables Senadores Jorge Londoño, Daira Galvis, Pablo Catatumbo y Jorge Robledo el día miércoles 8 de mayo del 2019, de integrar una subcomisión y estudiar las proposiciones al **Proyecto de ley número 028 de 2017 Cámara, 219 de 2018 Senado, por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia y comerciales artesanales o de pequeña escala**, a continuación presentamos el informe final para el Proyecto de ley número 028 de 2017 Cámara, 219 de 2018 Senado, de autoría de la Senadora María del Rosario Guerra de la Esprilla.

Senado, de autoría de la Senadora María Del Rosario Guerra de la Esprilla.

Atentamente:

DAIRA DE JESÚS GÁLVIS MÉNDEZ
Senadora - Cambio Radical

JORGE LONDOÑO ULLOA
Senador - Partido Verde

JORGE ENRIQUE ROBLEDO
CASTILLO
Senador - Polo Democrático

PABLO CATATUMBO
Senador - FARC

I. Proposiciones

La subcomisión acogió 15 de las 16 proposiciones así:

Artículo 2º: Se acogieron las proposiciones de los honorables Senadores Londoño y honorable Senador Galvis

Artículo 3º: Se acogieron las proposiciones de los honorables Senadores Catatumbo y honorable Senador Galvis

Artículo 5º: Se acogieron las proposiciones de los honorables Senadores Catatumbo y honorable Senador Galvis

Artículo 6º: Se acogieron las proposiciones de los honorables Senadores Londoño y honorable Senador Catatumbo

Artículo 7º: Se acogieron las proposiciones de los honorables Senadores Londoño y honorable Senador Catatumbo

Artículo 8º: Se acogió la proposición del honorable Senador Catatumbo

Artículo 10: Se acogió la proposición del honorable Senador Robledo

Artículo 13: Se acogió la proposición del honorable Senador Catatumbo

Artículo 17: Se acogió la proposición de la honorable Senadora Galvis la cual propone eliminar el artículo.

Artículo 18: Se acogió la proposición del honorable Senador Catatumbo y honorable Senador Galvis la cual propone eliminar el artículo.

Anexo se encuentran las proposiciones radicadas a la honorable Mesa Directiva.

La subcomisión después de haber revisado y acogido las proposiciones, el día lunes 13 de mayo, a las 2:30 p. m., propone los siguientes cambios:

ARTICULADO PROYECTO DE PESCA	PROPUESTAS SENADORES DAIRA, LONDOÑO, CATATUMBO Y ROBLEDO	TEXTO PROPUESTO POR LA SUBCOMISIÓN
Artículo 2º. <i>Definición.</i>	Artículo 2º. <i>Definición.</i>	Artículo 2º. <i>Definición.</i>
Pescador comercial artesanal o de pequeña escala: el que realiza la pesca de manera individual u organizados en empresas, cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una actividad productiva de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca.	Pescador comercial artesanal o de pequeña escala: el que realiza la pesca de manera individual u organizados en empresas, cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una actividad productiva de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca.	Pescador artesanal comercial: aquel que realiza la pesca de manera individual u organizada en empresas, cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una actividad productiva de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca, <u>con el fin de llevarla a los mercados.</u>

ARTICULADO PROYECTO DE PESCA	PROPUESTAS SENADORES DAIRA, LONDOÑO, CATATUMBO Y ROBLEDO	TEXTO PROPUESTO POR LA SUBCOMISIÓN
<p>Se incluyen en esta categoría a los recolectores de moluscos como la piangua y bivalvos en general y crustáceos como la jaiba y otros.</p> <p>Pescador de subsistencia: aquella que comprende la captura y extracción de recursos pesqueros en pequeños volúmenes, que se efectúa sin ánimo de lucro y con el único fin de garantizar el mínimo vital para quien la realiza y su núcleo familiar.</p>	<p>Se incluyen en esta categoría a los recolectores de moluscos como la piangua y bivalvos en general y crustáceos como la jaiba y otros.</p> <p>Pescador de subsistencia: aquella que comprende la captura y extracción de recursos pesqueros en pequeños volúmenes, que se efectúa sin ánimo de lucro parte de las cuales podrán ser vendidos y con el único fin de garantizar el mínimo vital para quien la realiza <u>del pescador</u> y su núcleo familiar.</p>	<p>Se incluyen en esta categoría a los recolectores de moluscos como la piangua y bivalvos en general y crustáceos como la jaiba y otros.</p> <p>Pescador Artesanal de subsistencia: aquel que realiza extracción de recursos pesqueros en pequeños volúmenes, parte de las cuales podrán ser vendidos, con el fin de garantizar el mínimo vital del pescador y su núcleo familiar.</p> <p><u>Parágrafo. Para ser reconocido como pescador artesanal comercial y pescador artesanal de subsistencia se requiere disponer del carné que lo acredita expedido por la Aunap.</u></p>
<p>Artículo 3°. Principios. La presente ley se regirá por los preceptos constitucionales, legales y por los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promover la defensa del medio ambiente sin afectar la seguridad alimentaria y nutricional de los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala y su derecho al trabajo. 2. Reafirmar el respeto de los ecosistemas y recursos pesqueros marinos continentales e hidrobiológicos para el desarrollo de la nación. 3. Defender la pesca de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala como actividad fundamental, para el desarrollo económico de los municipios pesqueros y asegurar el mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores, sus familias y comunidades. 	<p>Artículo 3°. Principios. La presente ley se regirá por los preceptos constitucionales, legales y por los siguientes principios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover la defensa del medio ambiente sin afectar la seguridad alimentaria y nutricional de los pescadores de subsistencia y comercial artesanal o de pequeña escala del pescador comercial artesanal y su derecho al trabajo. • Reafirmar el respeto de los ecosistemas y recursos pesqueros marinos continentales e hidrobiológicos para el desarrollo de la nación. • Defender la pesca de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala como actividad fundamental, para el desarrollo económico de los municipios pesqueros y asegurar el mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores, sus familias y comunidades. • <u>Garantizar el mínimo vital para pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala el pescador comercial artesanal y de subsistencia</u> • <u>Proteger el acervo cultural de la pesca como ejercicio de vinculación de comunidades específicas con el territorio y el recurso hídrico, compuesto a su vez por prácticas intergeneracionales que vinculan grupos humanos en amplias regiones de Colombia.</u> 	<p>Artículo 3°. Principios. La presente ley se regirá por los preceptos constitucionales, legales y por los siguientes principios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover la defensa del medio ambiente sin afectar la seguridad alimentaria y nutricional de los pescadores <u>artesanales comerciales y los de subsistencia</u> y su derecho al trabajo. • Reafirmar el respeto de los ecosistemas y recursos pesqueros marinos continentales e hidrobiológicos para el desarrollo de la nación. • Defender la pesca artesanal comercial como actividad fundamental, para el desarrollo económico de los municipios pesqueros y asegurar el mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores, sus familias y comunidades. • <u>Garantizar el mínimo vital para el pescador artesanal comercial y de subsistencia</u> <p><u>Proteger el acervo cultural de la pesca como actividad que vincula a comunidades específicas con el territorio y el recurso hídrico, compuesto a su vez por prácticas intergeneracionales que vinculan grupos humanos en amplias regiones de Colombia.</u></p>
<p>Artículo 5°. Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) en relación a la pesca artesanal y acuicultura de recursos limitados. Además de las funciones generales de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), descritas en el artículo 5° del Decreto-ley 4181 de 2011 se establecen las siguientes:</p>	<p>Artículo 5°. Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) en relación con a la pesca artesanal y acuicultura de recursos limitados. Además de las funciones generales de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), descritas en el artículo 5° del Decreto-ley 4181 de 2011 se establecen las siguientes:</p>	<p>Artículo 5°. Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) en relación con la pesca artesanal y acuicultura. Además de las funciones generales de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), descritas en el artículo 5° del Decreto-ley 4181 de 2011 se establecen las siguientes:</p>

ARTICULADO PROYECTO DE PESCA	PROPUESTAS SENADORES DAIRA, LONDOÑO, CATATUMBO Y ROBLEDO	TEXTO PROPUESTO POR LA SUBCOMISIÓN
<p>1. Planear, definir y ejecutar los programas para la implementación de la política de desarrollo rural, para las comunidades de pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala y acuicultores, con especial atención de la población vulnerable.</p> <p>2. Coordinar con el Ministerio de Trabajo el diseño e implementación del seguro de desempleo estacional por veda, para los pescadores artesanales o de pequeña escala debidamente registrados ante la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) con el fin de obtener dicho beneficio.</p> <p>3. Establecer puertos pesqueros, mercados, plantas de hielo y almacenamiento con frío y otras facilidades de soporte necesarias, para el manejo y la distribución de pescado y los productos derivados del mismo.</p> <p>4. Proveer de servicios esenciales posextracción pesquera, que mejore la calidad de los productos de pescado, que pueda llegar al mercado externo.</p> <p>5. Promover, incentivar y acompañar a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala en la construcción de planes de negocios y participación en espacios internacionales que permitan la exportación de productos pesqueros tradicionales y no tradicionales.</p> <p>6. Impulsar y acompañar iniciativas de desarrollo sostenible de la pesca a pequeña escala y generación de empleo adicional como nueva infraestructura pesquera e industrias relacionadas.</p> <p>7. Promover programas de financiamiento en coordinación con las entidades competentes, que faciliten la provisión de recurso humano y financiamiento de capital para la mejora de embarcaciones y la creación de pequeñas empresas de servicios (sobre la base de embarcaciones y activos ya formalizados).</p>	<p>1. Planear, definir y ejecutar los programas para la implementación de la política de desarrollo rural, para las comunidades de pescadores de subsistencia y comerciales artesanales o de pequeña escala y acuicultores, con especial atención de la población vulnerable.</p> <p>2. <u>Coordinar con el Ministerio de Trabajo, con las confederaciones (federaciones) de las regiones Caribe, Pacífica, Orinoquia y Amazonia el diseño e implementación del seguro de desempleo estacional por veda, para los pescadores artesanales o de pequeña escala debidamente registrados ante la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) con el fin de obtener dicho beneficio.</u></p> <p>3. Establecer puertos pesqueros, mercados, plantas de hielo y almacenamiento con frío y otras facilidades de soporte necesarias, para el manejo y la distribución de pescado y los productos derivados del mismo.</p> <p>4. Proveer de servicios esenciales posextracción pesquera, que mejore la calidad de los productos de pescado, que pueda <u>maximizar la capacidad en el mercado interno y pueda llegar al mercado externo.</u></p> <p>5. Promover, incentivar y <u>acompañar a los pescadores de subsistencia, comerciales artesanales o de pequeña escala</u> en la formalización a través del impulso de la asociatividad y en la construcción de planes de negocios y participación en espacios nacionales e internacionales que permitan la dinamización del mercado interno la exportación de productos pesqueros tradicionales y no tradicionales.</p> <p>6. Impulsar y acompañar iniciativas de desarrollo sostenible de la pesca a pequeña escala y generación de empleo adicional como nueva infraestructura pesquera e industrias relacionadas.</p> <p>7. Promover programas de financiamiento en coordinación con las entidades competentes, que faciliten la provisión de recurso humano y financiamiento de capital para la mejora de embarcaciones y la creación de pequeñas empresas de servicios (sobre la base de embarcaciones y activos ya formalizados).</p>	<p>1. Planear, definir y ejecutar los programas para la implementación de la política de desarrollo rural, para las comunidades de pescadores artesanales comerciales y de subsistencia y acuicultores, con especial atención a la población vulnerable.</p> <p>2. <u>Coordinar con el Ministerio de Trabajo, y con las confederaciones (federaciones) de las regiones Caribe, Pacífica, Orinoquia y Amazonia el diseño e implementación del seguro de desempleo estacional por veda, para los pescadores artesanales debidamente registrados ante la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) con el fin de obtener dicho beneficio.</u></p> <p>3. Establecer puertos pesqueros, mercados, plantas de hielo y almacenamiento con frío y otras facilidades de soporte necesarias, para el manejo y la distribución de pescado y los productos derivados del mismo.</p> <p>4. Proveer servicios esenciales posextracción pesquera, que mejoren la calidad de los productos de <u>pescado, que maximice la capacidad en el mercado interno y pueda llegar al mercado externo.</u></p> <p>5. Promover e incentivar la formalización de los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia a través del impulso de la asociatividad y la construcción de planes de negocios, y participación en espacios nacionales e internacionales que permitan dinamizar el mercado interno y la exportación de productos pesqueros tradicionales y no tradicionales.</p> <p>6. Impulsar y acompañar iniciativas de desarrollo sostenible de la pesca y generación de empleo adicional como nueva infraestructura pesquera e industrias relacionadas.</p> <p>7. Promover programas de financiamiento en coordinación con las entidades competentes, que faciliten la provisión de recurso humano y <u>financiamiento</u> de capital para <u>la mejorar de las</u> embarcaciones y la creación de pequeñas empresas de servicios (sobre la con base en embarcaciones y activos ya formalizados).</p>
<p>Artículo 6°. Consejo Técnico Asesor de la Aunap. Modifícase el artículo 9° del Decreto 4181 de 2011 en cuanto a la conformación del Comité Técnico Asesor, el cual quedará conformado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado, quien lo presidirá.</p>	<p>Artículo 6°. Consejo Técnico Asesor de la Aunap. Modifícase el artículo 9° del Decreto 4181 de 2011 en cuanto a la conformación del Comité Técnico Asesor, el cual quedará conformado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado, quien lo presidirá.</p>	<p>Artículo 6°. Consejo Técnico Asesor de la Aunap. Modifícase el artículo 9° del Decreto 4181 de 2011 en cuanto a la conformación del Comité Técnico Asesor, el cual quedará conformado por:</p>

ARTICULADO PROYECTO DE PESCA	PROPUESTAS SENADORES DAIRA, LONDOÑO, CATATUMBO Y ROBLEDO	TEXTO PROPUESTO POR LA SUBCOMISIÓN
<p>-El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado.</p> <p>-El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado.</p> <p>-El Ministro de Trabajo, o su delegado.</p> <p>-El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o quien haga sus veces, o su delegado.</p> <p>-El Director General de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap).</p> <p>-Tres representantes, escogidos de ternas enviadas a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca AUNAP por las organizaciones asociativas reconocidas de pescadores y acuicultores artesanales.</p> <p>-El Consejo Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas, en atención a la temática a tratar y sesionará con la periodicidad que señale el reglamento interno.</p> <p>Parágrafo 1°. La Aunap definirá el mecanismo de selección de los representantes de los pescadores y acuicultores artesanales de subsistencia, comercial, artesanal o de pequeña escala, buscando dar representación a las diferentes regiones y fuentes de pesca artesanal contemplados en este artículo.</p>	<p>-El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado.</p> <p>-El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado.</p> <p>-El Ministro de Trabajo, o su delegado.</p> <p>-El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o quien haga sus veces, o su delegado.</p> <p>-El Director General de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap).</p> <p>- <u>5 representantes escogidos de ternas enviadas a la AUNAP por las organizaciones reconocidas de pescadores artesanales, industriales y acuicultores que representen</u> Los pescadores estarán representados ante este Consejo por la delegación de 5 representantes correspondientes a las cinco cuencas del país: <u>amazónica, Orinoquia, Caribe, Magdalena y Pacífica, por un periodo de dos años.</u></p> <p>- <u>Un representante de las corporaciones autónomas regionales con presencia en las regiones pesqueras seleccionado entre ellos, por un periodo de dos años.</u></p> <p>-Tres representantes, escogidos de ternas enviadas a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) por las organizaciones asociativas reconocidas de pescadores artesanales, industriales y acuicultores artesanales.</p> <p>Cinco representantes de las Corporaciones Autónomas Regionales, las cuales se postularán para representar cada una de las cinco regiones del país (Andina, Caribe, Pacífica, Orinoquia y Amazonia)</p> <p>-El Consejo Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas, en atención a la temática a tratar y sesionará con la periodicidad que señale el reglamento interno.</p> <p>Parágrafo 1°. <u>La Aunap definirá el mecanismo de selección de los representantes de los pescadores y acuicultores artesanales de subsistencia, comercial, artesanal o de pequeña escala, buscando dar representación a las diferentes regiones y fuentes de pesca artesanal contemplados en este artículo. La AUNAP convocará a los sectores representativos concertando con estos el mecanismo de selección de los representantes de los pescadores y acuicultores artesanales de subsistencia y comercial artesanal o de pequeña escala, buscando dar representación a las diferentes regiones y fuentes de pesca artesanal contemplados en este artículo.</u></p>	<p>- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado, quien lo presidirá.</p> <p>-El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado.</p> <p>-El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado.</p> <p>-El Ministro de Trabajo, o su delegado.</p> <p>-El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o quien haga sus veces, o su delegado.</p> <p><u>-El director de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) o su delegado</u></p> <p>-El Director General de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), <u>con voz pero sin voto</u></p> <p>- <u>Cinco (5) representantes escogidos de ternas enviadas a la AUNAP por las organizaciones reconocidas de pescadores artesanales, industriales y acuicultores que representen a las cinco cuencas pesqueras del país: amazónica, Orinoquia, Caribe, Magdalena y Pacífica. Se rotarán cada dos años.</u></p> <p>- <u>Dos (2) representantes de las corporaciones autónomas regionales con presencia en las regiones pesqueras seleccionado entre ellos, para periodos de dos años.</u></p> <p>Parágrafo 1°. La Aunap convocará a los sectores representativos concertando con estos el mecanismo de selección de los representantes de los pescadores artesanales y acuicultores de subsistencia y comercial artesanal buscando dar representación a las diferentes regiones y fuentes de pesca artesanal contemplados en este artículo.</p>

ARTICULADO PROYECTO DE PESCA	PROPUESTAS SENADORES DAIRA, LONDOÑO, CATATUMBO Y ROBLEDO	TEXTO PROPUESTO POR LA SUBCOMISIÓN
<p>Parágrafo 2. El Consejo Técnico Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas relacionadas con las temáticas a tratar, y sesionará con la periodicidad que señale el reglamento interno.</p> <p>Parágrafo 3°. La Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura (Aunap) ejercerá la secretaría del Consejo Técnico Asesor.</p>	<p>Parágrafo 2°. El Consejo Técnico Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas relacionadas con las temáticas a tratar, y sesionará con la periodicidad que señale el reglamento interno.</p> <p>Parágrafo 3°. La Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura (Aunap) ejercerá la Secretaría del Consejo Técnico Asesor.</p>	<p>Parágrafo 2.° El Consejo Técnico Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas relacionadas con las temáticas a tratar, y sesionará con la periodicidad que señale el reglamento interno.</p> <p>Parágrafo 3°. La Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura (Aunap) ejercerá la Secretaría del Consejo Técnico Asesor</p>
<p>Artículo 7°. <i>De los planes de ordenamiento pesquero.</i> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (aunap) desplegará una estrategia para que todos los municipios pesqueros del país, cuenten con su Plan de Ordenamiento Pesquero dentro de los dos años siguientes a la promulgación de la presente ley.</p> <p>A partir del término anterior, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) o quien haga sus veces, identificará los entes territoriales en los que no se haya implementado el Plan de Ordenamiento Pesquero, con el objeto de brindar apoyo en su estructuración y hacer seguimiento de los existentes, para su aplicabilidad, y respeto a los periodos de veda y mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores de subsistencia y pescadores artesanales o de pequeña escala y sus comunidades.</p>	<p>Artículo 7°. <i>De los planes de ordenamiento pesquero.</i> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) desplegará una estrategia, <u>con enfoque de gobernanza</u>, para que todos los municipios pesqueros del país, cuenten con su Plan de Ordenamiento Pesquero dentro de los dos años siguientes a la promulgación de la presente ley. <u>Garantizará a su vez que dichos planes de Planes de Ordenamiento cuenten con la participación de las comunidades representativas en el sector y proveerá la logística para la convocatoria de las mismas.</u></p> <p>A partir del término anterior, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) o quien haga sus veces, identificará los entes territoriales en los que no se haya implementado el Plan de Ordenamiento Pesquero, con el objeto de brindar apoyo en su estructuración y hacer seguimiento de los existentes, para su aplicabilidad, y respeto a los periodos de veda y mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores de subsistencia y pescadores artesanales o de pequeña escala y sus comunidades.</p>	<p>Artículo 7°. <i>De los planes de ordenamiento pesquero.</i> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) desplegará una estrategia, <u>con enfoque de gobernanza</u> para que todos los municipios pesqueros del país, cuenten con su Plan de Ordenamiento Pesquero dentro de los dos años siguientes a la promulgación de la presente ley. <u>Garantizará a su vez que dichos planes de Planes de Ordenamiento cuenten con la participación de las comunidades representativas en el sector y proveerá la logística para la convocatoria de las mismas.</u></p> <p>A partir del término anterior, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) o quien haga sus veces, identificará los entes territoriales en los que no se haya implementado el Plan de Ordenamiento Pesquero, con el objeto de brindar apoyo en su estructuración y hacer seguimiento de los existentes, para su aplicabilidad, y respeto a los periodos de veda y mejoramiento de las condiciones de vida de los <u>pescadores artesanales comerciales y de subsistencia y sus comunidades.</u></p>
<p>Artículo 8°. <i>Programa de pesca responsable.</i> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), implementará los programas de pesca responsable en todos los nodos de pesca del país.</p> <p>Parágrafo 1°. Dentro del programa de pesca responsable, la Aunap o quien haga sus veces, liderará el proceso de concertación para la definición de las actividades productivas alternas en las épocas de veda y apoyará su implementación a través de los nodos de pesca en el país, y las alternativas de producción durante ese período.</p> <p>Parágrafo 2°. La Aunap o quien haga sus veces instruirá a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala sobre los alcances de un período de veda, las restricciones de pesca según las tallas mínimas establecidas de las especies pesqueras y demás reglamentación vigente sobre la materia; con el fin de salvaguardar la fauna marina y permitir el proceso completo de desarrollo y madurez de las especies.</p>	<p>Artículo 8°. <i>Programa de pesca responsable.</i> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), implementará los programas de pesca responsable en todos los nodos de pesca del país.</p> <p>Parágrafo 1°. Dentro del programa de pesca responsable, la Aunap o quien haga sus veces, liderará el proceso de concertación <u>con las organizaciones representativas de pescadores</u> para la definición de las actividades productivas alternas en las épocas de veda y apoyará su implementación a través de los nodos de pesca en el país, y las alternativas de producción durante ese período.</p> <p>Parágrafo 2°. La Aunap o quien haga sus veces instruirá a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala sobre los alcances de un período de veda, las restricciones de pesca según las tallas mínimas establecidas de las especies pesqueras y demás reglamentación vigente sobre la materia; con el fin de salvaguardar la fauna marina y permitir el proceso completo de desarrollo y madurez de las especies.</p>	<p>Artículo 8°. <i>Programa de pesca responsable.</i> La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), implementará los programas de pesca responsable en todos los nodos de pesca del país.</p> <p>Parágrafo 1°. Dentro del programa de pesca responsable, la Aunap o quien haga sus veces, liderará el proceso de concertación <u>con las organizaciones representativas de pescadores</u> para la definición de las actividades productivas alternas en las épocas de veda y apoyará su implementación a través de los nodos de pesca en el país, y las alternativas de producción durante ese período.</p> <p>Parágrafo 2°. La Aunap o quien haga sus veces instruirá a los <u>pescadores artesanales comerciales y de subsistencia de subsistencia y comercial artesanal</u> sobre los alcances de un período de veda, las restricciones de pesca según las tallas mínimas establecidas de las especies pesqueras y demás reglamentación vigente sobre la materia; con el fin de salvaguardar la fauna marina y permitir el proceso completo de desarrollo y madurez de las especies.</p>

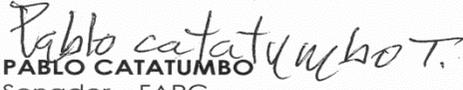
ARTICULADO PROYECTO DE PESCA	PROPUESTAS SENADORES DAIRA, LONDOÑO, CATATUMBO Y ROBLEDO	TEXTO PROPUESTO POR LA SUBCOMISIÓN
<p>Parágrafo 3°. El Gobierno nacional creará el sello de Certificación Nacional que acredite los productos y su calidad, provenientes de la pesca artesanal.</p> <p>Parágrafo 4°. La AUNAP en coordinación con la Autoridad de Parques Nacionales, señalarán las zonas donde los pescadores artesanales podrán ejercer sus faenas y expedirán la correspondiente cartilla informativa.</p>	<p>Parágrafo 3°. El Gobierno nacional creará el sello de Certificación Nacional que acredite los productos y su calidad, provenientes de la pesca artesanal.</p> <p>Parágrafo 4°. La AUNAP en coordinación con la Autoridad de Parques Nacionales, señalarán las zonas donde los pescadores artesanales podrán ejercer sus faenas y expedirán la correspondiente cartilla informativa. <u>Ello se realizará teniendo en cuenta el criterio de participación para la zonificación ambiental previsto en el numeral 1.1.10 del Acuerdo Final “Cierre de frontera agropecuaria y protección de zonas de reserva”.</u></p>	<p>Parágrafo 3°. El Gobierno nacional creará el sello de Certificación Nacional que acredite los productos y su calidad, provenientes de la pesca artesanal.</p> <p>Parágrafo 4°. La AUNAP en coordinación con la Autoridad de Parques Nacionales, señalarán las zonas donde los pescadores artesanales <u>comerciales y de subsistencia</u> podrán ejercer sus faenas y expedirán la correspondiente cartilla informativa.</p> <p><u>Ello se realizará teniendo en cuenta el criterio de participación para la zonificación ambiental y protección de zonas de reserva”.</u></p> <p>Parágrafo 5. La AUNAP elaborará una guía de política pública para el sector pesquero con el apoyo del ICANH y el DANE.</p>
<p>Artículo 10. Seguro de desempleo estacional por veda (Sedeveda) para los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala. Dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley, el Ministerio del Trabajo, con base en las recomendaciones técnicas de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), diseñará un mecanismo especial de protección al cesante, dirigido a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala durante los períodos de veda con el objeto de diseñar esquemas focalizados, que mitiguen las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica durante los periodos de veda.</p> <p>El valor cubierto por el Sedeveda será de hasta un salario mínimo legal mensual vigente, como compensación de las actividades económicas que deja de realizar. Por su parte los pescadores beneficiados durante la veda realizarán actividades en beneficio del mejoramiento o recuperación de hábitats esenciales de las especies pesqueras vedadas, como por ejemplo: limpieza de caños o áreas de pesca, asistencia a procesos de capacitación en normatividad pesquera o en las actividades productivas alternas que hayan sido identificadas.</p> <p>Los recursos necesarios para financiar el Sedeveda serán destinados por el Gobierno Nacional a través de las entidades competentes.</p>	<p>Artículo 10. Seguro de desempleo estacional por veda (Sedeveda) para los pescadores de subsistencia y comercial artesanal o de pequeña escala. Dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley, el Ministerio del Trabajo, con base en las recomendaciones técnicas de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), diseñará el un mecanismo especial de protección al cesante, dirigido a los pescadores de subsistencia <u>y comerciales artesanales</u> o de pequeña escala durante los períodos de veda con el objeto de diseñar esquemas focalizados, que mitiguen las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica durante los periodos de veda, <u>y que incluya los montos y condiciones del seguro.</u></p> <p>El valor cubierto por el Sedeveda será <u>de mínimo medio Salario Mínimo Legal Mensual Vigente hasta un salario mínimo legal mensual vigente</u>; como compensación de las actividades económicas que deja de realizar. Por su parte los pescadores beneficiados durante la veda realizarán actividades en beneficio del mejoramiento o recuperación de hábitats esenciales de las especies pesqueras vedadas, como por ejemplo: limpieza de caños o áreas de pesca, asistencia a procesos de capacitación en normatividad pesquera o en las actividades productivas alternas que hayan sido identificadas.</p> <p>Los recursos necesarios para financiar el Sedeveda serán destinados por el Gobierno Nacional a través de las entidades competentes.</p>	<p>Artículo 10. Seguro de desempleo estacional por veda (Sedeveda) para los pescadores <u>artesanales comercial y de subsistencia y comercial artesanal</u> Dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley, el Ministerio del Trabajo, con base en las recomendaciones técnicas de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), diseñará el mecanismo especial de protección al cesante, dirigido a <u>los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia de subsistencia y comerciales</u> durante los períodos de veda con el objeto de diseñar esquemas focalizados, que mitiguen las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica durante los periodos de veda, y que incluya los montos y condiciones del seguro.</p> <p>El valor cubierto por el Sedeveda será <u>de al menos medio Salario Mínimo Legal Mensual Vigente</u>, como compensación de las actividades económicas que deja de realizar. Por su parte los pescadores beneficiados durante la veda realizarán actividades en beneficio del mejoramiento o recuperación de hábitats esenciales de las especies pesqueras vedadas, como por ejemplo: limpieza de caños o áreas de pesca, asistencia a procesos de capacitación en normatividad pesquera o en las actividades productivas alternas que hayan sido identificadas.</p> <p>Los recursos necesarios para financiar el Sedeveda serán destinados por el Gobierno Nacional a través de las entidades competentes.</p> <p>Parágrafo. <u>Dentro del año siguiente, el Ministerio de Trabajo, expedirá un decreto que defina los montos y condiciones del subsidio, del que habla este artículo.</u></p>

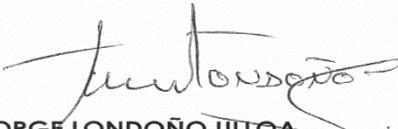
ARTICULADO PROYECTO DE PESCA	PROPUESTAS SENADORES DAIRA, LONDOÑO, CATATUMBO Y ROBLEDO	TEXTO PROPUESTO POR LA SUBCOMISIÓN
<p>Artículo 13. El Ministerio del Trabajo diseñará y pondrá al servicio en condiciones asequibles para los pescadores artesanales un seguro de vida por actividad de alto riesgo.</p>	<p>Artículo 13. El Ministerio del Trabajo diseñará y pondrá al servicio en condiciones asequibles para los pescadores artesanales un seguro de vida por actividad de alto riesgo. <u>De acuerdo a los resultados arrojados en el Censo Nacional de Pesca y las variables socioeconómicas de vulnerabilidad podrán para el pescador artesanal y de subsistencia, superado un piso mínimo, ser beneficiario del seguro de vida en condición de gratuidad.</u></p>	<p>Artículo 13. El Ministerio del Trabajo diseñará y pondrá al servicio en condiciones asequibles para los pescadores artesanales un seguro de vida por actividad de alto riesgo <u>dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley.</u></p> <p><u>De acuerdo con los resultados arrojados en el Censo Nacional de Pesca y las variables socioeconómicas de vulnerabilidad para el pescador artesanal comercial y de subsistencia, superado un piso mínimo que defina el Gobierno, podrán ser beneficiario del seguro de vida en condición de gratuidad.</u></p>
<p>Artículo 15. Facúltese al Ministerio de Hacienda, en coordinación con el Ministerio de Agricultura para revisar el régimen aduanero de las lanchas y motores usadas por los pescadores de subsistencia, comercial artesanal y de pequeña escala para sus faenas, con el fin de facilitar el acceso a los mismos.</p>	<p>Artículo 15. Facúltese al MinComercio en coordinación con el Minhacienda y Agricultura revisar el régimen aduanero de las lanchas y motores usadas por los pescadores de subsistencia, comerciales artesanales y de pequeña escala para sus faenas, con el fin de facilitar el acceso a los mismos.</p>	<p>Artículo 15. Facúltese al <u>Ministerio de Comercio, Industria y Turismo</u> en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Agricultura, revisar el régimen aduanero de las lanchas y motores usadas por los pescadores de subsistencia, comerciales artesanales y de pequeña escala para sus faenas, con el fin de facilitar el acceso a los mismos.</p>
<p>Artículo 17. Sanción económica. Cualquier pescador de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala que sea sorprendido por alguna de las autoridades competentes, violando los espacios y tiempos de vedas y el tamaño de las especies, será multado con una sanción que determinará la ley vigente.</p> <p>Parágrafo. La nave o artefacto naval en el que se realice actividad pesquera en zonas y tiempos de veda, sin distinción del pabellón que enarbole, será inmovilizado junto con todos los equipos de pesca hasta que se pague la sanción económica y se cumplan con las demás sanciones señaladas por la ley.</p>	<p>Artículo 17. Sanción económica. Cualquier pescador de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala que sea sorprendido por alguna de las autoridades competentes, violando los espacios y tiempos de vedas y el tamaño de las especies, será multado con una sanción que determinará la ley vigente. A este respecto, se desarrollarán las respectivas vedas de acuerdo al arte de pesca y no al objetivo de selección.</p> <p>Parágrafo. La nave o artefacto naval en el que se realice actividad pesquera en zonas y tiempos de veda, sin distinción del pabellón que enarbole, será inmovilizado sancionado junto con todos los equipos de pesca hasta que se pague la sanción económica y se cumplan con las demás sanciones señaladas por la ley.</p> <p>-</p> <p><u>Parágrafo 2. La AUNAP con el apoyo de la Policía Nacional y la Armada Nacional serán las competentes para investigar y fallar la violación de los espacios y tiempos de veda.</u></p>	<p>Artículo 17. Sanción económica. Cualquier pescador artesanal comercial y de subsistencia de subsistencia y comercial artesanal que sea sorprendido por alguna de las autoridades competentes, violando el ordenamiento pesquero definido por la autoridad, como los espacios y tiempos de vedas y el tamaño de las especies, será multado con una sanción que determinará la ley vigente.</p> <p>Parágrafo 1. La nave o artefacto naval en el que se realice actividad pesquera en zonas y tiempos de veda, sin distinción del pabellón que enarbole, será inmovilizado y sancionado junto con todos los equipos de pesca hasta que se pague la sanción económica y se cumplan con las demás sanciones señaladas por la ley.</p> <p><u>Parágrafo 2. La AUNAP con el apoyo de la Policía Nacional y la Armada Nacional serán las competentes para investigar y fallar la violación de los espacios y tiempos de veda.</u></p>
<p>Artículo 18. Exclusión. El pescador de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala que sea sorprendido violando la veda, será excluido por un periodo de un año (1) año del seguro Sedeveda, se le suspenderá la licencia o carné para desarrollar actividades de pesca por el periodo siguiente a la veda y no podrá recibir otros beneficios que brinde el Estado en su condición de pescador.</p>	<p>Artículo 18. Exclusión. El pescador de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala que sea sorprendido violando la veda, será excluido por un periodo de un año (1) año del seguro Sedeveda, se le suspenderá la licencia o carné para desarrollar actividades de pesca por el periodo siguiente a la veda y no podrá recibir otros beneficios que brinde el Estado en su condición de pescador.</p>	<p>Artículo 18. Exclusión. El pescador artesanal comercial y de subsistencia o de pequeña escala que sea sorprendido violando la veda, será excluido por un periodo de un año (1) año del seguro Sedeveda, y se le suspenderá la licencia o carné para desarrollar actividades de pesca por el periodo siguiente a la veda. y no podrá recibir otros beneficios que brinde el Estado en su condición de pescador.</p>

Este informe se entrega a la honorable mesa directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, el día miércoles 29 de mayo del año 2019, por los suscritos,


DAIRA DE JESÚS GÁLVIS MÉNDEZ
Senadora – Cambio Radical


JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador – Polo Democrático


PABLO CATATUMBO
Senador – FARC


JORGE LONDOÑO ULLOA
Senador – Partido Verde

* * *

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 21 DE 2018 SENADO

*por medio de la cual se modifica la Ley 181 de 1995,
la Ley 1445 de 2011.*

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario Comisión Séptima

Senado de la República

Cra. 7ª No. 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad

Referencia: 2019-01-184604 Solicitud de concepto al Proyecto de ley número 21 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 181 de 1995, la Ley 1445 de 2011.

Respetado doctor España:

En términos generales, se observa que la finalidad de la ley es fortalecer e incentivar a los deportistas de alto rendimiento, razón por la cual, en principio no impacta en forma directa las facultades de supervisión que ejerce esta Entidad -en materia societaria-, sobre las sociedades anónimas con deportistas profesionales, establecida en el artículo 10 de la Ley 1445 de 2011.

No obstante, lo anterior, a continuación, se presentan los siguientes comentarios:

1. Los artículos 1° y 2° del proyecto legislativo pretenden modificar el artículo 6° del Decreto Ley 1228 de 1995. Se sugiere unificar en un solo artículo las propuestas, toda vez que se refieren a la misma norma para efectos de dar claridad en el texto propuesto. Así mismo se observa que el artículo 6° que se pretende modificar tiene originalmente 3 numerales (requisitos de funcionamiento de los clubes deportivos), sin embargo, en la modificación propuesta solo se incluye 1 con lo cual no queda claro si los demás se derogan.

2. Se sugiere incluir el siguiente ajuste en el numeral 1 propuesto, con el fin de dejar la claridad para el caso de las sociedades anónimas,

que son objeto de supervisión por parte de esta Superintendencia:

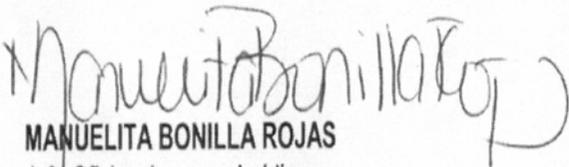
“Artículo 6°. Requisitos (...)

1. Acta de constitución, en la cual se establezca que los Clubes Deportivos estarán conformados por un número mínimo de dos (2) afiliados contribuyentes, salvo para el caso de las sociedades anónimas que requieren el número mínimo de accionistas que señale la ley, con mínimo ocho (8) deportistas afiliados en deportes individuales y en el caso de deportes de conjunto, por el número de deportistas que reglamente cada Federación Deportiva o por un número mínimo de diez (10) deportistas constituyentes y en el caso de deportes de conjunto, de acuerdo con el número que determine cada Federación Deportiva. Los clubes promotores podrán inscribir cualquier número plural de deportistas en cada deporte o modalidad deportiva que promuevan”.

3. No es clara la razón por la cual se incluye el artículo 12A a la Ley 1445 de 2011 (artículo 5° del proyecto de ley), principalmente, porque se incluye en el Título IV de la citada Ley 1445 que hace referencia a la inspección vigilancia y control de los clubes con deportistas profesionales, siendo que se trata de un tema de incentivos tributarios. Adicionalmente, el artículo resulta incompleto, pues no se especifica o remite a alguna norma, donde se establezca con claridad la forma como aplicaría en la realidad este incentivo para las empresas que destinen un porcentaje (no se indica cuánto) de las utilidades del ejercicio social para el fomento deportivo.

De esta forma se responde a la solicitud realizada.

Cordialmente,


MANUELITA BONILLA ROJAS
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Anexos: Auto.

LA COMISIÓN SÉPTIMA
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL
 HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de junio del año dos mil diecinueve (2019)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, las siguientes Consideraciones.

Concepto: Superintendencia Sociedades.

Refrendado por: Doctora *Manuelita Bonilla Rojas*-Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Al Proyecto de ley número 21 de 2018 Senado

Título del Proyecto: *por medio de la cual se modifica la Ley 181- 1995, la Ley 1445 de 2011.*

Número de folios: Tres (3) folios

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado día: Martes once (11) de junio de 2019.

Hora: 9:00 a. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
 Secretario Comisión Séptima

CONTENIDO

Gaceta número 538 - miércoles 12 de junio de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia texto definitivo aprobado para primer debate en Senado del proyecto de ley número 008 de 2017 Cámara, 181 de 2018 Senado, por medio de la cual se establecen los pasos de fauna como estrategia para la preservación de los ecosistemas y la biodiversidad en la construcción de nuevas vías terrestres de orden nacional y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia texto propuesto para primer debate del proyecto de ley número 87 de 2018 Senado, por medio del cual se establecen medidas de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, se regulan los centros de bienestar animal y se dictan otras disposiciones. 16

Ponencia para primer debate texto propuesto al proyecto de ley número 163 de 2018 Senado, por medio de la cual se establece y se crea la cátedra de prevención a la juventud en todas las instituciones educativas del país 18

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 267 de 2019 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, relacionado con el trámite legislativo, y se dictan otras disposiciones” 26

INFORME DE SUBCOMISIÓN

Informe de subcomisión para el proyecto de ley número 028 de 2017 Cámara, 219 de 2018 Senado, por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia y comerciales artesanales o de pequeña escala. 32

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico Superintendencia de Sociedades al proyecto de ley número 21 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 181 de 1995, la Ley 1445 de 2011..... 40