



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1245

Bogotá, D. C., jueves, 13 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 38 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 046 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se incrementa el número de días de vacaciones para las y los trabajadores colombianos en observancia a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 11 de octubre de 2022

Representante

AGMETH JOSÉ ESCAF TIGERINO

Presidente Comisión séptima Constitucional.

Cámara de Representantes.

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 046 de 2022 Cámara, por medio de la cual se incrementa el número de días de vacaciones para las y los trabajadores colombianos en observancia a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

En concordancia con lo establecido por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de ley número 046 de 2022 Cámara, *por medio de la cual se incrementa el número de días de vacaciones para las y los trabajadores colombianos en observancia a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia se desarrolla de la siguiente manera:

1. Antecedentes del proyecto de ley
2. Objeto del proyecto de ley
3. Justificación del proyecto de ley
4. Pliego de modificaciones
5. Proposición
6. Texto propuesto para segundo debate.

De los honorables Representantes,

Germán José Gómez López
Representante a la Cámara

Juan Carlos Vargas Soler
Representante a la Cámara

1. Antecedentes del proyecto de ley

La presente iniciativa se radicó el 25 de julio del 2022 en la Secretaría General de Cámara de Representantes por los Congresistas del Partido Comunes Germán José Gómez López, Carlos Alberto Carreño Marín, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Luis Alberto Albán Urbano, Pedro Baracutao Ospina, Ómar de Jesús Restrepo Correa, Griselda Lobo Silva, Julián Gallo Cubillos, Imelda Daza Cotes y Pablo Catatumbo Torres Victoria.

Se le fue asignado el número 046 de 2022 y se remitió a Comisión Séptima de la Cámara de Representantes por ser un tema de su competencia. Se designaron como ponentes al Representante Germán José Gómez López (Ponente Coordinador) y al Representante Juan Carlos Vargas Soler (Ponente).

2. Objeto del proyecto de ley

Esta iniciativa legislativa tiene como finalidad incrementar la duración del periodo de vacaciones

para las y los trabajadores en atención a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y al promedio de países que hacen parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

3. Justificación del proyecto de ley

Las disposiciones que se presentan en este proyecto de ley buscan ampliar el número de días a que los trabajadores tienen derecho para el disfrute de las vacaciones, con el fin de acercar a Colombia al promedio de 18,7 días de vacaciones pagadas que tienen los países que hacen parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico-OCDE- así como armonizar la legislación actual con el promedio de días de vacaciones pagadas que se sugieren en el Convenio número 132 de 1970 de la Organización Internacional del Trabajo.

Así mismo, el proyecto pretende actualizar el numeral 2 del artículo 186 del Código Sustantivo del Trabajo con el fin de que los trabajadores que desempeñan actividades de alto riesgo tengan derecho a un periodo de vacaciones semestral, por cuanto las disposiciones vigentes, que datan desde 1950, solo contemplan a quienes trabajan en establecimientos dedicados a la lucha contra la tuberculosis y la aplicación de rayos X, dejando por fuera a una importante cantidad de trabajadores que se emplean en actividades de alto riesgo como las contempladas en el Decreto 2090 de 2003.

Es necesario señalar que el derecho a un descanso remunerado o a las vacaciones, provienen de imponer límites a las excesivas jornadas diarias de trabajo que se presentaban en los inicios del Siglo XX. Una parte de la doctrina del derecho del trabajo concluye que *jornada y descanso* son dos facetas de un mismo problema: el límite que se le pone a la jornada, como la imposición al empleador para que otorgue un descanso obligatorio; de acuerdo con Mancini (2004) el descanso obligatorio “...persigue una idéntica finalidad: dar debido resguardo a la integridad psicofísica del trabajador, atendiendo no sólo a su necesidad de reponer energías, sino también a los requerimientos normales de la vida familiar, social y recreativa de todo ser humano”. (p. 343).

3.1. Vacaciones pagadas en otros países

Según Becerra (2022) Colombia, entre los países de la OCDE, es el octavo país que menos vacaciones legales concede al año a las y los trabajadores, superado solo por Estados Unidos -en donde no existe en la ley definición sobre los días de vacaciones, estos quedan supeditados a la negociación entre el empleador y el trabajador-, México (6 días), Canadá (10 días), Japón (10 días), Turquía (14 días), Chile (15 días) y Corea del Sur (15 días).

De acuerdo con el Observatorio del Contexto Económico de la Universidad Diego Portales (2021) el promedio de vacaciones pagadas en

los países de la OCDE es de 18,7 días por año trabajo, en contraste con Colombia en donde son quince (15) días; en los países de América Latina el promedio de vacaciones pagadas corresponde a 13,2 días por año de servicio.

Para la Organización Internacional del Trabajo, los trabajadores deberían tener derecho, según el Convenio número 132 de 1970 a tres semanas laborables por año de servicios, lo que quiere decir, que los trabajadores tengan por lo menos derecho a 18 días por año trabajado. Según la Oficina Internacional del Trabajo (2011), el 49% de los países miembros de la OIT autorizan 20 días o más respecto a vacaciones pagadas; señalando que en los últimos años existe una tendencia de aumentar la cantidad de días libres para los trabajadores.

3.2 Vacaciones pagadas para trabajadores expuestos a alto riesgo para la salud

Por regla general, los trabajadores en el país tienen derecho a quince (15) días de descanso remunerado por cada año de servicio prestado. Tratándose de trabajadores que laboran en el sector de la salud, el legislador dispuso el derecho de disfrutar quince (15) días de vacaciones cada seis (6) meses así:

2. *Los profesionales y ayudantes que trabajen en establecimientos privados dedicados a la lucha contra la tuberculosis, y los ocupados en la aplicación de rayos X, tienen derecho a gozar de quince (15) días de vacaciones remuneradas por cada seis (6) meses de servicios prestados (Decreto Ley 2663 de 1950, artículo 186).*

Esta disposición de otorgar dos periodos de vacaciones por semestre trabajado está soportada en el alto riesgo que estas actividades representaban para quienes la realizaban; sin embargo, la ciencia, la tecnología y el desarrollo productivo ha llegado a tal grado de evolución, que se hace necesario revisar y actualizar los destinatarios del numeral 2 del artículo 186 del CST en tanto existen otras actividades no contempladas por el legislador de la época que tienen mayores probabilidades de que su expectativa de vida saludable se vea seriamente afectada.

Encontramos en nuestro ordenamiento jurídico una clase de trabajadores cuya actividad ha sido catalogada como de alto riesgo para su salud -Decreto 2090 de 2003- los cuales gozan de requisitos más flexibles para obtener una pensión de vejez, es así de importancia que se les sea extensivos a ellos el doble periodo de vacaciones de que trata el artículo 186, numeral 2º del CST en razón a que están expuestos a iguales o superiores niveles de riesgo.

Por tanto, las modificaciones del presente proyecto de ley a las normas que actualmente regulan las vacaciones para empleados del sector privado y público son las siguientes:

Norma vigente	Norma propuesta
ARTÍCULO 186 C. S. T. DURACIÓN. 1. Los trabajadores que hubieren prestado sus servicios durante un año tienen derecho a quince (15) días hábiles consecutivos de vacaciones remuneradas. 2. Los profesionales y ayudantes que trabajan en establecimientos privados dedicados a la lucha contra la tuberculosis, y los ocupados en aplicación de rayos X, tienen derecho a gozar de quince (15) días de vacaciones remuneradas por cada seis (6) meses de servicios prestados.	ARTÍCULO 186 C. S. T. DURACIÓN 1. Los trabajadores que hubieran prestado sus servicios durante un año tienen derecho a veinte (20) días hábiles consecutivos de vacaciones remuneradas. 2. Los trabajadores que desempeñen sus labores en actividades de alto riesgo para la salud tienen derecho a veinte (20) días de vacaciones remuneradas por cada seis (6) meses de servicios prestados. Parágrafo: Entiéndase por actividades de alto riesgo aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta, con ocasión de su trabajo. Serán consideradas actividades de alto riesgo las contempladas en el artículo 2° del Decreto 2090 de 2003, esto es: 1. Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos. 2. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud ocupacional. 3. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes. 4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas. 5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes. 6. En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios. 7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las actividades antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la Fuerza Pública.

Norma vigente	Norma propuesta
DECRETO 1045 DE 1978 ARTÍCULO 8°. De las vacaciones. Los empleados públicos y los trabajadores oficiales tienen derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones por cada año de servicios, salvo lo que se disponga en normas o estipulaciones especiales. En los organismos cuya jornada semanal se desarrolle entre lunes y viernes, el sábado no se computará como día hábil para efecto de vacaciones.	Artículo 3°. Duración de las vacaciones para los empleados públicos y trabajadores oficiales. Los empleados públicos y trabajadores oficiales tienen derecho a veinte (20) días hábiles consecutivos de vacaciones por cada año de servicios, salvo lo que se disponga en normas o disposiciones especiales. En los organismos cuya jornada semanal se desarrolle entre lunes y viernes, el sábado no se computará como día hábil para efecto de vacaciones.

3.3 El acceso a vacaciones pagadas en el Derecho Internacional

El derecho a las vacaciones de todo trabajador se encuentra consagrado en diversos instrumentos de derecho internacional, como es el Convenio número 132 de la OIT, “*Convenio Relativo a las Vacaciones Anuales Pagadas*” señala que toda persona a quien se aplique ese Convenio tendrá derecho a vacaciones anuales pagadas, de una duración mínima determinada y en su artículo 3° indica que las vacaciones no serán en ningún caso inferiores a tres semanas laborables por un año de servicios:

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “*Protocolo de San Salvador*”, estableció en su artículo 7° que toda persona tiene derecho al goce de vacaciones pagadas, lo cual debe ser garantizado en las legislaciones de los Estados Parte.

Así mismo, la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en su artículo 24 consagra que toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del derecho y a vacaciones periódicas pagadas.

3.4 Marco normativo del derecho a vacaciones pagadas en Colombia

El artículo 53 de la Constitución Política, en lo referente a los Derechos Fundamentales de los trabajadores colombianos, consagra:

Artículo 53. *El Congreso expedirá el Estatuto del Trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios fundamentales:*

*Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; **garantía** a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y **el descanso necesario**; protección especial a la*

mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad (Const. 1991, art. 53).

Las vacaciones como derecho al descanso remunerado de todos los trabajadores encuentran su fundamento legal en las siguientes normas:

- Decreto ley 2663 de 1950, por medio del cual se expide el Código Sustantivo del Trabajo y se regulan las vacaciones.
- Decreto número 3235 de 1968, por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales.
- Decreto número **1848** de 1969, por el cual se reglamenta el Decreto número 3135 de 1968; Decreto número 1045 de 1978, por el cual se fijan las reglas para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional.
- Decreto número 2150 de 1995, por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
- Ley 995 de 2005, por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.

3.4. Jurisprudencia colombiana sobre el derecho a vacaciones pagadas

En la Sentencia C-019 de 2004, respecto de la naturaleza, sentido y fines de las vacaciones en el régimen laboral colombiano, expuso la Corte Constitucional que, de acuerdo con la Constitución Política, el trabajo surge como uno de los hitos fundamentales del Estado Social de Derecho, el cual es un derecho y una obligación social, que de suyo goza en todas sus modalidades de la especial protección del Estado. Asimismo, considerando que toda persona tiene derecho a un trabajo digno, le corresponde al Estado promover las condiciones fácticas y jurídicas conducentes a la libertad de oportunidades laborales, al respeto y cumplimiento de los derechos de los trabajadores, y por supuesto, le compete al Estado precaver y corregir cualquier desviación política o legislativa que pueda resultar lesiva de los derechos de los trabajadores en los ámbitos privado y estatal.

Así mismo expone este alto tribunal que el ejercicio laboral comporta una remuneración que debe ser consecuente con la cantidad y calidad del trabajo, sin que por otra parte pueda tomarse el salario como el componente que agota el universo compensatorio a que tienen derecho los empleados. Antes bien, advirtiendo que la relación laboral trasciende con creces los linderos meramente económicos, el derecho al descanso aparece como un imperativo reconocido históricamente por las diferentes legislaciones del mundo, merced a la

lucha que los asalariados han protagonizado desde los albores del régimen de producción capitalista.

De igual forma manifiesta que la conquista de los trabajadores en torno a un horario predeterminado para la realización de sus labores, engendró a su vez el derecho al descanso diario, de suerte tal que, de una parte se fue racionalizando el número de horas de trabajo en aras de una utilización menos gravosa de la fuerza de trabajo empleada por el patrono, y por tanto, en beneficio del trabajador mismo; y de otra, esa limitación de la jornada laboral permitió la apertura de un mayor espacio para que el trabajador pudiera reparar sus fuerzas, compartir más momentos con su familia y, de ser posible, abordar actividades lúdicas en provecho de su corporeidad y de su solaz espiritual.

Por su parte la Sentencia C-035 de 2005 precisó que, el propósito principal de las vacaciones es permitir el descanso de los trabajadores cuando estos han laborado por un lapso considerable, con el objetivo de recuperar sus fuerzas perdidas por el desgaste biológico que sufre el organismo por las continuas labores desarrolladas.

El Consejo de Estado, mediante Sentencia del 27 de abril de 2010, sobre el descanso o vacaciones a que tienen derecho los trabajadores, expuso que constituye una garantía fundamental del funcionario, además de una prestación social y un derecho económico relacionado con la salud y seguridad social de las personas: La Sala también considera, como lo hizo el Tribunal de instancia, que tales medidas no se compadecen con el derecho al goce y disfrute del periodo vacacional que legalmente le asiste a la actora, teniendo en cuenta la injerencia del derecho a las vacaciones en el derecho al trabajo en condiciones dignas, donde el descanso constituye una garantía del funcionario, además de una prestación social y un derecho económico relacionado con la salud y seguridad social de las personas, mediante el cual se hace un alto en el camino para renovar fuerzas mediante actividades recreativas, lúdicas, culturales, etc.

En este contexto, es obligación de los Estados establecer normas positivas que garanticen el derecho de todos los trabajadores a las vacaciones remuneradas teniendo en cuenta el promedio de días pagados que se conceden a los trabajadores de los países que hacen parte de la OCDE, así como el derecho a las vacaciones semestrales de aquellos trabajadores que se desempeñen en actividades de alto riesgo, a fin de que los trabajadores tengan mucho más tiempo para renovar sus fuerzas en actividades recreativas, lúdicas, culturales; además, las medidas que se pretenden implementar con este proyecto de ley, daría más dinámica al sector turismo, pues los trabajadores tendrán un poco más de tiempo para disfrutar de sus vacaciones.

4. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Una vez analizado el texto radicado, los ponentes hemos decidido realizar los siguientes cambios en aras de precisar algunos conceptos, mejorar el proyecto y corregir la redacción de algunos artículos.

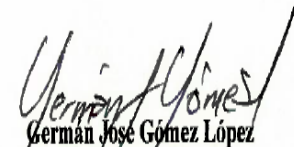
TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES AL TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><i>“Por medio de la cual se incrementa el número de días de vacaciones para las y los trabajadores colombianos en observancia a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y se dictan otras disposiciones”.</i></p>	Sin modificaciones	<p><i>“Por medio de la cual se incrementa el número de días de vacaciones para las y los trabajadores colombianos en observancia a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y se dictan otras disposiciones”.</i></p>	
<p>Artículo 1°. Objeto. Esta ley tiene como finalidad incrementar la duración del periodo de vacaciones para las y los trabajadores en atención a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y al promedio de países que hacen parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. Esta ley tiene como finalidad incrementar la duración del periodo de vacaciones para las y los trabajadores en atención a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y al promedio de países que hacen parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. Esta ley tiene como finalidad incrementar la duración del periodo de vacaciones para las y los trabajadores en atención a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y al promedio de países que hacen parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.</p>	La modificación se realiza para mejorar la redacción del artículo.
<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 186 del Código Sustantivo del Trabajo el cual quedará así: Artículo 186. Duración. Los trabajadores que hubieran prestado sus servicios durante un año tienen derecho <u>a veinte (20) días hábiles</u> consecutivos de vacaciones remuneradas. Los trabajadores que desempeñen sus labores en actividades de alto riesgo para la salud tienen derecho a veinte (20) días de vacaciones remuneradas por cada seis (6) meses de servicios prestados.</p> <p>Parágrafo. Entiéndase por actividades de alto riesgo aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta, con ocasión de su trabajo. Serán consideradas actividades de alto riesgo las contempladas en el artículo 2° del Decreto 2090 de 2003</p> <ol style="list-style-type: none"> Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud ocupacional. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes. 	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 186 del Código Sustantivo del Trabajo el cual quedará así: Artículo 186. Duración. 1. Los trabajadores que hubieran prestado sus servicios durante un año tienen derecho <u>a veinte (20) días hábiles</u> consecutivos de vacaciones remuneradas. 2. Los profesionales y ayudantes que trabajan en establecimientos dedicados a la lucha contra la tuberculosis, así mismo los ocupados en aplicación de rayos X, <u>y en general todos</u> los trabajadores que desempeñen sus labores en actividades de alto riesgo para la salud tienen derecho a veinte (20) días de vacaciones remuneradas por cada seis (6) meses de servicios prestados.</p> <p>Parágrafo 1°. Entiéndase por actividades de alto riesgo aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta, con ocasión de su trabajo. Serán consideradas actividades de alto riesgo <u>para la salud, las siguientes:</u> las contempladas en el artículo 2° del Decreto 2090 de 2003 y:</p> <ol style="list-style-type: none"> Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud ocupacional. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes. 	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 186 del Código Sustantivo del Trabajo el cual quedará así: Artículo 186. Duración. 1. Los trabajadores que hubieran prestado sus servicios durante un año tienen derecho a veinte (20) días hábiles consecutivos de vacaciones remuneradas. 2. Los profesionales y ayudantes que trabajan en establecimientos dedicados a la lucha contra la tuberculosis, así mismo los ocupados en aplicación de rayos X, y en general todos los trabajadores que desempeñen sus labores en actividades de alto riesgo para la salud tienen derecho a veinte (20) días de vacaciones remuneradas por cada seis (6) meses de servicios prestados.</p> <p>Parágrafo 1°. Entiéndase por actividades de alto riesgo aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta, con ocasión de su trabajo. Serán consideradas actividades de alto riesgo para la salud, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud ocupacional. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes. 	Las modificaciones al artículo 2° del proyecto de ley, se realizan: <ol style="list-style-type: none"> Con la finalidad de que no se eliminen las actividades ya establecidas en el artículo 186 del Código Sustantivo del Trabajo. Se elimina la remisión al artículo 2 del Decreto 2090, pero se deja de forma explícita las actividades de alto riesgo para la salud contempladas en la respectiva disposición. De igual forma se consideró fundamental agregar un párrafo que contemplara que las nuevas actividades de alto riesgo que a futuro se reconozcan, también tendrán derecho a lo que se busca establecer con el proyecto de ley.


TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES AL TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.</p> <p>5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.</p> <p>6. En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.</p> <p>7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las actividades antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la fuerza pública.</p>	<p>4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.</p> <p>5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.</p> <p>6. En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.</p> <p>7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las actividades antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la fuerza pública.</p> <p><u>Parágrafo 2°. De igual forma se acogerán para que se les aplique lo dispuesto en esta ley, las actividades que a futuro se reconozcan como de alto riesgo para la salud.</u></p>	<p>4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.</p> <p>5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.</p> <p>6. En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.</p> <p>7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las actividades antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la fuerza pública.</p> <p><u>Parágrafo 2°. De igual forma se acogerán para que se les aplique lo dispuesto en esta ley, las actividades que a futuro se reconozcan como de alto riesgo para la salud.</u></p>	
<p>Artículo 3°. Duración de las vacaciones para los empleados públicos y trabajadores oficiales. Los empleados públicos y trabajadores oficiales tienen derecho a veinte (20) días hábiles consecutivos de vacaciones por cada año de servicios salvo lo que se disponga en normas o disposiciones especiales.</p> <p>En los organismos cuya jornada semanal se desarrolle entre lunes y viernes, el sábado no se computará como día hábil para efecto de vacaciones.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p>Artículo 3°. Duración de las vacaciones para los empleados públicos y trabajadores oficiales. Los empleados públicos y trabajadores oficiales tienen derecho a veinte (20) días hábiles consecutivos de vacaciones por cada año de servicios salvo lo que se disponga en normas o disposiciones especiales.</p> <p>En los organismos cuya jornada semanal se desarrolle entre lunes y viernes, el sábado no se computará como día hábil para efecto de vacaciones.</p>	
<p>Artículo 4°. Protección de los derechos adquiridos. Se garantizará el respeto de las condiciones fijadas a los trabajadores que a la entrada en vigencia de esta Ley, que por medio de pactos colectivos, convenciones colectivas y acuerdos privados tengan periodos de vacaciones superiores a los establecidos en esta Ley. En lo sucesivo, se podrán acordar periodos superiores a los 20 días, pero nunca inferiores.</p>	<p>Artículo 4°. Protección de los derechos adquiridos. Se garantizará el respeto de las condiciones fijadas a los trabajadores que a la entrada en vigencia de esta Ley, gocen que por medio de pactos colectivos, convenciones colectivas, y acuerdos privados, entre otros, <u>tengan</u> periodos de vacaciones superiores al <u>aquí</u> establecidos en esta Ley. En lo sucesivo, se podrán acordar periodos superiores a los 20 días, pero nunca inferiores.</p>	<p>Artículo 4°. Protección de los derechos adquiridos. Se garantizará las condiciones fijadas a los trabajadores que a la entrada en vigencia de esta Ley, gocen por medio de pactos colectivos, convenciones colectivas, acuerdos privados, entre otros, periodos de vacaciones superiores al aquí establecido.</p>	<p>La modificación se realiza para mejorar la redacción del artículo.</p>

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES AL TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
	<u>Parágrafo. Se podrán acordar periodos superiores a los 20 días, pero nunca inferiores.-</u>	Parágrafo. Se podrán acordar periodos superiores a los 20 días, pero nunca inferiores:-	
Artículo 5. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga expresamente las normas que le sean contrarias.	Sin modificaciones	Artículo 5. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga expresamente las normas que le sean contrarias.	

5. Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, los suscritos Representantes a la Cámara, emitimos **ponencia positiva** y solicitamos a los miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes **DAR PRIMER DEBATE** al **Proyecto de ley número 046 de 2022 Cámara, por medio de la cual se incrementa el número de días de vacaciones para las y los trabajadores colombianos en observancia a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y se dictan otras disposiciones.**


German José Gómez López
Representante a la Cámara


Juan Carlos Vargas Soler
Representante a la Cámara

6. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 046 DE 2022, CÁMARA

por medio de la cual se incrementa el número de días de vacaciones para las y los trabajadores colombianos en observancia a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República, con base en las facultades que le otorga la Carta Política de Colombia, en su artículo 150 numeral 7 y en acatamiento a lo ordenado por la honorable.

DECRETA

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. Objeto. Esta ley tiene como finalidad incrementar la duración del periodo de vacaciones para las y los trabajadores en atención a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y al promedio de países que hacen parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 186 del Código Sustantivo del Trabajo el cual quedará así:

Artículo 186. Duración.

1. Los trabajadores que hubieran prestado sus servicios durante un año tienen derecho a veinte (20) días hábiles consecutivos de vacaciones remuneradas.

2. Los profesionales y ayudantes que trabajan en establecimientos dedicados a la lucha contra la tuberculosis, así mismo los ocupados en aplicación de rayos X, y en general todos los trabajadores que desempeñen sus labores en actividades de alto riesgo para la salud tienen derecho a veinte (20) días de vacaciones remuneradas por cada seis (6) meses de servicios prestados.

Parágrafo 1º. Entiéndase por actividades de alto riesgo aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta, con ocasión de su trabajo.

Serán consideradas actividades de alto riesgo para la salud, las siguientes:

1. Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos.
2. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud ocupacional.
3. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes.
4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.
5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.
6. En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.
7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las actividades antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la fuerza pública.

Parágrafo 2°. De igual forma se acogerán para que se les aplique lo dispuesto en esta ley, las actividades que a futuro se reconozcan como de alto riesgo para la salud.

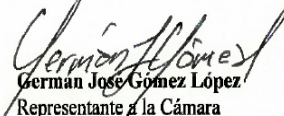
Artículo 3°. Duración de las vacaciones para los empleados públicos y trabajadores oficiales. Los empleados públicos y trabajadores oficiales tienen derecho a veinte (20) días hábiles consecutivos de vacaciones por cada año de servicios salvo lo que se disponga en normas o disposiciones especiales.

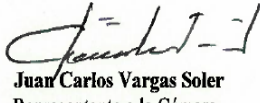
En los organismos cuya jornada semanal se desarrolle entre lunes y viernes, el sábado no se computará como día hábil para efecto de vacaciones.

Artículo 4°. Protección de los derechos adquiridos. Se garantizará las condiciones fijadas a los trabajadores que a la entrada en vigencia de esta Ley, gocen por medio de pactos colectivos, convenciones colectivas, acuerdos privados, entre otros, periodos de vacaciones superiores al aquí establecido.

Parágrafo. Se podrán acordar periodos superiores a los 20 días, pero nunca inferiores.

Artículo 5°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga expresamente las normas que le sean contrarias.


German José Gómez López
 Representante a la Cámara


Juan Carlos Vargas Soler
 Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 074 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se establece la pensión básica a la persona mayor y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre 2022

Doctor

AGMETH ESCAF TIJERINO

Presidente

Comisión Séptima

Cámara de Representantes.

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de ley número 074 de 2022 Cámara, por medio del cual se establece la Pensión Básica a la Persona Mayor y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente Escaf,


En cumplimiento a la honrosa designación hecha por la mesa directiva de la Comisión VII de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir ponencia positiva para primer debate al Proyecto de ley número 074 de 2022 Cámara, “por

medio del cual se establece la pensión básica a la persona mayor y se dictan otras disposiciones”

Atentamente,

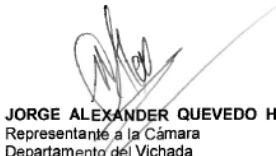

JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Norte De Santander



HECTOR DAVID CHAPARRO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Boyacá


MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia


ALFREDO MONDRAGON GARZON
 Representante a la Cámara
 Departamento del Valle

- 7 OCT 2022
 12:05 M


JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Vichada


JUAN CARLOS VARGAS SOLER
 Representante a la Cámara
 Departamento del CITREP


GERARDO YEPES CARO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Tolima

En condición de ponentes del proyecto de la referencia, nos permitimos presentar ponencia para primer debate en los siguientes términos:

1. TRÁMITE

Número proyecto de ley	074-2022 Cámara
Título	“Por medio del cual se establece la pensión básica a la persona mayor y se dictan otras disposiciones”.
Ponencia	Positiva con pliego de modificaciones
Autor	Honorable Senador Alejandro Alberto Vega Pérez, honorable Representante Óscar Hernán Sánchez León, honorable Representante Héctor David Chaparro Chaparro, honorable Representante Dolcely Óscar Torres Romero, honorable Representante Andrés David Calle Aguas, honorable Representante Jairo Humberto Cristo Correa, honorable Representante Germán Rogelio Rozo Anís, honorable Representante Carlos Felipe Quintero Ovalle, honorable Representante Hugo Alfonso Archila Suárez.
Radicado	27 de julio de 2022
Publicación proyecto	<i>Gaceta del Congreso</i> número 937 de 2022.
Radicado en Comisión	Agosto de 2022
Ponentes para primer debate	Honorable Representante Jairo Humberto Cristo Correa Coordinador Ponente. Ponentes: Honorable Representante Héctor David Chaparro Chaparro

Número proyecto de ley	074-2022 Cámara
	Honorable Representante María Eugenia Lopera Monsalve
	Honorable Representante Alfredo Mondragón Garzón
	Honorable Representante Jorge Alexander Quevedo Herrera
	Honorable Representante Juan Carlos Vargas Soler
	Honorable Representante Gerardo Yepes Caro

Contenido

1. Trámite
2. Objeto.
3. Antecedentes.
4. Marco jurídico.
5. Justificación.
6. Conflicto de intereses.
7. Pliego de modificaciones.
8. Proposición.
9. Texto para primer debate.

2. OBJETIVO

La presente ley pretende establecer la pensión básica a la persona mayor, como una de las formas para garantizar la calidad de vida y el goce efectivo de derechos de los adultos mayores en Colombia.

3. ANTECEDENTES

El tema del presente proyecto de ley ya había sido radicado y tramitado ante el Congreso de la República en los periodos 2018 (2) - 2020 y 2020-2022(1) iniciativas lideradas por los Representantes Óscar Hernán Sánchez León, José Luis Correa López y Jairo Humberto Cristo Correa, bajo el número 06 de 2019 Cámara, *“por medio del cual se establece el subsidio económico al adulto mayor y se dictan otras disposiciones”*.

Iniciativa que cumplió su trámite en la Comisión Séptima y en la Plenaria de la Cámara de Representantes, sin embargo, no contó con la misma celeridad en el Senado de la República, por lo cual, fue archivado conforme lo previsto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

En este sentido, la iniciativa volvió a radicarse en el mes de noviembre de 2021 bajo el número 390 de 2021, *“por medio del cual se establece el subsidio económico al adulto mayor y se dictan otras disposiciones”*, debido a que no surtió su trámite, fue archivado conforme lo previsto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

La iniciativa que se presenta contiene precisiones en materia conceptual, avanza en el establecimiento de requisitos claros que garanticen el goce efectivo de derechos de las personas mayores, las cuales son sujetos de especial protección constitucional y el Estado debe ser garante de los mismos.

4. MARCO NORMATIVO

El artículo 1º de la Constitución Política establece:

Artículo 1º. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el **respeto de la dignidad humana**, en el trabajo y **la solidaridad de las personas que la integran** y en la **prevalencia del interés general** (Const. 1991, artículo 1º). (Subrayado fuera de texto).

El artículo 2º, establece los fines del Estado Social de Derecho donde se destacan:

Artículo 2º. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; (Const., 1991, artículo 2º).

Facultad del Congreso el artículo 114 de la Constitución Política de 1991, determinó claramente que corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución; hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El artículo 150 determina que: Corresponde al Congreso hacer las leyes. El artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005 establece:

Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas. (Subrayado fuera de texto).
2. El Gobierno nacional, a través de los Ministros del Despacho.
3. La Corte Constitucional.
4. El Consejo Superior de la Judicatura.
5. La Corte Suprema de Justicia.
6. El Consejo de Estado.
7. El Consejo Nacional Electoral.
8. El Procurador General de la Nación.
9. El Contralor General de la República.
10. El Fiscal General de la Nación.
11. El Defensor del Pueblo.

ENVEJECIMIENTO.

El concepto envejecimiento y/o de adulto mayor ha presentado diferentes definiciones desde el punto de vista de las organizaciones internacional, gubernamentales, sociales y científicas entre otras.

El Ministerio de Salud y Protección Social, en relación al adulto mayor enmarca su definición como un sujeto de derechos cuya protección depende de su núcleo familiar, el Estado y la sociedad.

Las personas adultas mayores son sujetos de derecho, socialmente activos, con garantías y responsabilidades respecto de sí mismas, su familia y su sociedad, con su entorno inmediato y con las futuras generaciones. Las personas envejecen de

múltiples maneras dependiendo de las experiencias, eventos cruciales y transiciones afrontadas durante sus cursos de vida, es decir, implica procesos de desarrollo y de deterioro. Generalmente, una persona adulta mayor es una persona de 60 años o más de edad (Ministerio de Salud y Protección Social, s.f)

Alvarado y Salazar quienes citan a Lazarus RS y Cobos definen envejecimiento como un fenómeno variable donde convergen diferentes factores y a su vez como una construcción social.

Proceso continuo, heterogéneo, universal e irreversible que determina una pérdida de la capacidad de adaptación de forma progresiva. Asimismo, es un fenómeno extremadamente variable, influido por múltiples factores arraigados en el contexto genético, social e histórico del desarrollo humano, cargado de afectos y sentimientos que se construyen durante el ciclo vital y están permeados por la cultura y las relaciones sociales de tal manera que no es claro precisar el estadio de la vida en el cual se ingresa a la vejez y cada vez la concepción de esta está más alejada de la edad cronológica y tiene mayor estructuración desde lo individual y lo social. En ese sentido, el envejecimiento es una construcción social (Alvarado. Salazar, s.f).

El Instituto para la Atención de los Adultos Mayores de la Ciudad de México, define el envejecimiento como un proceso de cambios continuo a través del tiempo:

Desde nuestro punto de vista, el envejecimiento es un proceso de cambios a través del tiempo, natural, gradual, continuo, irreversible y completo. Estos cambios se dan a nivel biológico, psicológico y social, y están determinados por la historia, la cultura y la situación económica, de los grupos y las personas.

Cada persona envejece de manera diferente, dependiendo de sus características innatas, de las que adquiere a través de la experiencia y de las circunstancias a las que se haya enfrentado durante su vida.

El envejecer implica procesos de crecimiento y de deterioro. Es decir, de ganancia y de pérdida, y se da durante todas las etapas de la vida. (Instituto para la Atención de los Adultos Mayores de la Ciudad de México, s.f)

Tabla 1: Conceptualización de la vejez según la cronología¹

Autor v/o Institución	Grupo de edad	Concepto
Brocklehorst 1974	60-74	Senil
	75-89	Ancianidad
	90 y más	Longevidad
De Nicola 1979	45-50	Presenil
	50-72	Senectud gradual
	72-89	Vejez declarada
Sociedad de Geriátría y Gerontología de México	90 y más	Grandes viejos
	45-59	Prevejez
	60-79	Senectud
Stieglitz 1964	80 y más	Ancianidad
	40-60	Madurez avanzada
	61-75	Senectud
	76 y más	Senil

Fuente: Zetina, M. "Conceptualización del proceso de envejecimiento". En: *Papeles de población*. No. 019. Universidad Autónoma de México. Enero-marzo, 1999.

Nota: tomada de Rodríguez, Karen. (2010).

De las anteriores definiciones se puede concluir que la vejez y el envejecimiento ha tenido un desarrollo conceptual importante, lo cual permite al tomador de decisiones tener un panorama claro y apropiar herramientas adecuadas a la hora de formular y ejecutar políticas con el ánimo de responder a las diferentes problemáticas que conciernen al adulto mayor.

PANORAMA MUNDIAL DEL ENVEJECIMIENTO.

La Organización de las Naciones Unidas menciona que la mayoría de países del mundo están experimentando un aumento en el número y la proporción de personas mayores.

El envejecimiento de la población está a punto de convertirse en una de las transformaciones sociales más significativas del siglo XXI, con consecuencias para casi todos los sectores de la sociedad, entre ellos, el mercado laboral y financiero y la demanda de bienes y servicios (viviendas, transportes, protección social), así como para la estructura familiar y los lazos intergeneracionales (ONU, 2019).

Según datos del informe "Perspectivas de la población mundial 2019", en 2050, una de cada seis personas en el mundo tendrá más de 65 años (16%), más que la proporción actual de una de cada 11 en este 2019 (9%). Para 2050, una de cada cuatro personas que viven en Europa y América del Norte podría tener 65 años o más. En 2018, por primera vez en la historia, las personas de 65 años o más superaron en número a los niños menores de cinco años en todo el mundo. Se estima que el número de personas de 80 años o más se triplicará, de 143 millones en 2019 a 426 millones en 2050. (ONU, 2019, p. 2.).

La Organización Mundial de la Salud en relación al crecimiento de la población adulto mayor establece lo siguiente:

Se vive más tiempo en todo el mundo. Actualmente, por primera vez en la historia, la mayor parte de la población tiene una esperanza de vida igual o superior a los 60 años. Para 2050, se espera que la población mundial en esa franja de edad llegue a los 2000 millones, un aumento de 900 millones con respecto a 2015.

Hoy en día, hay 125 millones de personas con 80 años o más. Para 2050, habrá un número casi igual de personas en este grupo de edad (120 millones) solamente en China, y 434 millones de personas en todo el mundo. Para 2050, un 80% de todas las personas mayores vivirá en países de ingresos bajos y medianos.

También aumenta rápidamente la pauta de envejecimiento de la población en todo el mundo. Francia dispuso de casi 150 años para adaptarse a un incremento del 10% al 20% en la proporción de población mayor de 60 años. Sin embargo, países como el Brasil, China y la India deberán hacerlo en poco más de 20 años. (OMS, 2018).

De manera que, según el análisis habrá en el mundo más personas octogenarias y nonagenarias que nunca antes.

PANORAMA DEL ENVEJECIMIENTO EN COLOMBIA.

El Ministerio de Salud y Protección Social menciona que los factores de descenso en la fecundidad y la reducción de la mortalidad han generado un aumento en el envejecimiento de la población.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) evidencia que el envejecimiento de la población en Colombia está en aumento, dado que para el año 2019 se registró que alrededor del 13,5% de los colombianos son mayores de 60 años, mientras que para el año 2018 esta cifra se encontraba alrededor del 11%. (DANE, 2020). Sumado al hecho que, según un informe de la Universidad de la Sabana, se estima que siete de cada diez personas mayores no tienen pensión y que el 18,1% del total de adultos mayores en el país vive en hogares unipersonales, lo que requiere de una manutención propia, la mayoría de los casos no cuentan con los ingresos adecuados para su congrua subsistencia.

En el contexto del proceso de transición demográfica, según los últimos datos disponibles, el 21.2% de la población de 60 años o más en Colombia sufre de algún grado de dependencia, lo cual equivale a alrededor de 1.1 millones de personas. De manera que si la tendencia de la incidencia de enfermedades crónicas continúa al alza como hasta ahora, esta cifra puede llegar a sobrepasar los 2.1 millones en los próximos diez años, representando más de la cuarta parte (26.4%) de la población de 60 años o más. (Banco Interamericano de Desarrollo 2019).

De acuerdo con las proyecciones de población 2020, en Colombia se estima que hay 6.808.641 personas adultas mayores, de las cuales 3.066.140, que representan el (45%) son hombres y 3.742.501, que equivale al (55%) son mujeres. Así mismo, se estima que 22.945 personas en el país, tienen más de 100 años de edad, en donde 8.521 son hombres y 14.424 son mujeres. (DANE, 2020).

Por otra parte, integra el panorama de envejecimiento en el país, las alarmantes cifras de violencia en contra de personas mayores, que conforme a la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, se ha registrado en el marco de la ruta de atención integral y valoración médico-legal, a cargo del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses que el número de casos reportados como no fatales para el año 2019, fue de 8.709 casos, de los cuales 3.577 denuncias fueron atendidas en el lapso de enero a mayo, mientras que para el año 2020, en el mismo periodo, se registraron 2.313 casos, lo que representa una ligera disminución que equivale a un 35% con respecto a la información reportada en el año inmediatamente anterior.

En cuanto a la violencia fatal, se observa que en el año 2019 entre enero a mayo se reportaron 397 decesos, sobre los 344 casos registrados en el mismo periodo del año 2020, lo que arroja un factor diferencial del 13%. Así mismo, de la información allegada se desprende que el contexto de violencia contra persona mayor más alto en el primer trimestre del año pasado, fue la violencia interpersonal con 1.366 denuncias, seguido por la violencia intrafamiliar con 655, en tercer lugar la violencia de pareja con 262 y en último lugar el presunto delito sexual con 30 casos. (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses).

SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA DEL ADULTO MAYOR EN COLOMBIA.

Las problemáticas que enfrentan la mayoría de los adultos mayores en Colombia están dadas por el abandono, la violencia, la pobreza, la falta de atención en salud entre otras para efectos del presente proyecto de Ley solo se hará mención de los datos en relación a la condición económica.

Así las cosas, según el Estudio Nacional de Salud, Bienestar y Envejecimiento (SABE), en el país habrá una persona mayor de 60 años por cada dos adolescentes, y que las condiciones para atenderlos de manera integral son deficitarias. (Portafolio, 2018).

En relación al nivel de vida de los adultos mayores el Observatorio Democracia menciona que el porcentaje más alto de encuestados que viven en hogares donde no les alcanza y tienen dificultades o grandes dificultades son los adultos mayores (69.8%) esto puede indicar la situación de precariedad en la que viven mayormente los ancianos, respecto a otros grupos poblacionales. En esta situación, se encuentra el 38.7 % de los jóvenes y el 56.2% de los adultos. Damos cuenta que, respecto otros grupos etarios, la capacidad económica de los hogares en que viven las personas mayores de 60 años es menor. (Observatorio de la Democracia, 2017, p. 2).

Respecto al nivel de ingresos el observatorio de la democracia menciona que los adultos mayores pasan por situaciones económicas mucho más complejas que los jóvenes en sus casas. Por un lado, es mayor el porcentaje de personas de edad que viven en hogares donde los ingresos son muy bajos. El 58.7% de los adultos mayores de 60 años viven en un hogar donde los ingresos familiares no superan los 325 mil pesos. (Observatorio de la democracia, 2017).

Por otro lado, según el SABE, la cifra de mayores de 60 años bordea el 11 por ciento de la población hoy, cuando en el 2005 apenas representaba el 7,5. Se calcula, de hecho, que en el 2020 existirán 6,5 millones de personas en estas condiciones, un crecimiento que en Colombia requirió 26 años, mientras que a Francia le tomó 115. (Portafolio, 2018).

Los adultos mayores no son un grupo poblacional productivo y necesitan de muchos cuidados los cuales son costosos. Por lo tanto, puede que, al encontrarse en hogares con pocos ingresos, los ancianos no se

encuentren en las mejores condiciones que ellos necesitan. Además, existe la posibilidad que, al no ser productivos, se conviertan en una carga económica por lo que sus familias pueden excluirlos de actividades familiares y violentarlos en caso de que no se adapten al hogar. (Observatorio de la democracia, 2017, p. 3).

La encuesta SABE Colombia 2015 del Ministerio de Salud y Colciencias que entrevistó a 23.694 personas en hogares de zonas urbanas y rurales de Colombia, en promedio la población adulta mayor alcanzó 5,5 años de escolaridad y menos de 1% se encontraba estudiando. Así mismo reportaron haber trabajado un promedio de 36,6 años y entre las razones por las que trabajan actualmente se estableció que 60% lo hacen porque tienen necesidad del dinero, 13% para ayudar a su familia, 9.3% para mantenerse ocupado y 7.5% para sentirse útil; también es importante resaltar que 58% de los que trabajan lo hacen en ocupaciones informales de baja calificación y que cerca del 30% no recibió dinero, y de los que reciben, alrededor de la mitad recibieron menos de un salario mínimo legal vigente de Colombia.

Respecto a la afiliación a seguridad social y al entorno en el que viven, la encuesta arrojó los siguientes resultados:

I. Afiliación a Salud

- 48,9% están afiliadas al régimen contributivo.
- 46,8% al régimen subsidiado.
- 0,4% al régimen de excepción.
- 1,6% al régimen especial.
- 2,2% no pertenecen a ningún régimen.

II. Pensiones

- 11.9% de la zona rural.
- 33.9% de la zona urbana.

III. Determinantes relacionados con el entorno físico:

- 63% viven en casa propia.
- 18% viven de arriendo
- 12% vivienda de propiedad familiar.
- El 88% de los adultos mayores colombianos vive sin hacinamiento.
- 11% viven en Hacinamiento.
- Mientras el 95,0% de las viviendas de la zona urbana dispone de servicio de alcantarillado, solamente el 24,8% de la zona rural lo poseen, solo el 14% del área rural tiene todos los servicios públicos.
- El 52% usa como principal medio de transporte el transporte público masivo, el 69% 69,5% lo usan sin ayuda de terceros, 15,1% requieren ayuda y 15,4% no lo usan.

Para mayo de 2018 portafolio publicó un artículo periodístico en el cual indica un panorama desolador en relación a la situación de los adultos mayores en Colombia, los apartes más significativos en materia económica son los siguientes:

Aunque lo lógico es que en las edades avanzadas el ingreso esté garantizado por medio de un modelo de pensiones, lo cierto es que, según las cifras oficiales, esta cobertura no supera el 30 por ciento, con un desequilibrio significativo en las zonas rurales, donde apenas uno de cada diez ha cotizado para este beneficio.

Rodrigo Heredia, profesor de Geriátrica de la Universidad Javeriana, referencia que los abuelos que carecen de ingresos sobreviven con el apoyo económico de sus familiares, muchos precarios, y que las ayudas económicas estatales solo cobijan a uno de cada cinco.

La consecuencia no puede ser otra que la dependencia, que, según Heredia, se relaciona con las disfunciones laborales marcadas por el rechazo que enfrenta esta población, incluso desde la cuarta década. Es claro, según el especialista, que después de los sesenta años, más de la mitad de los colombianos tienen que trabajar por necesidad, informalmente y en condiciones adversas de seguridad social. (Portafolio. 2018) (Subrayado fuera de Texto).

PANORAMA COLOMBIA MAYOR

Lo anterior hace necesario presentar el alcance del programa Colombia mayor, el cual es concebido como una forma de garantizar los derechos de los adultos mayores con necesidades económicas. Según Colombia Mayor al 2020 el total de beneficiados en Colombia del subsidio económico directo está dado por un total de 1.724.027 adultos mayores entre los cuales 984.713 son mujeres, que corresponden al 57% y 739.314 son hombres, que corresponde al 43% de los beneficiarios del programa.

Ahora bien, con ocasionan a la pandemia, se han incrementado los cupos asignados, que concretamente para el mes de diciembre de 2020, los cupos activos aumentaron en 3.933 beneficiarios, pasando de 1.701.426 en el mes de noviembre de 2020 a 1.705.359, tal como se puede evidenciar en la siguiente tabla:

Tabla 53: Colombia Mayor – Balance de cupos

Cupos Colombia Mayor	noviembre-20		diciembre-20		Variación Cupos
	Cupos	% Part	Cupos	% Part	
Total Cupos	1.725.221	100%	1.725.221	100%	0
Beneficiarios Activos	1.701.426	98.62%	1.705.359	98.86%	3.933
Beneficiarios Suspendidos	22.616	1.31%	18.668	1.08%	3.948
Cupos Vacíos	1.179	0.07%	1.094	0.06%	85

Fuente: Fiduagraria 2020.

Por otra parte, se hace necesario mencionar que antes de la pandemia, el programa de Colombia Mayor tenía un monto del subsidio en promedio de (\$57.500) pesos mensuales, siendo cuarenta mil (\$40.000) pesos el menor monto y setenta y cinco mil (\$75.000) pesos el monto más alto.

Lo anterior, teniendo en cuenta que a junio de 2018, los 1.107 municipios de Colombia se encuentran incluidos en el programa Colombia mayor en la modalidad de subsidio económico directo, de los cuales: 327 municipios reciben un monto por el subsidio de cuarenta mil (40.000) pesos, 56 municipios reciben un monto por el

subsidio de cuarenta y cinco mil (45.000) pesos, 34 municipios reciben un monto por el subsidio de cincuenta mil (50.000) pesos, 179 municipios reciben un monto por el subsidio de cincuenta y cinco mil (55.000) pesos, 70 municipios reciben un monto por el subsidio de sesenta mil (60.000) pesos, 70 municipios reciben un monto por el subsidio de sesenta y cinco mil (65.000) pesos, 65 municipios reciben un monto por el subsidio de setenta mil (70.000) pesos y 306 municipios reciben un monto por el subsidio de setenta y cinco mil (75.000) pesos.

Sin embargo, con el propósito de garantizar una mejor calidad de vida y ante la inminente crisis derivada por la propagación del COVID-19 en el país, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio del Trabajo, estableció a través de la Resolución 5244 del 28 de noviembre de 2019, la unificación del valor del subsidio del Programa Colombia Mayor, al valor de ochenta mil pesos m/cte. (\$80.000) para todos los beneficiarios del programa, distribuidos por el Fondo de Solidaridad Pensional - Subcuenta Subsistencia.

Lo anterior, sin perjuicio de que en algunos municipios o distritos, como es el caso de Bogotá, D. C., los beneficiarios del programa Colombia Mayor puedan recibir, además del monto que otorga el referido subsidio económico, una suma adicional cofinanciada por la entidad territorial y en algunos casos, también recibe un valor adicional cofinanciado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

La fundación Saldarriaga Concha menciona que el problema del programa Colombia Mayor es:

El problema más destacado del programa, según el informe de la “Misión Colombia Envejece” es que la ampliación de la cobertura no ha sido acompañada de un aumento paralelo en el presupuesto sino de una fuerte reducción de los beneficios por persona en los últimos años. “Actualmente, el beneficiario promedio recibe apenas el equivalente a una décima parte de un salario mínimo mensual”.

Otra barrera que se ha detectado en el programa ha sido la dificultad para reclamar el subsidio, en especial en algunos municipios donde los puntos de pago son muy retirados. Gracias al Censo 2018, hoy es posible georreferenciar la ubicación de los beneficiarios de Colombia Mayor, para buscar soluciones que les permita acceder a esta ayuda económica. (Saldarriaga Concha, 2021. Prr 23).

Así las cosas, como se evidencia de los anteriores argumentos, se puede concluir que en materia de subsidio económico directo dirigido a los adultos mayores, si bien se han buscado estrategias que permitan nivelar el monto del subsidio, no se ha logrado responder a las necesidades y problemáticas que afrontan esta población, por ende y en aras de responder con las peticiones de los adultos mayores, los organismos internacionales, las instituciones del orden nacional, departamental y municipal, se hace necesario focalizar mayores esfuerzos por parte del Congreso de la República y el Gobierno nacional, para que en cierto grado, se pueda garantizar el goce efectivo de derechos de esta importante población.

El tema de vejez y envejecimiento en Colombia definitivamente fija un reto para el Congreso de la República y el Gobierno Nacional, como se mencionó al principio la población en Colombia está envejeciendo a un ritmo acelerado, entidades territoriales como Antioquia, Caldas, Risaralda, Quindío, Tolima, Valle del Cauca, Boyacá y Bogotá presenta un índice de envejecimiento de 60 años mayor a 70 y Departamentos como San Andrés, Atlántico, Santander, Cundinamarca, Cauca y Nariño un índice de envejecimiento entre 50 y 70, a su vez el DANE afirma que, por cada 100 personas productivas hay 21 personas adultas mayores.

5. JUSTIFICACIÓN

Como se mencionó el concepto de vejez y el envejecimiento ha tenido un desarrollo conceptual importante, lo cual permite al tomador de decisiones tener un panorama claro para evaluar las herramientas adecuadas a la hora de formular y ejecutar políticas con el ánimo de responder a las diferentes problemáticas que conciernen al adulto mayor.

En Colombia, la situación de precariedad que viven los adultos mayores es significativamente más alta respecto a otros grupos poblacionales, lo cual y entre otros factores hace propensos a los adultos mayores de padecer enfermedades como la depresión.

Las ayudas económicas Estatales no son suficientes ni en el monto ni en la cobertura, pues según lo mencionado 2 millones y medio de los adultos mayores están por debajo de la línea de pobreza y solo 1 de cada 5 personas mayores tienen alguna ayuda económica.

La política colombiana de envejecimiento y vejez establece como meta del Eje Estratégico 2: Protección Social Integral Gestionar el ajuste del subsidio monetario para personas adultas mayores, en su valor y el incremento anual del mismo de acuerdo con el porcentaje de IPC.

6. CONFLICTO DE INTERESES

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

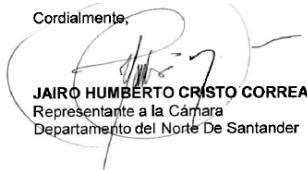
<p>“Por medio del cual se establece la Pensión Básica a la Persona Mayor y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p>	
<p>“Por medio del cual se establece la Pensión Básica a la Persona Mayor y se dictan otras disposiciones” EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DECRETA:</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE “Por medio del cual se establece la Pensión Básica a la Persona Mayor y se dictan otras disposiciones” EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DECRETA:</p>	
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley pretende establecer la Pensión Básica a la Persona Mayor, como una de las formas para garantizar la calidad de vida y el goce efectivo de derechos de los adultos mayores en Colombia.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley pretende establecer la Pensión Básica a la Persona Mayor, como una de las formas para garantizar la calidad de vida y el goce efectivo de derechos de los adultos mayores en Colombia.</p>	
<p>Artículo 2º. La Pensión Básica a la Persona Mayor, consistirá en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual a cargo del Estado, a la cual podrán acceder las personas que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley. La Pensión Básica a la Persona Mayor aumentará anualmente de acuerdo al IPC, tendrá una cobertura en todo el territorio nacional y no podrá ser inferior al monto definido para la línea de pobreza definida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística. El monto de la Pensión Básica a la Persona Mayor será fijado por el gobierno nacional junto con los integrantes del Consejo Nacional del adulto mayor para cada vigencia fiscal.</p> <p>Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional realizará los ajustes razonables que garanticen la accesibilidad y goce efectivo de los recursos, entre estas medidas deberá asegurar como mínimo, diversos canales y formas de retiro, excepciones al retiro personal con su procedimiento efectivo y la prohibición de cobro por comisión o tarifa por el retiro o disposición de las transferencias.</p>	<p>Artículo 2º. La Pensión Básica a la Persona Mayor, consistirá en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual a cargo del Estado, a la cual podrán acceder las personas que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley. La Pensión Básica a la Persona Mayor aumentará anualmente de acuerdo al IPC, tendrá una cobertura en todo el territorio nacional y no podrá ser inferior al monto definido para la línea de pobreza <u>determinada</u> por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). El monto de la Pensión Básica a la Persona Mayor será fijado por el gobierno nacional junto con los integrantes del Consejo Nacional del adulto mayor para cada vigencia fiscal. En ningún caso podrá ser inferior al 50% del SMLMV</p> <p>Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional realizará los ajustes razonables que garanticen la accesibilidad y goce efectivo de los recursos, entre estas medidas deberá asegurar como mínimo, diversos canales y formas de retiro, excepciones al retiro personal con su procedimiento efectivo y la prohibición de cobro por comisión o tarifa por el retiro o disposición de las transferencias.</p>	
<p>Artículo 3º. Requisitos. Para ser beneficiario de la Pensión Básica a la Persona Mayor se deberán acreditar los siguientes requisitos:</p> <p>a) Ser colombiano de nacimiento y acreditar residencia en el territorio nacional por un periodo de 20 años continuos o discontinuos.</p> <p>b) Ser mayor de 60 años de edad al momento de la solicitud.</p> <p>c) No tener derecho a percibir pensión en ningún régimen, ya sea en calidad de titular o como beneficiario.</p> <p>d) Integrar los grupos A, B o C del Sisbén definidos por el Departamento Nacional de Planeación.</p>	<p>Artículo 3º. Requisitos. Para ser beneficiario de la Pensión Básica a la Persona Mayor se deberán acreditar los siguientes requisitos:</p> <p>a) Ser colombiano de nacimiento y acreditar residencia en el territorio nacional por un periodo de 20 años continuos o discontinuos.</p> <p>b) Ser mayor de 60 años de edad al momento de la solicitud.</p> <p>c) No tener derecho a percibir pensión en ningún régimen, ya sea en calidad de titular o como beneficiario.</p> <p>d) Integrar los grupos A, B o C del Sisbén definidos por el Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>e) <u>No haber recibido indemnización sustitutiva o devolución de saldos en ninguno de los regímenes del sistema de seguridad social en pensiones, en un monto superior a 50 SMLMV.</u></p> <p>f) <u>No serán beneficiarios de esta prestación monetaria quien perciba cuota alimentaria por parte de sus hijos.</u></p> <p>g) <u>No serán beneficiarios quienes tengan 2 o más viviendas a su nombre.</u></p>	<p>Se adicionan requisitos.</p>
	<p>Artículo 4º. <u>Los beneficiarios de esta prestación monetaria no podrán percibir otro subsidio por parte del Estado de carácter económico; se exceptúan los subsidios relacionados a programas de vivienda para quienes no cuentan con vivienda propia y auxilios funerarios y a los subsidios que reciben las víctimas del conflicto armado por su condición siempre y cuando estos no sean de carácter monetario.</u></p>	<p>Nuevo: Se restringe el derecho a otros subsidios del Estado.</p>

“Por medio del cual se establece la Pensión Básica a la Persona Mayor y se dictan otras disposiciones”	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	
	<u>Parágrafo: De igual manera la presente pensión básica para el adulto mayor no podrá ser objeto de pensión de sobrevivencia.</u>	
	<u>Artículo 5.º Colpensiones será entidad encargada de otorgar y administrar la pensión básica de persona mayor.</u>	Nuevo: se incorpora la entidad encargada de administrar la prestación monetaria
Artículo 4º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga disposiciones legales o reglamentarias que le sean contrarias.	Artículo 6º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga disposiciones legales o reglamentarias que le sean contrarias.	

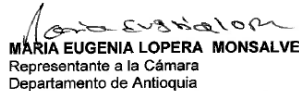
8. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 074 de 2022 Cámara**, por medio del cual se establece la Pensión Básica a la Persona Mayor y se dictan otras disposiciones.

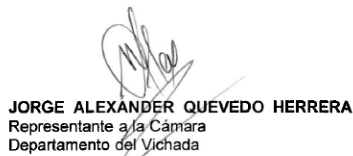
Cordialmente,

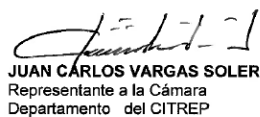

JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Norte De Santander

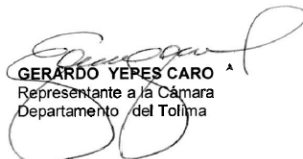

HECTOR DAVID CHAPARRO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Boyacá


MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia


ALFREDO MONDRAGON GARZON
 Representante a la Cámara
 Departamento del Valle


JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Vichada


JUAN CARLOS VARGAS SOLER
 Representante a la Cámara
 Departamento del CITREP


GERARDO YEPES CARO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Tolima

9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

por medio del cual se establece la pensión básica a la persona mayor y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley pretende establecer la Pensión Básica a la Persona Mayor, como una de las formas para garantizar la calidad de vida y el goce efectivo de derechos de los adultos mayores en Colombia.

Artículo 2º. La Pensión Básica a la Persona Mayor, consistirá en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual a cargo del Estado, a la cual podrán acceder las personas que cumplan con los requisitos establecidos en esta ley.

La Pensión Básica a la Persona Mayor aumentará anualmente de acuerdo al IPC, tendrá una cobertura

en todo el territorio nacional y no podrá ser inferior al monto definido para la línea de pobreza determinada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

El monto de la Pensión Básica a la Persona Mayor será fijado por el gobierno nacional junto con los integrantes del Consejo Nacional del adulto mayor para cada vigencia fiscal. En ningún caso podrá ser inferior al 50% del SMLMV

Parágrafo 1º. El Gobierno nacional realizará los ajustes razonables que garanticen la accesibilidad y goce efectivo de los recursos, entre estas medidas deberá asegurar como mínimo, diversos canales y formas de retiro, excepciones al retiro personal con su procedimiento efectivo y la prohibición de cobro por comisión o tarifa por el retiro o disposición de las transferencias.

Artículo 3º Requisitos. Para ser beneficiario de la Pensión Básica a la Persona Mayor se deberán acreditar los siguientes requisitos:

- Ser colombiano de nacimiento y acreditar residencia en el territorio nacional por un periodo de 20 años continuos o discontinuos.
- Ser mayor de 60 años de edad al momento de la solicitud.
- No tener derecho a percibir pensión en ningún régimen, ya sea en calidad de titular o como beneficiario.
- Integrar los grupos A, B o C del Sisbén definidos por el Departamento Nacional de Planeación.
- No haber recibido indemnización sustitutiva o devolución de saldos en ninguno de los regímenes del sistema de seguridad social en pensiones, en un monto superior a 50 SMLMV.
- No serán beneficiarios de esta prestación monetaria quien perciba cuota alimentaria por parte de sus hijos.
- No serán beneficiarios quienes tengan 2 o más viviendas a su nombre.

Artículo 4º. Los beneficiarios de esta prestación monetaria no podrán percibir otro subsidio por parte del Estado de carácter económico; se exceptúan los subsidios relacionados a programas de vivienda para quienes no cuentan con vivienda propia y auxilios funerarios y a los subsidios que reciben las víctimas

del conflicto armado por su condición siempre y cuando estos no sean de carácter monetario.

Parágrafo: De igual manera la presente pensión básica para el adulto mayor no podrá ser objeto de pensión de sobrevivencia.

Artículo 5°. Colpensiones será entidad encargada de otorgar y administrar la pensión básica de persona mayor.

Artículo 6°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga disposiciones legales o reglamentarias que le sean contrarias.

De los congresistas,

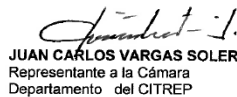

JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Norte De Santander

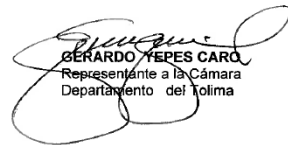

HECTOR DAVID CHAPARRO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Boyacá


MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia


ALFREDO MONDRAGON GARZON
 Representante a la Cámara
 Departamento del Valle


JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Vichada


JUAN CARLOS VARGAS SOLER
 Representante a la Cámara
 Departamento del CITREP


GERARDO YEPES CARO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Tolima

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 112 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se establecen condiciones y requisitos especiales para el transporte de fauna silvestre rescatada o decomisada.

Bogotá, D. C., octubre 10 del 2022

Doctor

JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 112 de 2022 Cámara, por medio del cual se establecen condiciones y requisitos especiales para el transporte de fauna silvestre rescatada o decomisada.

Honorables Representantes:

En cumplimiento de la designación de la ponencia del **Proyecto de ley número 112 de 2022 Cámara**, “*por medio del cual se establecen condiciones y requisitos especiales para el transporte de fauna silvestre rescatada o decomisada*”, nos permitimos rendir informe de **PONENCIA POSITIVA** para primer debate en la Comisión Quinta Constitucional

de la Honorable Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, compuesto por los siguientes acápite:

- Antecedentes
- Importancia del proyecto.
- Contenido del proyecto.
- Exposición de motivos por parte de los autores.
- Fundamentos de derecho
- Consideraciones de los ponentes.
- Pliego de modificaciones.
- Fundamentos jurídicos de la competencia del Congreso para regular la materia.
- Relación de posibles conflictos de interés
- Proposición

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 112 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se establecen condiciones y requisitos especiales para el transporte de fauna silvestre rescatada o decomisada.

I. ANTECEDENTES

El día 4 de agosto de este año fue presentado el Proyecto de ley número 112 de 2022 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Senadores Angélica Lisbeth Lozano Correa, Andrés Padilla Villarraga, Inti Raúl Asprilla Reyes, Iván Leonidas Name Vásquez, Edwing Fabián Díaz Plata, Ana Carolina Espitia Jerez y Jonathan Ferney Pulido Hernández; y los honorables Representantes a la Cámara Daniel Carvalho Mejía, Jaime Raúl Salamanca Torres, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Juan Diego Muñoz Cabrera, Carolina Giraldo Botero, Catherine Juvinao Clavijo, Julia Miranda Londoño, Santiago Osorio Marín, Cristian Danilo Avendaño Fino, Martha Lisbeth Alfonso Jurado y Juan Sebastián Gómez González.

El 12 de septiembre, fuimos designados como ponentes para primer debate de este proyecto, por la presidencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

II. IMPORTANCIA DEL PROYECTO.

En la actualidad, Colombia ocupa el segundo lugar en el mundo en número de especies de animales y plantas después de Brasil. Además, según el Sistema de Información sobre Biodiversidad (SIB) (2016), Colombia cuenta con el 10% de diversidad mundial de especies, convirtiéndose en el primer país en el mundo con mayor biodiversidad por metro cuadrado.

El tráfico ilegal de fauna silvestre es considerado como la actividad que más dinero mueve en el mundo luego del narcotráfico y el mercado negro de armas. Según datos de la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC),

el comercio ilícito de fauna y flora genera entre 8 y 10 mil millones de dólares cada año. Tan solo en Colombia, de acuerdo con datos de la Policía Ambiental, anualmente en el país se trafica con más de 50 mil animales silvestres. La problemática del tráfico de fauna silvestre se vive a diario a lo largo y ancho del país. Es común ver en las carreteras del país a los traficantes locales ofrecer a los viajeros monos, perezosos o pericos con vistosos plumajes, por ello es imperiosa la necesidad de buscar mecanismos que faciliten su transporte en caso de rescate como medida tendiente a buscar la pronta reintegración a su hábitat natural.

De igual forma, es habitual que en terminales de transporte como la de Bogotá, se hagan incautaciones de fauna silvestre y sus subproductos a viajeros que vienen desde las regiones hasta la capital del país. Cabe señalar también, que para que se pueda extraer un animal de su hábitat natural, se generan graves afectaciones al ambiente. Es así como en paralelo a esta actividad se da la tala indiscriminada, la fragmentación de los bosques, el desequilibrio de los ecosistemas y la afectación a los servicios ambientales (Instituto Distrital de Protección Animal, 2019¹).

Teniendo un claro contexto del flagelo del tráfico animal en Colombia gracias a la descripción anterior, es preciso señalar también, que parte de la cadena de problemáticas y preocupaciones tanto para las autoridades ambientales como para organizaciones de protección animal que brindan soporte en la conservación y protección de especies, es justamente el momento en que estas especies de fauna silvestre son decomisadas en algunos de los operativos contra el tráfico animal, y dadas las condiciones físicas y comportamentales en las que se encuentran las especies que han sido objeto de este delito, estas deben ser transportadas de manera urgente a lugares donde sea posible su rehabilitación.

Parece una parte sencilla en medio de todo el flagelo que diariamente enfrenta nuestro país, pero no es así. Años atrás, se ha evidenciado una serie de dificultades en el transporte aéreo de fauna silvestre, teniendo como resultado la muerte de especímenes en su mayoría de corta edad y que no tuvieron la oportunidad de llegar a un centro de atención. Solo hasta el año 2018, y tras una petición de la Procuraduría General de la Nación a la Aeronáutica Civil mediante oficio 805, se puso en conocimiento la necesidad e importancia para la protección de la biodiversidad del país y de brindar apoyo en estos procesos de traslado y recuperación de fauna. Sin embargo, aunque este oficio existe desde 2018, y la Aeronáutica trasladó el comunicado a todas las aerolíneas que tienen operación en el país, la mayor parte de los funcionarios aeroportuarios la desconocen y según testimonios y denuncias de organizaciones de protección animal, aunque ha sido

de mucha ayuda presentar esta comunicación, las aerolíneas se niegan a transportar animales silvestres en la parte de la cabina junto con las personas.

Por todo lo anterior, el objetivo de este proyecto es reglamentar el traslado vía aérea de animales silvestres para con ello brindar apoyo y bienestar a un componente biológico y ecosistémico fundamental para la conservación de la biodiversidad colombiana, en especial, cuando aquellas especies se encuentren en riesgo de muerte y requieran urgente traslado a diferentes sitios en todo el territorio nacional.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

El articulado propuesto por los honorables congresistas es el siguiente.

Capítulo I

Disposiciones Generales

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es erradicar el sufrimiento extremo e innecesario producido a los ejemplares de fauna silvestre rescatada o decomisada por las autoridades ambientales, en los casos que transportada para recibir tratamientos y rehabilitación con condiciones específicas, y con carácter de urgencia a centros especializados donde recibirán atención para garantizar su bienestar.

Los individuos de fauna silvestre no podrán ser tratados como carga a la hora de ser transportados vía área, terrestre o fluvial, en tanto son seres sintientes.

Artículo 2°. Implementación y reglamentación de la ley. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Transporte conforme con sus competencias, en un plazo no mayor a tres (3) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, deberán reglamentar protocolos que contengan las condiciones mínimas de los espacios donde se transporte la fauna silvestre en términos de: área mínima requerida, dimensiones del guacal, aireación, luminosidad, humedad, temperatura, tránsito de personas, ruidos y olores.

Artículo 3°. Condiciones sobre la atención de la fauna silvestre en el transporte aéreo. Los operadores aerocomerciales, así como los operadores aeroportuarios deberán brindar las condiciones específicas para garantizar el bienestar de la fauna silvestre rescatada o decomisada que requiere ser transportada con urgencia a centros especializados, así como amparar el respeto a su calidad de seres sintientes, acorde con las siguientes condiciones:

1. Cada animal deberá ser transportado en su respectivo guacal o contenedor y su correspondiente salvo conducto expedido por la autoridad ambiental.
2. El envío del ejemplar de fauna silvestre deberá tener prioridad en el transporte y no estar sujeto a cupo en las aeronaves.
3. El individuo deberá ser recibido con una hora, o máximo dos de anticipación a la hora del vuelo.
4. El animal deberá ser entregado con suma urgencia en su lugar de destino.

¹ Instituto Distrital de Protección Animal, 2019. Manejo de la Fauna Silvestre. En Bogotá. Artículo reflexivo. Junio 30 de 2019. Producto de investigación.

5. El animal deberá ser entregado a la autoridad ambiental o a quien esta designe para su atención inmediata.
6. Los animales de corta edad, neonatos e infantes deberán ser transportados en la cabina de pasajeros y no en la bodega de carga, con el fin de evitar posibles cuadros de hipotermia y/o descompensación por diferencias de presión. La aerolínea debe garantizar el apropiado espacio en la aeronave.
7. No deberán ser mezclados animales domésticos con silvestres durante su transporte por vía aérea para evitar situaciones de estrés que los perjudiquen.

Parágrafo. La fauna silvestre a diferencia de los animales domésticos no está sujeta a procesos de vacunación, en consecuencia, no se podrán solicitar certificados de vacunación para su transporte.

Artículo 4°. Campañas de sensibilización. Las autoridades ambientales en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adelantarán campañas de sensibilización sobre el bienestar y el cuidado de la fauna silvestre, con el propósito de advertir sobre los riesgos y las responsabilidades de la protección que le corresponde asumir a los transportadores.

Artículo 5°. Sanciones. Los operadores aerocomerciales, así como los operadores aeroportuarios que incumplan una o varias de las condiciones a las que se refiere el artículo 3° de la presente ley, serán sancionadas acorde con las normas ambientales vigentes, sin perjuicio de las sanciones a las que haya lugar por maltrato animal, de conformidad con la Ley 1774 de 2016 y la Ley 1333 de 2009.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el *Diario Oficial*.

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS POR PARTE DE LOS AUTORES.

La afortunada posición geográfica de nuestro país, que lo dota de una diversidad de climas y ecosistemas es hogar de miles de especies, lo que le ha significado estar en el ranking mundial de países megadiversos. Estos atributos hacen de Colombia un destino soñado para cientos de miles de turistas, científicos y exploradores que se maravillan con la riqueza de estas latitudes. Sin embargo, y como sucede normalmente en países de exuberantes características geográficas y de vasta biodiversidad como Colombia, los problemas y situaciones adversas que enfrentan las especies y sus entornos naturales ponen en riesgo su equilibrio y permanencia en los ecosistemas.

Son muchos los problemas que enfrentan estos países megadiversos entre ellos la deforestación, el extractivismo sin control con las nefastas consecuencias en materia de pasivos ambientales, y el tráfico animal. En este último el abuso de las

especies pasa desde el uso de pieles, escamas, plumas, colmillos, entre otros, para el negocio de la moda, tenencia de mascotas exóticas, criaderos, uso medicinal, etc. (BLUA, 2017²).

Recientemente, la Procuraduría General de la Nación (PGN) emitió Acción Preventiva mediante Directiva 014 del 13 de abril de 2020. En ella, este ente de control insta a las autoridades ambientales, para que se construyan en forma perentoria, los Centros de Atención y Valoración de Fauna Silvestre (CAV) como figuras principales para el manejo de la fauna silvestre, así como la necesidad de establecer, mejorar y monitorear el cumplimiento de los protocolos establecidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para el personal que atiende fauna silvestre, en los centros de fauna de las CAR o aquellos entregados a la red de amigos. Exigiéndose el cumplimiento de estrictas medidas de control sanitario y zoonótico (Resolución 2064 de 2010).

La PGN destaca características de Colombia como segundo país megadiverso pues tiene en su territorio el 10% de la biodiversidad mundial, representado en diferentes especies de aves, mamíferos, reptiles, anfibios y plantas, de las cuales según la Resolución 1912 de 2017 del Ministerio de Ambiente, 377 especies de fauna y 254 especies de flora se encuentran catalogadas en alguno de los criterios de amenaza. No obstante, vemos con gran preocupación que muchas especies de fauna silvestre son incluidas en la dieta alimentaria de los humanos y otras, por diversas razones (tenencia y tráfico ilegal) se mantienen en contacto con la ciudadanía.

Previamente, este ente de control había emitido el 30 noviembre de 2012, el Boletín 1267. Esta comunicación se basó en el estudio diagnóstico que este mismo ente regulador realizó a todas las Corporaciones Autónomas denominado “Informe Manejo Post Decomiso de Fauna y Flora Silvestre”. La conclusión más importante de este informe fue que la totalidad de autoridades ambientales está incumpliendo de una u otra forma las exigencias establecidas en la reglamentación sobre las medidas posteriores a la aprehensión preventiva, restitución o decomiso de especímenes de especies silvestres de fauna y flora terrestre y acuática. Transcurrido casi una década desde entonces, la problemática continúa y no parecen mejorar las condiciones de manejo que cada una de las corporaciones tiene para con la fauna silvestre. Han sido constantes las denuncias allegadas a la Unidad de Trabajo Legislativo de la senadora Angélica Lozano, indicando las deplorables condiciones en las que se encuentra la fauna silvestre incautada, la falta de presupuesto para su tratamiento y posterior liberación, la ausencia de personal capacitado para el manejo y rehabilitación de este tipo de especies, y finalmente, –y lo que nos ocupa en el desarrollo de este proyecto de ley–, las

² BLUA, 2017. Consultado en: <https://bluavoluntariado.org/blog/temas/conservacion-medioambiente/trafico-de-animales/>

dificultades en el traslado vía aérea de especímenes de fauna silvestre que se encuentran en riesgo de muerte, y que debido a la negativa frecuente de operadores aéreos, no pueden ser trasladados de una ciudad a otra, en muchos casos, perdiendo la vida.

A lo largo del documento, serán descritos algunos de los casos y denuncias concretas de los que hemos sido notificados, para ofrecer al lector y al honorable Congreso de la República, casos y cifras concretas de las dificultades que hoy día tienen los entes ambientales para poder salvar las vidas de estas especies que previamente fueron extraídas a la fuerza de sus lugares originarios y que terminan injusta e infortunadamente muriendo por la ausencia de regulación a este respecto.

A. TRÁFICO DE FAUNA SILVESTRE EN COLOMBIA

La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres [CITES] incluye un total de 574 especies colombianas, 34 de las cuales están en el Apéndice I, 528 especies en el Apéndice II y 12 especies en el Apéndice III (CITES, 2010) (Cruz & Gómez, 2009³).

La riqueza de la vida silvestre en Colombia ha hecho irresistible esta actividad para los traficantes ilegales de animales. El comercio de animales protegidos es la tercera industria ilegal más grande de Colombia después del narcotráfico y la trata de personas (y ocupa el cuarto lugar mundial, tras el tráfico de drogas, armas y personas). Aves exóticas, monos, ranas, tortugas, pitones: animales que son buscados ya sea como mascotas, por su carne, presuntos atributos afrodisíacos o por su piel son cazados ilegalmente. Según las cifras más recientes, tan solo en 2017 los funcionarios colombianos y grupos de rescate de la vida salvaje recuperaron a más de 23.000 animales de los traficantes. Un sinnúmero de animales (varían los cálculos de cuántos) han sido embarcados por cielo, mar y tierra desde sus hábitats para el entretenimiento o consumo humano tanto dentro como fuera de Colombia. Los traficantes usan muchas de las mismas técnicas y rutas de escape – caminos, túneles y vías secundarias– creadas por los narcotraficantes durante la época de esplendor de Pablo Escobar (Nieves, 2019⁴).

Cifras del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible indican que en 2017 fueron incautados 23.605 animales, muchos de los cuales fueron sacados de su hábitat para ser vendidos en el exterior. Del triste conteo de las 10 especies colombianas más traficadas dentro y fuera del país figuran la tortuga hicoitea (*Trachemys callirostris*), la tortuga morrococoy (*Chelonoides carbonaria*), la iguana, el periquito bronceado (*Brotogeris jugularis*) y la lora común

(*Amazona ochrocephala*). También hacen parte de la infame lista la cotorra cheja (*Pionus menstruus*), la ardilla (*Notosciurus granatensis*), el tití gris (*Saguinus leucopus*), el mico maicero (*Cebus albifrons*) y las ranas venenosas (*Dendrobatidae* spp). Solo en Bogotá, entre enero y julio de 2017 se realizaron 35 operativos de control al tráfico de fauna silvestre en los que se han recuperado 382 animales, acciones que si se suman a las que se adelantan a diario en la ciudad dan un total de 3.600 individuos rescatados. Datos oficiales dejan en evidencia que entre 2016 y 2019 han sido recuperados por las autoridades más de 10.000 especímenes en la capital; a pesar de que el tráfico de fauna silvestre es un delito ambiental en Colombia, los delincuentes hacen caso omiso a la ley (Polanco, 2019⁵), ello sin perder de vista que existe un subregistro en esta materia que hace aún más grave el problema, en tanto la ilegalidad no deja rastros en algunos casos.

El tráfico ilegal de especies silvestres en Colombia afecta a 234 especies de aves, 76 de mamíferos, 27 de reptiles y 9 de anfibios. En cuanto a la flora, especies con un alto valor comercial a nivel nacional e internacional, por ejemplo: el cedro y el guayacán, así como plantas ornamentales como: el cactus y las orquídeas son altamente apreciadas por coleccionistas privados, lo que aumenta la problemática de pérdida de la biodiversidad. Sin duda, una de las causas del aumento considerable del tráfico ilegal de especies en Colombia se debe a dos razones fundamentales: La primera razón a su escandalosa pobreza, y la segunda razón a su prestigiosa ubicación geográfica que lo hace uno de los países más megadiversos del planeta en cuanto a su biodiversidad. La práctica del tráfico ilegal de especies afecta directamente a la biodiversidad del país, originando desequilibrios medio ambientales y dichos desequilibrios hacen que la Madre Tierra se enferme” (Arango & Carmona, 2011⁶).

B. SITUACIÓN DE TRÁFICO ANIMAL EN LAS REGIONES Y LA GESTIÓN DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES

Como parte de la construcción del presente proyecto de ley y con el propósito de contar con un diagnóstico claro de la situación actual en el país en materia de tráfico animal, elevamos varias solicitudes en enero de 2021 al total de las Corporaciones Autónomas Regionales constituidas en el país, para que informaran de manera precisa detalles relacionados con el cumplimiento de la Resolución 2064 de 2010, por la cual se reglamentan las medidas posteriores a la aprehensión preventiva, y sobre los Centros de Atención y Valoración (CAV), hogares de paso u otra figura para la disposición temporal y final de animales.

³ Cruz, D., & Gómez, J. R. (2009). Aproximación al uso y tráfico de fauna silvestre en Puerto Carreño, Vichada, Colombia.

⁴ Nieves, E. (2019). *New York Times*. Obtenido de <https://www.nytimes.com/es/2019/05/03/espanol/america-latina/colombia-trafico-de-animales.html>

⁵ Polanco, C. (2019). *El Colombiano*. Obtenido de <https://www.elcolombiano.com/colombia/colombia-victima-de-las-millonarias-garras-del-trafico-ilegal-de-animales-LH11439543>

⁶ Arango, S. E., & Carmona, J. E. (2011). *Reflexiones bioéticas acerca del tráfico ilegal de especies en Colombia*. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/rlb/v11n2/v11n2a11.pdf>

Al realizar el análisis de respuestas a las solicitudes elevadas desde el Congreso, se encontraron profundas coincidencias en cuanto a las dificultades que existen para hacer un control y seguimiento efectivo de las especies que se incautan y son recibidas dentro de los CAV. Asimismo, encontramos también como común denominador la falta de articulación institucional y la imposibilidad de contar con un sistema de registro claro, estandarizado y de fácil manejo y acceso que permita centralizar toda la información que es recabada dentro de todo el proceso de incautación, manejo y liberación de especies. A continuación, resaltamos las preocupaciones manifestadas por las Corporaciones:

- El Acta Única de Control al Tráfico de Flora y Fauna Silvestre (AUCTIFFS) debe ser modificada en muchos apartados y a la fecha no se ha logrado este proceso. Mejorar la información, establecer nuevas casillas, organizar la cadena de custodia.
- El MADS no ha podido establecer el Portal de Información sobre Fauna Silvestre (PIFS) a la fecha y la información no se registra en un portal único.
- Falta de presupuesto, indicando que en algunos casos solo se llevan a cabo un par de pruebas clínicas a discreción del veterinario, así como dificultades en tareas de seguimiento después de las liberaciones debido a la necesidad del desplazamiento de personal hacia los sitios en el tiempo que corresponde.
- Las mayores dificultades se dan en la disposición final de las especies al no haber articulación con otras instituciones.
- Ausencia a nivel nacional de centros de rehabilitación de fauna silvestre especializados en las especies más comunes en el tráfico ilegal ubicados en sus regiones de origen tales como loros, guacamayos, tortugas y primates.
- Apoyo por parte del orden nacional para la creación de plataformas de fácil consulta, gratuitas y de orden nacional que registre y consulte experiencias de manejo en fauna silvestre.
- Mayor facilidad para empalmes interinstitucionales, de manera que se facilite los destinos finales de los animales en los casos especialmente de animales cuya distribución geográfica no corresponde a los departamentos donde se incauta.
- Dificultad de acceso a todas las localidades y puntos de tránsito de especies, debido a la configuración ecosistémica y geografía compleja, así como limitaciones de capacidad operativa del equipo humano.
- Existen limitaciones importantes de información disponible para la toma de decisiones de disposición final con completa

certeza de no daño o mínimo daño-riesgo para los especímenes y el sistema ecológico. Información de las poblaciones receptoras, por ejemplo, en la Amazonia colombiana es insuficiente.

- Algunas figuras para la disposición definitiva de fauna son casi imposibles de activar dado el rigor que se exige para su aplicación, ejemplo: la red de amigos de la fauna no es claro a quiénes pertenecen y las reubicaciones son bajas debido a que hay pocos cupos en los zoológicos.

C. DIFICULTADES EN EL TRANSPORTE Y TRASLADO DE FAUNA SILVESTRE AL INTERIOR DEL PAÍS

De acuerdo con información recopilada de testimonios de exfuncionarios de diferentes Corporaciones Autónomas e informes sobre las recepciones de fauna silvestre de las entidades ambientales, el transporte de fauna silvestre que ha sido incautada o entregada voluntariamente por ciudadanos se ha vuelto un problema tan álgido como la misma cadena de tráfico animal. La razón es la imposibilidad –en la mayoría de los casos–, de trasladar a especímenes de fauna silvestre vía aérea. A la fecha, este procedimiento no está regulado en Colombia y tanto las Corporaciones Autónomas como las organizaciones de protección animal que muchas veces prestan sus servicios para la recuperación de estas especies, se han visto envueltas en muchas dificultades al no poder transportar a estos especímenes, por lo cual, en su mayoría, terminan muriendo al no poder ser trasladados a centros de atención especializados para poder ser rehabilitados.

Aseguran los testimonios de exfuncionarios y conedores de fauna silvestre en el país que allegaron sus denuncias al Congreso, que en aerolíneas como Avianca y Latam, en la mayoría de los casos no se permite el transporte de animales silvestres, y otras veces, el transporte de estas especies está sujeto a la buena voluntad de los funcionarios, sujeto al cupo en partes del avión donde se cargan las maletas y donde no hay control ni de temperatura ni de presión.

Otras de las denuncias frecuentes que fueron allegadas al Congreso por parte de exfuncionarios públicos y de organizaciones sin ánimo de lucro se resumen a continuación:

- Diariamente en los CAV y CAVR se reciben cientos de animales silvestres como producto de tráfico ilegal, atropellamientos y electrocuciones, ataques por hombre –machetazos y golpes–, otros tipos de accidentes, animales abandonados, entre otros.
- Gran parte de animales recibidos son de corta edad, salvo los decomisados o entregados voluntariamente después de largos tiempos de estar en un cautiverio poco apropiado. Estos llegan a ser atendidos en los centros de recepción y atención de animales silvestres, bien sea CAV o CAVR donde después de la

primera atención y estabilización del animal, requieren de atención especializada y mucha dedicación para resolver sus problemas de salud y respectiva rehabilitación.

- Los animales traficados de diferentes partes del país, una vez recuperados/rehabilitados deben ser devueltos a su hábitat y por tanto necesitan ser transportados.

Para poder ejercer de manera más eficiente estas actividades, es importante contar con una atención aeroportuaria donde los funcionarios a todo nivel entiendan la importancia de este patrimonio de la nación (fauna silvestre) y le garanticen herramientas de transporte rápidas y, sobre todo, considerando su estado de salud, edad y que son seres sintientes no cosas.

Ahora bien, ante esta situación, la Procuraduría General de la Nación (PGN) en cumplimiento del Decreto ley 262/00 y la Resolución 017 del 4 de marzo del 2000, ha venido realizando control preventivo a todas las autoridades del país en el cumplimiento de la normativa vigente sobre manejo de fauna posdecomiso y movilización de especímenes hacia Centros de Atención y Valoración de Fauna u Hogares de paso.

En el oficio 805 del 8 de junio de 2018, la PGN realizó requerimiento a la Aeronáutica Civil, en el sentido de señalar condiciones para el transporte aéreo de ejemplares de fauna silvestre rescatada o decomisada por autoridades ambientales que requieren de atención inmediata en centros especializados de fauna. La Procuraduría, dentro del mencionado oficio, fue enfática en describir que la atención en fauna silvestre involucra múltiples actores de carácter público y privado, y que el éxito de los programas de atención y rehabilitación dependen de una adecuada articulación entre los actores que conforman la red de tratamiento de la fauna silvestre. Por esta razón –asegura la PGN–, muchos ejemplares de fauna silvestre rescatada o decomisada necesitan de tratamientos y condiciones de rehabilitación específicos y requieren ser transportados con urgencia a centros especializados para atenderlos apropiadamente y brindarles condiciones específicas para garantizar su bienestar, su rehabilitación y posterior liberación en sus ambientes naturales.

Luego de la clara exposición de la problemática identificada por la PGN en el oficio 805 de 2018, esta entidad solicitó a la Aeronáutica Civil el apoyo en los procesos de transporte aéreo de fauna silvestre, consistente en:

- Cada animal se transporta en el respectivo guacal y con su respectivo salvoconducto expedido por la autoridad ambiental.
- El ejemplar de fauna silvestre debe tener prioridad en el envío y no ser sujeto de cupo en los aviones.
- Debe ser recibido con una hora, o máximo dos de anticipación de la hora del vuelo.

- Entregarlos con la mayor urgencia al llegar a su destinatario.
- Los animales de corta edad, neonatos o infantes, deben ser transportados en la cabina preferiblemente y no en la bodega para evitar hipotermia y descompensación por presión del aire en la bodega.

Finalmente, la PGN menciona que, si bien algunas aerolíneas han sido amables con el transporte de fauna silvestre, otras no prestan este tipo de servicios y por tanto reiteran el apoyo en este asunto a la Aeronáutica para agilizar los procesos que permiten mejorar la atención a la fauna.

La anterior petición, fue resuelta mediante la circular informativa de la Aeronáutica Civil del 16 de julio de 2018, documento del cual se puede destacar el compromiso de la Aeronáutica en dar alcance al requerimiento remitido por la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, en el sentido de que ejemplares de fauna silvestre rescatada o decomisada por las autoridades ambientales en el caso de requerir tratamientos y atención especializada, sean **transportados con urgencia** a los centros de atención. Menciona la Aeronáutica en el citado documento, que es menester que los operadores aerocomerciales, así como los operadores aeroportuarios, especialmente, y sin excepción apoyen esta importante labor.

La fauna silvestre no es equiparable a los animales domésticos y solamente convergen en que son seres sintientes, por ende, es fundamental socializar temas puntuales referentes a este tipo de fauna dado que, a diferencia de los animales domésticos, estos no requieren esquemas de vacunación, y, por lo tanto, es determinante que los operadores aéreos no iguallen las características de los animales sin tener expertos en la materia.

Ahora bien, otra de las problemáticas identificadas en asocio con la dificultad que existe en el país en el transporte aéreo de fauna, es el caso ocurrido durante el año 2018, que involucró la muerte de un perezoso el cual fue trasladado de Cartagena a Medellín para rehabilitación en un Centro de Atención y Valoración de Fauna Silvestre. Este caso fue descrito dentro del informe técnico 049 de 2018 elaborado por la PGN.

El citado documento inicia con la descripción del evento ocurrido durante el mes de abril de 2018. La Fundación AIUNAU informa a la Procuraduría Ambiental, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (CARDIQUE) y a la Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (CORANTIOQUIA), que un ciudadano en la ciudad de Cartagena tenía bajo su cuidado un neonato de perezoso y se comunicó con la Fundación AIUNAU, para que fuera rehabilitado. Cardique, que era la entidad que debía hacerse cargo del neonato, pese a tener la voluntad de apoyar el traslado del ejemplar de tres dedos, no podían expedirle el salvoconducto porque no se había terminado de implementar la plataforma VITAL.

Tras una serie de demoras y de inconvenientes administrativos para la expedición del salvoconducto que permitiera el traslado del perezoso a un centro de rehabilitación donde le pudieran prestar la asistencia necesaria, pues se advirtió que está en peligro su vida, el 2 de mayo de 2018 a las 9:31 a. m., la Fundación AIUNAU informó que el perezoso murió y que CARDIQUE no expidió el Salvoconducto solicitado, por lo cual solicitó abrir investigación.

La PGN, menciona además dentro del informe técnico 049, que:

“es claro entonces que, tanto la Ley 1333 de 2009 como la Resolución 2064 de 2010 del Ministerio de Ambiente, impusieron la obligación legal para todas las autoridades ambientales del país de “establecimiento, funcionamiento y administración” de Centros de atención y valoración de fauna, en los cuales deben disponer en primer término los especímenes. Adicionalmente, les obliga imperativamente a no permitir que los particulares posean especímenes de fauna, tanto por el riesgo que corren los humanos, como por los riesgos de las especies mismas y a aplicar el decomiso preventivo, e iniciar proceso sancionatorio respectivo, salvo que el particular haya efectuado la entrega voluntaria a la autoridad ambiental, en cuyo caso se diligencia el Acta Única de Control al Tráfico de fauna y Flora Silvestre (AUCTIFFS) dejando expresa constancia del hecho.”

Finalmente, este ente regulador indicó –frente al argumento entregado por Cardique de la no emisión del salvoconducto porque aún no se encontraba habilitada la plataforma VITAL–, que la Resolución 1909 de 2017 otorgó un plazo de cuatro meses para que las Autoridades Ambientales implementaran el uso de la plataforma VITAL. La resolución fue publicada en el *Diario Oficial* el 19 de septiembre de 2017, por tanto, los cuatro meses de transición vencieron el 19 de enero de 2018. Sin embargo, en consideración a la solicitud de ampliación del plazo para la implementación del SUNL, recibida por el 57% de las autoridades ambientales del país, el Ministerio de Ambiente expide la Resolución 0081 de 2018 de 19 de enero de 2017.

La Resolución 0081 de 2018, amplió por tres meses los plazos dados en la Resolución 1909 del 14 de septiembre de 2017. Por tanto, CARDIQUE, como todas las demás Autoridades Ambientales Regionales, tuvo siete (7) meses durante los cuales podían continuar expidiendo los Salvoconductos Únicos Nacionales para la movilización de especímenes de la diversidad biológica (SUN), de conformidad con las Resoluciones 438 de 2001 y 619 de 2002.

Finalmente, la PGN concluyó dentro del informe técnico 049 de 2018, entre otras cosas, que el perezoso murió porque Cardique, además de no construir el centro de manejo de fauna, de no tener convenio vigente para manejo de fauna con otra autoridad ambiental, tampoco implementó el Salvoconducto Único Nacional en Línea y ante esta omisión que

afectaba la vida del perezoso, no se adelantó ninguna gestión ni para rescatarlo, ni para atenderlo, ni para permitir que el tenedor lo llevara a un CAVR, como era la Fundación AIUNAU o cualquier otra que le hubiese brindado atención. Se enuncia la reseñada fundación, debido a que en Colombia son pocas las que acreditan el manejo de esta especialidad de especies y que han recibido reconocimiento internacional, situación que en lugar de castigarse debería aprovecharse en torno a una articulación en pro del bienestar de este tipo de fauna. Toda esta situación, terminó –dice la PGN en que– *“(…) fue vinculado disciplinariamente al Director de esa Autoridad Ambiental, el señor Olaff Puello Castillo, como responsable de la implementación del Centro de manejo Posdecomiso en Cardique”*.

Otro de los casos de falta de gestión de las Corporaciones Autónomas es el correspondiente a un ejemplar de Tamandúa mexicana u hormiguero melero, el cual presuntamente fue atacado por perros y luego haber sufrido de un fuerte ataque con machete en la cabeza el 18 de abril de 2021. El caso fue reportado el 3 de mayo de 2021 a Corantioquia, sin embargo, el espécimen no fue evaluado de forma correcta y pese a la gravedad de sus heridas, fue liberado poco después de haber sido rescatado, exactamente el 24 de abril de 2021.

Toda la situación descrita anteriormente, es un claro ejemplo de cómo los procesos administrativos al interior de las autoridades ambientales y la falta de claridad de los procedimientos y protocolos dados por la Resolución 2064, ponen en riesgo la vida de la fauna silvestre. Casos como estos, son reportados por ciudadanos en varias regiones de forma constante, y dadas las dificultades tanto en la emisión de salvoconductos como en el transporte de estos, terminan en la muerte de estas especies tan importantes para la conservación de la riqueza biológica y ambiental del territorio colombiano.

Finalmente, otro caso que tuvo una amplia resonancia fue el de Julieta, el manatí que murió poco después de ser liberada por Corpomag en la Ciénaga Grande de Santa Marta al ser presuntamente atacada según reportan medios de prensa por un grupo de pescadores en el sector de Tasajera, según reportan medios de prensa.

D. NEGATIVA DE LOS OPERADORES AÉREOS EN EL TRANSPORTE DE FAUNA

Menciona la Aeronáutica Civil en comunicado 1061.087-2021026173 del 5 de agosto de 2021, que frente a negarse a transportar fauna silvestre o a cualquier otro animal por parte del transportador aéreo, no existe una disposición específica. Sin embargo, sí existe en el régimen sancionatorio contenido en el RAC 13 de los reglamentos aeronáuticos una sanción genérica para el transportador aéreo que se niegue a prestar el servicio sin justificación. De lo mencionado por la Aeronáutica en la citada comunicación a este respecto, se destaca lo siguiente:

“(…) En efecto, la sección 13.555 del RAC 13 –Régimen Sancionatorio– establece que:

“Serán sancionados con multa equivalente a mil ochocientos cuarenta y nueve (1849) UVT.

(a) La empresa de servicios aéreos comerciales de transporte público que, por fuera de los casos previstos de otro modo, sin justa causa, se niegue a transportar personas o carga, se reúse a venderle tiquete a alguna persona, o que de alguna manera se niegue a prestar el servicio público al cual se obliga conforme al permiso de operación concedido.” (Subrayado no es del texto)

De conformidad con la norma transcrita, sería posible sancionar a un transportador aéreo que se niegue a transportar cualquier animal independientemente de que pertenezca a la fauna silvestre o no, sin una justificación; en el entendido, desde luego que se den las condiciones necesarias para su transporte seguro, según lo previsto en los reglamentos y aun así se reúse a prestar el servicio.”

E. INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS POR TRANSPORTE DE FAUNA DOMÉSTICA

La Superintendencia de Transporte en comunicación número Radicado número: 20211000549351 con fecha del 3 agosto de 2021, indicó que el pasado mes de marzo de 2021 se anunció la apertura de tres investigaciones administrativas relacionadas con el transporte de mascotas, por infracciones al régimen de protección al consumidor (no por maltrato animal pues no es la entidad competente –asegura–), las cuales son:

- “(…) i. En la ruta Puerto Asís – Cali falleció el perro de nombre “Homero”. La entidad abrió investigación administrativa en contra de las sociedades Easyfly S.A., Bestravel Service Ltda y una persona natural; los cargos formulados contra la aerolínea están relacionados por el presunto incumplimiento del artículo 6° de la Ley 1480 de 2011 (calidad e idoneidad) y del numeral 3.10.3.4 de los RAC (deber de recibir, conducir y entregar en el mismo estado en que la recibió), y a la agencia de viajes y persona natural, por el presunto incumplimiento del numeral 3.10.1.1 de los RAC (información del servicio ofrecido). Esta investigación se encuentra en etapa probatoria.
- ii. La mascota de nombre “Paris”, era transportada por vía terrestre y que falleció al momento de llegar a su destino en Cali. Investigación administrativa en contra de la sociedad Aerocafeteros Cargo, frente a la cual se le formularon cargos por el presunto incumplimiento del artículo 6 de la Ley 1480 de 2011 (calidad e idoneidad) y del artículo 23 de la Ley 180 de 2011 (información del servicio ofrecido). Esta investigación se encuentra para fallo.
- iii. Un hecho relacionado con dos perros transportados por vía terrestre, presun-

tamente en costales, desde Pereira hasta Ibagué. Investigación administrativa en contra de la sociedad Velotax Ltda., se le formularon cargos por el presunto incumplimiento del artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, relacionado con la calidad en la prestación del servicio. Esta investigación se encuentra para fallo”.

A lo anterior, la Superintendencia afirma que dichos cargos imputados a las referidas empresas tienen que ver con sus obligaciones de proveer información clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre el servicio ofrecido a los usuarios, conforme lo señala el artículo 23 del Estatuto del Consumidor – Ley 1480 de 2011.

F. MANEJO POSDECOMISO DE FAUNA SILVESTRE

El 30 noviembre de 2012, la Procuraduría General de la Nación evaluó en el informe sobre el cumplimiento de la Estrategia Nacional 2002 “Prevención y Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres” por parte de las autoridades ambientales indicando que: “La totalidad de autoridades ambientales está incumpliendo de una u otra forma las exigencias establecidas en la reglamentación sobre las medidas posteriores a la aprehensión preventiva, restitución o decomiso de especímenes de especies silvestres de fauna y flora terrestre y acuática”. Entre las conclusiones derivadas del citado informe se destacan:

- Algunas autoridades ambientales, además de no haber realizado inventarios de fauna y flora silvestre en su jurisdicción, tampoco han realizado estudios de revisión de las especies en grado de amenaza listadas en los libros rojos; por lo tanto, no se han elaborado trabajos para el manejo o conservación de las especies de fauna y flora amenazadas o en peligro de estarlo.
- Las especies de fauna amenazadas son 360 contra un número ínfimo de especies estudiadas, manejadas, protegidas y conservadas. Lo mismo ocurre con las especies de flora, que de las 670 amenazadas, solo 46 han sido propuestas para su manejo y conservación.
- Los Centros de Atención y Valoración (CAV) de siete corporaciones autónomas regionales se encuentran en áreas protegidas, propensas a inundación, deslizamiento o cercanos a explotaciones agropecuarias, avícolas o porcícolas; considerándose necesaria su reubicación por los factores de riesgo sanitario y zoonótico que esto implica.
- Se evidenció que muy pocas manejan “registro de tenedores” y la mayoría de ellos son los mismos infractores. Se constató además que los animales entregados no fueron marcados e inventariados por parte de las corporaciones y que no se hace

seguimiento a los tenedores o custodios, ni se les formulan recomendaciones técnicas.

- La Procuraduría requirió al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que reajuste los requerimientos mínimos para los CAV y hogares de paso, así como los formatos de registro que contengan la codificación del Código Único Nacional de Ingreso y el acta única para el control al tráfico ilegal de flora y fauna.
- Con respecto al Registro Único de Infractores Ambientales (RUIA) y el Portal de Información sobre Fauna Silvestre (PIFS), el 32% y 89% de las autoridades ambientales respectivamente, han dejado de alimentar tales portales, bien, por falta de gestión ante el Ministerio o por falta de diligencia del Ministerio de Ambiente para entregar a tiempo la numeración de las diferentes actas y códigos de control.
- Solo el 28% de las autoridades ambientales cuenta con presupuesto para la adquisición de elementos para marcaje y seguimiento.
- Solo el 46% cuenta con Presupuesto para el manejo de la fauna y flora y administración del hogar de paso y/o CAV.
- Solo el 41% cuenta con presupuesto para el proceso de reubicación de fauna fuera del CAV.
- Solo 38% cuenta con presupuesto para mantenimiento de las diferentes áreas y rutas de acceso.
- Solo el 35% cuenta con presupuesto para la realización de análisis clínico.

Respecto al Boletín 1267 de 2012, es preciso aclarar que el mismo fue expedido por la Procuraduría General de la Nación con fundamento en los resultados obtenidos con el informe Manejo Post Decomiso de Fauna y Flora Silvestre de 2011 y que si bien data de varios años los problemas parecen continuar acorde con información suministrada por las mismas autoridades ambientales, puesto que se evidencia un déficit para lograr una atención eficiente de la fauna, sumado a las alarmantes cifras de pérdida de biodiversidad.

G. REGLAMENTACIÓN AERONÁUTICA PARA FAUNA SILVESTRE

De acuerdo con la información suministrada por la Aeronáutica Civil mediante comunicación 1061.087-2021026173 del 5 de agosto de 2021, frente a la pregunta de la existencia de normativa específica vigente que regule el transporte de fauna silvestre en el territorio nacional, la entidad responde lo siguiente:

(...) En la normativa aeronáutica colombiana no existen disposiciones específicamente direccionadas al transporte aéreo de fauna silvestre rescatada o decomisada, que requiere ser trasladada a diferentes zonas del país. Existen sí, disposiciones genéricamente aplicables al transporte de animales

por vía aérea, independientemente de que se trate o no de fauna silvestre. Dichas disposiciones están contenidas en el numeral 3.10.3.11 de la Norma RAC 3 •Actividades Aéreas Civiles’ de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia.

En relación con la fauna silvestre, se indica que la reglamentación aeronáutica, sin referirse expresamente a ella, prohíbe el transporte ya sea en cabina de pasajeros o en bodega de carga o equipaje, de animales que sean de especies protegidas, en vías de extinción y/o cuyo transporte o tenencia esté prohibido, condiciones estas que, muy probablemente podrían presentarse respecto de los animales constitutivos de fauna silvestre. Estos animales, según dicha reglamentación, solamente pueden ser transportados, cuando dicho transporte sea solicitado o autorizado por una autoridad competente sobre la materia. (Ver. Numeral 3.10.3.11, literal (a) (24)).

Cabe agregar, que, si se tratase de animales infectados, estos según la norma RAC 170 “Transporte sin riesgos de mercancías peligrosas por vía aérea” son considerados mercancía peligrosa y en tales condiciones su transporte por vía aérea estaría prohibido, salvo una dispensa.

En cuanto al tipo de normas, las que han sido citadas forman parte de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia (RAC), adoptados mediante resoluciones de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 1782 del Código de Comercio, el artículo 47 de la Ley 105 de 1993, el artículo 68 de la Ley 336 de 1996 y los artículos 5° y 9° del Decreto 260 de 2004, modificado por el Decreto 823 de 2017.

El objeto de tales disposiciones es el de facilitar el transporte de ciertos animales por vía aérea pero evitando en la cabina de pasajeros la presencia de aquellos que puedan ser agresivos o peligrosos, tales como serpientes venenosas, grandes felinos o en general cualquier animal que potencialmente pueda agredir y/o causar lesiones o la muerte a pasajeros o tripulantes, o que perturben la tranquilidad durante el vuelo, así como también evitar que obstruyan una eventual evacuación de emergencia o el rápido acceso a los equipos requeridos para atenderla (extintores de incendio, botes salvavidas, botiquín de primeros auxilios, etc.,...)

Así mismo, se busca evitar que dichos animales causen daños a la aeronave o sus equipos, como es el caso de los roedores, que en evento de escapar resulta prácticamente imposible encontrarlos, pero sí pueden roer cables u otros materiales, inutilizando equipos de la aeronave esenciales para el vuelo seguro;

y en general evitar que su transporte constituya un riesgo para la seguridad operacional, afectaciones a la salubridad, o incomodidades para los ocupantes de las aeronaves.” (Subrayado fuera de texto original).

Llama la atención que en general las normativas existentes para el transporte de fauna parecieran no incorporar el concepto referente a los animales como seres sintientes. La Ley 1774 de 2016 modificó el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal, en el sentido de señalar a los animales como seres sintientes no como cosas, quienes recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos. Afirmar que las condiciones de ‘cosas’ y ‘ser sintiente’ son compatibles, es llevar la cuestión al absurdo. Decir que hay cosas que sienten es pretender validar una suerte de híbrido o de condición fronteriza que contradice el sentido común y toda evidencia. “No parece razonable abogar por el trato respetuoso a una ‘cosa’ o derivar de la cosidad de algo la existencia de intereses”⁷.

En efecto, “la clasificación legal de los animales como ‘seres sintientes’ es la más fundamentada, autónoma, garantista y consistente de cara al mandato constitucional de protección a los animales que va tomando forma en el derecho cambiante. Negarles esta categoría y, en cambio, reafirmarlos en la de ‘cosas’, debilitaría profundamente, en su cimiento, la protección debida a los animales y, probablemente, la reduciría a los alcances de la racionalidad ambiental y humanitarista que, pese a su carácter innovador en el derecho, priorizan una mirada instrumental sobre los animales. Además, mantenerlos en el ámbito de los ‘bienes’ sería retroceder nuevamente a un derecho antropocéntrico, especista y cerrado a establecer un nuevo pacto social para expandir su campo de consideración moral a otros individuos, de conformidad con nuevas sensibilidades y visiones sobre la subjetividad”⁸.

“Por su parte, la Ley 84 de 1989, por la cual se promulgó el Estatuto Nacional de Protección Animal, se limitó a prescribir que “...La expresión “animal” utilizada genéricamente en este Estatuto, comprende los silvestres, bravíos o salvajes, y los domésticos o domesticados, cualquiera sea el medio donde se encuentren o vivan en libertad o en cautividad.”, sin efectuar ninguna definición respecto de aquellos, al punto que la ley remite al libro segundo, Título IV del Código Civil y al Código Nacional de Recursos Naturales y sus decretos reglamentarios. Esta disposición 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” (art. 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 (art. 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”⁹.

Con la Constitución Política de 1991 se expide la Ley 99 de 1993 en la cual se incluye la protección de la biodiversidad dentro de sus principios generales (art. 1° núm. 2), y se “define cada uno de los ingredientes del Sistema Nacional Ambiental y, entre otros, articula y sistematiza en un solo cuerpo normativo el conjunto de castigos vigentes en la actualidad, aplicables a las infracciones de las “normas de protección ambiental”, por parte del Ministerio del Medio Ambiente o las Corporaciones Autónomas Regionales (arts. 83 y 84). De estos – la Sala destaca– se cuenta como sanción y medida preventiva el decomiso definitivo o preventivo “de individuos o especímenes de fauna y flora o de productos e implementos utilizados para cometer la infracción” (art. 85, núm. 1, lit “e” y núm. 2, lit. “b”)”¹⁰.

Por otro lado, en la Decisión 391 de 1996 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, se formularon disposiciones para la protección de los recursos genéticos, haciendo énfasis en la conservación de la diversidad biológica (art. 2° lit. “c”) y estableciendo condiciones mínimas para permitir el acceso a los mismos.

“Finalmente, la Ley 611 de 2000 por la cual se introdujo la modificación de algunas de las disposiciones del CRNR y, el Decreto 1608 de 1978 y la Ley 84 de 1989 por el cual se planteó el aprovechamiento comercial de las especies silvestres, regularon la práctica de zoológicos (arts. 9 ss.), los cuales se convierten en el medio legítimo a través del cual las personas pueden aprovechar y acceder sosteniblemente a la diversidad faunística, siempre bajo la dirección y autorización de las autoridades ambientales”. La jurisprudencia a su vez se dirige a superar el concepto privatista de “bien” otorgado a los animales para definirlos como “criaturas esencialmente sintientes, capaces de experimentar dolor, manifestar emociones ... e incluso desarrollar patrones sociales, que se alejan de ser objetos materiales de los derechos del hombre”¹¹.

H. ANIMALES COMO SERES SINTIENTES

Sentencias emitidas durante los últimos quince años por jueces de al menos diez países de la región latinoamericana y leyes de protección y bienestar animal sancionadas y reformadas en quince de ellos durante las dos últimas décadas, sugieren el comienzo de una transformación del derecho con

⁷ Andrea Padilla Villarraga (2018). Los animales al derecho. Nuevas concepciones jurídicas sobre los animales en América Latina: de la cosa al ser sintiente. Universidad de los Andes, tesis de doctorado. Bogotá, diciembre 3 de 2018. Pág. 134

⁸ Op. Cit. Pág. 135.

⁹ Sentencia C-439-2011.

¹⁰ Sentencia 760 de 2007.

¹¹ Sentencia C-439 de 2011.

respecto a la consideración oral de los animales y su tratamiento jurídico (Padilla, A., 2018¹²).

Toda esta transformación que, a la luz de cambios sociales y culturales y una íntima interacción del animal humano con la naturaleza, ha desarrollado nuevas teorías acerca de diversas formas de ver y tratar a los animales. Tales cambios provienen principalmente de nuevas representaciones acerca de qué (o quién) es un animal. Una abundante literatura científica (Bekoff, 2000; Frans de Wall, 2016; Griffin, 2001; Petrus y Wild, 2013; Safina, 2017; Wynne, 2001, etc. (citado en Padilla, A., 2018¹³) viene demostrando la existencia de diversas y complejas capacidades cognitivas, sociales, comunicacionales, morales y emocionales en los animales, de las cuales se destaca la de la *sintiencia*. Padilla A., explica que el encuadre más temprano y ortodoxo de la cuestión animal que han hecho los jueces en Latinoamérica se ajusta al marco del discurso constitucional del derecho ambiental. Por lo tanto, la racionalidad que ha orientado la interpretación y decisión judicial en favor de la *fauna* en esta primera posición de la matriz ambiental es la de un derecho que piensa y opera en clave de especies, densidades poblacionales, disponibilidad de recursos y gestión de acervos fáunicos. Ello se debe a que los animales, o mejor las especies, son considerados exclusivamente desde el punto de vista de la función que cumplen dentro de los ecosistemas, a efectos de su aprovechamiento en beneficio de los seres humanos. En otras palabras, son considerados como meros bienes a preservar, lo que determina su valoración jurídica instrumental. Así pues, no solo prevalece la visión antropocéntrica del ambiente, sino que se restringe su alcance y desarrollo por la aparente angostura de los derechos ambientales.

Por ejemplo, un caso documentado por Padilla A. 2018, menciona que le fueron solicitados a un juez proteger los derechos colectivos a la seguridad, la salubridad, el equilibrio ecológico y el aprovechamiento racional de los recursos naturales que estaban siendo vulnerados por la Fundación Instituto de Inmunología de Colombia en sus actividades de captura y experimentación en primates (tráfico ilegal de especies, malas prácticas de liberación de animales posterior a su uso, maltrato a los animales en cautiverio, inexistencia de un zoológico y de un comité de ética, etc.). El juez protegió los derechos colectivos de los animales silvestres, concretamente los de los primates de la especie *Aotus vociferans*, declarando nula la resolución que le autorizaba a la Fundación a desarrollar tales actividades en el Trapecio Amazónico colombiano. El juez precisó que esta afectación al interés colectivo ambiental se concretaba en la vulneración del bienestar de los animales y que estos son seres capaces de sufrir y dotados de capacidades, lo que exige superar la visión que los considera como meros recursos a disposición de los seres humanos y, evidentemente,

adoptar medidas que los protejan de tratos crueles, desafortunadamente dicha providencia fue objeto de una tutela por temas netamente procesales que logró restarle vigencia a la decisión pero el fondo en materia de importancia de la protección a los individuos se mantiene sobre todo en el concepto.

Este concepto de *sintiencia* se hace fundamental en el presente proyecto de ley, debido a que se le otorga al animal un valor superlativo en las formas de manejo y gestión de su integridad, salud y bienestar, en particular, en lo relacionado al transporte de estos en los casos en que llegasen a necesitar traslados urgentes de una ciudad a otra. La ausencia de legislación que regule su mecanismo y características de transporte hace que, en muchos casos urgentes, deban ser transportados en condiciones deplorables donde mueren si haber llegado a un centro de atención, o en el peor de los casos, son rechazados por las aerolíneas encontrándose con el mismo final. Este concepto de *sintiencia* hace que la regulación no solo sea una necesidad apremiante, sino que debe ser en condiciones idóneas donde no se genere ninguna clase de sufrimiento o padecimiento al animal, por ello, no podrá dársele un tratamiento en bodega como si fuese un objeto inerte, sino se deberá respetar sus capacidades de *sintiencia* e importancia para la biodiversidad del territorio nacional.

V. FUNDAMENTOS DE DERECHO

A. NORMAS INTERNACIONALES

Regulación IATA (Asociación Internacional de Transporte Aéreo). Requisitos Aplicables a los Contenedores Utilizados para Transportar Animales de Compañía, Ganado y Ciervos o Antílopes de Granja

Es una norma internacional que hace referencia al diseño de los contenedores que transportan los animales de compañía, ganado y ciervos o antílopes de granja. En los Artículos III, IV y VII de la Convención se exige que las Autoridades Administrativas del Estado de exportación hayan verificado que todo espécimen vivo sea acondicionado y transportado de manera que se reduzca al mínimo el riesgo de heridas, deterioro en su salud o maltrato. En el Artículo VIII se dispone que las Partes velen por que se cumplan, con un mínimo de demora, las formalidades requeridas para el comercio de especímenes vivos y por qué, durante cualquier período de tránsito, permanencia o despacho, sean cuidados adecuadamente con el fin de reducir al mínimo el riesgo de heridas, deterioro en su salud o maltrato. Se pueden consultar disposiciones detalladas sobre el transporte de animales y plantas vivos en: Reglamentación para el Transporte de Animales Vivos de la IATA (LAR), Reglamentación para el Transporte de Mercancías Perecederas de la IATA (PCR) y las Directrices de la CITES para el transporte no aéreo de animales y plantas vivos (CoP16), basadas en la LAR y la PCR¹⁴.

¹² *Ibíd.*

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ <https://cites.org/esp/disc/what.php>

Asimismo, la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) y la Secretaría de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) firmaron un Memorando de Entendimiento (MOU), con el fin de cooperar en la reducción del comercio ilegal de vida silvestre y sus productos, además de garantizar la seguridad y el transporte seguro y legal de la vida silvestre. A través de este MOU, IATA y CITES tendrán un marco formal para la cooperación en curso sobre la aplicación de las normas y mejores prácticas tales como el Reglamento de la IATA sobre animales vivos, los precedentes Reglamento de Carga IATA, y las directrices para el transporte no aéreo de Live CITES Animales y plantas silvestres¹⁵.

B. NORMAS NACIONALES

- Numeral 3.10.3.11. de la norma RAC 3 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia. Lo contenido en el numeral describe lo siguiente:

“3.10.3.11. Transporte de animales o mascotas. No se podrá llevar en la cabina de pasajeros de una aeronave, animales o mascotas que puedan provocar riesgos para la seguridad aérea o para la salubridad, ni molestias para las demás personas a bordo.

- a) Tratándose de perros y gatos domésticos que sean tenidos como mascota o animal de compañía, que no representen ningún riesgo o molestia, estos podrán transportarse en la cabina de pasajeros, previa autorización del transportador con sujeción a las siguientes condiciones:

- 1) Los animales deben ser de tamaño pequeño.
- 2) No se admitirá el transporte de animales agresivos o peligrosos, o cuyo transporte, tenencia o comercialización esté prohibido.
- 3) La edad mínima del animal a transportar será de ocho (8) semanas. Animales menores de esta edad, no deben viajar en avión.
- 4) El interesado deberá informar al transportador aéreo, con una antelación no inferior a cuarenta y ocho (48) horas a la salida del vuelo, sobre su intención de viajar llevando consigo un animal en cabina de pasajeros, con el fin de que el transportador tenga tiempo suficiente para hacer los arreglos pertinentes y asegurar la disponibilidad de cupo en el avión. Este tiempo podrá reducirse a veinticuatro (24) horas, pero en todos los casos, el transporte del animal estará sujeto a disponibilidad de cupo, conforme a lo previsto en el numeral quince (15) siguiente.
- 5) Antes del transporte, el pasajero interesado deberá dar cumplimiento, en relación con

el animal, a todos los requerimientos en materia de salubridad e higiene formulados por las autoridades competentes en el aeropuerto de origen, de conformidad con las normas aplicables, lo cual deberá ser acreditado al transportador presentando: i) Para vuelos nacionales, carnet o certificado de vacunación, suscrito por un veterinario con indicación de su número de matrícula profesional. ii) Para vuelos internacionales, carnet o certificado de vacunación, certificado de salud del animal expedido y firmado por un veterinario, con indicación de su número de matrícula profesional, e inspección del animal por parte de la autoridad competente en el aeropuerto de origen. iii) El pasajero interesado deberá cerciorarse que el animal cumpla, no solo con los requisitos para la salida en el aeropuerto de origen en Colombia, sino con los que puedan ser exigibles para la admisión o tránsito del animal en el país y aeropuerto de destino, escala o conexión; así como los exigibles en Colombia, para la admisión de los que llegan del exterior.

- 6) *El animal deberá viajar en una jaula, guacal o contenedor flexible o maleable adecuado de que disponga el pasajero; o en su defecto, en uno previamente solicitado al transportador, si este último ofreciere ese servicio y tuviese disponibilidad del mismo. Tratándose de perros, dependiendo de su tamaño y raza, el transportador podrá exigir que estos utilicen bozal, de acuerdo con sus políticas al respecto, siempre y cuando sus características morfológicas lo permitan, sin dificultar su respiración.*
- 7) *El contenedor deberá ser de un tipo o modelo homologado, o en su defecto, ser apto para el transporte y permitir el cierre total del mismo, sin impedir la correcta respiración del animal.*
- 8) *El peso total en conjunto del animal y el guacal o contenedor en que se transporta, no será superior a 10 Kg.*
- 9) *Las dimensiones del guacal o contenedor no podrán ser superiores a 55 x 35 x 25 cm. Sin embargo, el transportador podrá admitir contenedores que excedan ligeramente alguna de esas dimensiones, siempre y cuando, no se constituya en un obstáculo para una eventual evacuación de emergencia y el límite de peso indicado en el literal anterior, se mantenga. En todo caso, la forma y dimensiones del contenedor serán tales, que este quepa y pueda ser alojado holgadamente debajo de una silla de pasajero en la correspondiente aeronave; lo cual implica que, en ciertos casos, tales dimensiones también puedan ser inferiores, dependiendo del tipo y configuración de la*

¹⁵ <http://t21.com.mx/aereo/2015/06/09/iata-cites-buscan-reducir-comercio-ilegal-vida-silvestre>

- aeronave o las características de las sillas con que esté dotada.
- 10) El pasajero a cargo de la mascota, será responsable de las precauciones y medidas necesarias para la conservación de las condiciones mínimas de higiene y sanidad por parte de la mascota.
 - 11) El pasajero deberá ubicar el contenedor debajo del asiento inmediatamente delante del suyo, evitando causar molestias a quien ocupe dicho asiento, o debajo del asiento que él ocupa, evitando en este caso molestias al pasajero que se encuentre detrás de él.
 - 12) El contenedor no podrá ubicarse de ningún modo que pueda obstruir una salida de emergencia o el acceso a ella, como tampoco en un pasillo u otro lugar que impida la fácil movilización de los pasajeros o tripulantes.
 - 13) El pasajero deberá abstenerse de abrir el contenedor durante el vuelo, a menos que siendo indispensable, cuente con autorización del transportador.
 - 14) Un pasajero solo podrá llevar un contenedor con un animal en un mismo vuelo.
 - 15) No se podrá transportar en un mismo vuelo y/o aeronave, más de cuatro (4) contenedores con animales en la cabina de pasajeros, cuando esta tenga una capacidad igual o inferior a cien sillas (100) sillas, ni más de seis (6) cuando tenga capacidad superior a la indicada. Excepcionalmente, se podrá disminuir la cantidad de contenedores, en atención a las limitaciones de peso y balance de la aeronave.
 - 16) La presencia de animales a bordo de las aeronaves o en los aeropuertos, no debe constituir riesgos para la seguridad aérea o para la salubridad, ni un obstáculo para una eventual evacuación de emergencia.
 - 17) El pasajero a cargo del animal deberá en todo momento atender las instrucciones y políticas que sobre el particular tenga o le imparta el transportador aéreo.
 - 18) Si el animal asumiera una actitud agresiva o peligrosa durante su permanencia en el aeropuerto, o durante su embarque o transporte, deberá ser trasladado a la bodega de carga de la aeronave, en tanto sea posible. En todo caso, el transporte de cualquier animal agresivo aún efectuándose en bodega de carga, estará sujeto a la disponibilidad de condiciones para su transporte sin riesgos para las personas, para el vuelo y para el propio animal.
 - 19) El transporte bajo las anteriores condiciones, únicamente será admisible respecto de vuelos nacionales o internacionales que no sean transoceánicos, a menos que el transportador aéreo lo autorice expresamente.
 - 20) Los costos derivados de vacunas, carnets o certificaciones de salud del animal transportado; así como los derivados de la guarda o cuarentena del mismo, serán a cargo del pasajero interesado en su transporte.
 - 21) Los costos o tarifas que el transportador establezca por el transporte de animales, así como las condiciones de dicho transporte, deberán ser informados por él a los usuarios a través de su página web y de los canales de ventas que disponga.
 - 22) Los animales de que trata este Reglamento, deberán permanecer, con collar, correa y bozal (salvo que sus características morfológicas dificulten su respiración, impidiendo el uso de este último) durante todo el tiempo en que se encuentren fuera de su contenedor en un aeropuerto.
 - 23) Los animales que no cumplan con las anteriores condiciones, deberán viajar en las bodegas de carga, con sujeción a la disponibilidad de espacio y a la observancia de las condiciones de seguridad previstas en el numeral dieciocho (18) precedente.
 - 24) Si de acuerdo con sus políticas y protocolos internos, un transportador aéreo decidiera admitir otro tipo de animales (diferentes de perros y gatos) en la cabina de pasajeros, tales como aves ornamentales; se deberá dar cumplimiento a las disposiciones de este Reglamento y tener en cuenta que no se trate de roedores, especies protegidas o en vía de extinción o cuyo transporte y/o tenencia estén prohibidos; todo lo cual deberá ser demostrado por el pasajero interesado. Esta consideración también deberá tenerse en cuenta para el transporte de animales en las bodegas de carga y equipaje de cualquier aeronave, a menos que el transporte sea solicitado o autorizado por una autoridad competente sobre la materia.
 - (b) En el caso de perros lazarillos de personas invidentes o con alguna limitación visual, o animales guía entrenados y capaces de realizar ciertos trabajos requeridos, o que proporcionen soporte emocional a personas cuya limitación esté relacionada con la salud mental, estos se podrán transportar en la cabina de pasajeros, en el entendido que no representen ningún riesgo o molestia, dando cumplimiento a los numerales (2), (3), (4), (5), (10), (14) (16), (17), (18) y (24) del literal anterior.
 - 1) Si la limitación de las personas aquí previstas no fuese evidente, deberá acreditarse con dictamen médico, psiquiátrico o psicológico según el caso.
 - 2) El animal podrá ubicarse en la aeronave de manera que pueda brindar al pasajero interesado que lo requiera, el soporte o ayuda al cual está destinado, previendo que

no obstruya ninguna salida de emergencia o el acceso a los equipos de emergencia o supervivencia de la aeronave, ni constituya un impedimento para una eventual evacuación.”

- Otra de las normas existentes en materia de transporte animal, son las emitidas por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) en documento con radicado número ICA 20212003775 del 24 de agosto del 2021. A la luz de la respuesta enviada a esta institución a petición del Congreso, y bajo sus funciones institucionales y misionales como autoridad sanitaria del país, se han expedido tres resoluciones a través de las cuales se incluyen requisitos asociados al transporte de animales, a saber:
 - **Resolución 97977 del 27 de mayo de 2021:** “Por medio de la cual se establecen los requisitos para la certificación de establecimientos exportadores de bovinos y bufalinos en pie y los destinados a sacrificio para la exportación de carne y se dictan otras disposiciones”. El objeto de la norma es establecer los requisitos para la certificación de establecimientos exportadores de bovinos y bufalinos en pie y los destinados a sacrificio para la exportación de carne.
 - **Resolución número 100164 del 07/07/2021:** “Por la cual se establecen los requisitos sanitarios para el ingreso y salida del país de perros y gatos como animales de compañía o con destino comercial y se dictan otras disposiciones”. El objeto es la definición de los requisitos sanitarios para autorizar el ingreso y la salida del país de perros y gatos como animales de compañía o con destino comercial, en función de las condiciones sanitarias que exigen los servicios oficiales de los países de destino, así como el ICA para el ingreso de las mismas.
 - **Resolución 6896 del 2016:** “Por medio de la cual se establecen los requisitos para la expedición de la Guía Sanitaria de Movilización Interna (GSMI) y se dictan otras disposiciones” y Resolución 93206 de 2021, “Por medio de la cual se establecen los requisitos para la expedición de la Guía Sanitaria de Movilización Interna (GSMI) y se dictan otras disposiciones” en las cuales se establecen los requisitos generales para la movilización de las especies bovinos, bufalinos, equinos, asnales, mulares, porcinos, ovinos y caprinos se debe solicitar en cualquiera de los puntos de servicio habilitados por el ICA, la expedición de la Guía Sanitaria de Movilización Interna de Animales (GSM) I, siendo este el único documento legal que actúa como un instrumento sanitario de control epidemiológico que se expide para un grupo de animales a movilizar, basado

en las condiciones sanitarias de los animales existentes en el predio, en un momento y lugar específico con respecto a su destino.

- Por otro lado, el ICA tuvo participación dentro de la guía de transporte de mascotas que fue diseñada y desarrollada por la Superintendencia de Transporte, y lleva como nombre “ABC para el Transporte de Mascotas” y “10 acciones necesarias para viajar con mascotas”. La participación del ICA se dio en todo lo relativo al transporte internacional de mascotas (perros y gatos) el cual tiene por objeto hacer el control que los animales que ingresen o salgan del país cumplan con los requisitos de admisibilidad y de inspección sanitaria. Se describe a continuación el numeral 6 del documento competencia del ICA:

“6. Recomendaciones para el transporte internacional de animales o mascotas.

El usuario deberá verificar que el animal cumpla con los requisitos para la admisión y salida de Colombia; y con los que puedan ser exigibles para la admisión o tránsito en el país de destino, escala o conexión.

6.1. Ingreso

- *Certificado sanitario. Expedido o avalado por la entidad sanitaria oficial del país de origen, con fecha no mayor a 10 días previos al ingreso a Colombia.*
- *Certificado de vacunación. En donde conste la fecha de administración y vigencia de la vacuna. En el sitio de ingreso al país, los animales serán sometidos a revisión documental, inspección física y se les deberá expedir el Certificado de Inspección Sanitaria por parte del ICA.*

6.2. Salida

- *Certificado de Inspección Sanitaria. Emitido por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA). Para obtenerlo deberás presentarte ante el ICA con un certificado sanitario expedido por un médico veterinario particular firmado con matrícula profesional, con fecha de expedición no mayor a 5 días previos al viaje del animal.*
- *Certificado de vacunación. Debe cumplir con las exigencias del país de destino, y contar con la fecha de administración y vigencia de la vacuna.”*
- Ahora bien, en cuanto a directrices emitidas por las entidades competentes en materia de política pública, podemos hacer alusión a la “Guía para el Transporte de Animales y Mascotas”, en la cual la Superintendencia de Transporte, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y la Policía Nacional de Colombia, con el objetivo de contribuir a la movilización responsable y al cuidado de los animales, facilitó a los usuarios información

donde pueden consultar los derechos y deberes a tener en cuenta al momento de llevar a cabo su desplazamiento en compañía de un animal y a las empresas identificar las pautas mínimas requeridas para el transporte de estos.

- Según lo contenido en la respuesta entregada por la Supertransporte para la elaboración del presente proyecto de ley (radicado número 20211000607081 del 27 de agosto de 2021), esta Guía parte desde el conocimiento y divulgación del derecho general que tienen los usuarios del servicio de transporte público, en el modo aéreo, terrestre y acuático, a transportar sus mascotas y animales de asistencia, haciendo especial énfasis en que deberán, en todo caso, ser tenidos y transportados en condiciones de salubridad, seguridad, comodidad y tranquilidad, para que no representen un riesgo para sí mismos, o para los demás pasajeros.

Además, menciona la entidad que esta guía es una herramienta ideal para los usuarios, las empresas de transporte público y cualquier persona que desee conocer la información más relevante sobre el transporte de animales como cuáles pueden ser transportados; cuáles son los deberes y las recomendaciones que deben tener en cuenta los usuarios; cuáles son las autoridades y su competencia en la materia; y, cuáles son las obligaciones de las empresas de transporte público para que su transporte sea seguro y en óptimas condiciones. Sin embargo, aclara también la entidad que la única información contenida en la guía sobre los animales silvestres es la mención de la prohibición de ley en cuanto al acceso al servicio de transporte público de animales bravíos o salvajes y animales domesticados y que a la fecha no se ha realizado actuación adicional relacionada con los animales silvestres por parte de esta Superintendencia.

- Finalmente, resaltamos en este capítulo de normas nacionales, lo manifestado por el Ministerio de Transporte en comunicación enviada al Congreso con radicado número 20211080913361 del 6 de septiembre de 2021. Dicha solicitud se realizó con el fin de conocer de primera mano, el cuerpo normativo con el que cuenta el Ministerio para el manejo y transporte de fauna silvestre y doméstica en todo el territorio nacional. En respuesta a la pregunta de si existe normativa relacionada con el transporte de fauna silvestre, esta cartera ministerial aseguró que no está dentro de sus competencias la emisión de dicha regulación, haciendo traslado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Instituto Colombiano Agropecuario y la Aeronáutica Civil. Sin embargo, acto seguido a trasladar por competencia, el Ministerio hace un par de alusiones a la Ley 84 de 1989, artículos 27 y 28, los cuales establecen lo siguiente:

“Artículo 27. El transporte o traslado de los animales, obliga a quien realiza a emplear procedimientos que no entrañen crueldad, malos tratos, fatiga extrema o carencia de descanso, bebida y alimento para los mismos.

Artículo 28. Para el transporte de cuadrúpedos se emplearán vehículos que los protejan del sol o de la lluvia. Tratándose de animales más pequeños deberán ir en cajas o guacales que tengan suficiente ventilación y amplitud apropiada y su construcción será lo suficientemente sólida, como para resistir sin deformarse el peso de otras cajas u objetos que se le coloquen encima, debiendo estar protegidos contra el sol, la lluvia y el frío.”

- Por otro lado, el Ministerio informa todo lo relacionado a transporte de fauna doméstica, indicando que todo el transporte de animales domésticos se debe dar en cumplimiento de la Ley 796 de 2002, artículos 2º, 49 y 50 y los artículos 27 y 28 de la Ley 84 de 1989.

C. JURISPRUDENCIA

Sentencia C-439 De 2011: Prohibición de Llevar Animales en Vehículos de Transporte Terrestre Público de Pasajeros en Determinadas Condiciones.

NORMA DEMANDADA: “LEY 769 DE 2002

“ARTÍCULO 87. DE LA PROHIBICIÓN DE LLEVAR ANIMALES Y OBJETOS MOLESTOS EN VEHÍCULOS PARA PASAJEROS. En los vehículos de servicio público de pasajeros no deben llevarse objetos que puedan atentar la integridad física de los usuarios; ni animales, salvo que se trate de perros lazarillos. El equipaje deberá transportarse en la bodega, baúl o parrilla.”

Según se indica en la demanda, al establecer el artículo 87º de la Ley 769 de 2002 que “en los vehículos de servicio público de pasajeros no deben llevarse...animales”, el legislativo sobrepasó el mandato constitucional estatuido en el artículo 150 de la Constitución Política, excediendo sus facultades, al limitar derechos fundamentales de los particulares.

A juicio de la actora, el que la norma acusada impida transportar animales en el servicio de transporte público como lo es, por ejemplo, el servicio de taxi genera una discriminación negativa; así, si una persona tiene la imperiosa necesidad de transportar a su mascota y carece de vehículo particular no tiene opción de movilizarlo, mientras que, quien cuente con vehículo privado, sí. La norma, a su juicio, es abiertamente discriminatoria, pues en este país, la gran mayoría de personas no cuentan con vehículo particular. En esos términos, si el dueño de la mascota toma las debidas medidas de seguridad y transporte, no existe razón fundada para crear condiciones de desigualdad en cuanto al libre acceso al servicio público de transporte de pasajeros. De esta forma, la medida restrictiva vulnera sin necesidad el derecho a la igualdad – artículo 13 Superior–.

En efecto, “para efectos del sistema de transporte automotor mixto y transporte terrestre automotor individual de pasajeros, en los cuales no se pone en peligro la salubridad, seguridad y comodidad de los usuarios, siempre que se aseguren condiciones de seguridad, salubridad, razonabilidad y en los términos que al efecto se señalen en los respectivos reglamentos, los cuales en todo caso no podrán contener condiciones que impliquen obstáculos irrazonables o desproporcionados para la efectiva movilización de personas con sus mascotas.”

Por lo tanto, la Corte declaró exequible la expresión “ni animales” contenida en el artículo 87 de la Ley 769 de 2002 bajo el entendido que se exceptúan de dicha prohibición los animales domésticos siempre y cuando sean tenidos y transportados en condiciones de salubridad, seguridad, comodidad y tranquilidad según las reglas aplicables. La decisión reseñada ya empieza a incorporar elementos de la normativa que tienen a los animales como seres sintientes.

VI. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES.

Luego de estudiada la totalidad de esta iniciativa, como ponente estamos de acuerdo con modificar ciertos apartes normativos los cuales pueden mejorarla de manera sustancial, esto teniendo en cuenta la Ley 2153 del 2022 “por la cual se crea un sistema de información, registro y monitoreo que permita controlar, prevenir y evitar el tráfico ilegal de fauna y flora silvestre en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”, la cual establece que los Centros de Atención y Valoración de Fauna Silvestre son los encargados de la rehabilitación, liberación y/o reintroducción de la fauna silvestre rescatada, así:

“ARTÍCULO 7º. Los Centros de Atención y Valoración de Fauna Silvestre priorizarán, en tanto sea posible, la rehabilitación, liberación y/o reintroducción de especies que se encuentran albergadas en sus instalaciones, para dar espacio a otros individuos rescatados o entregados voluntariamente por parte de la ciudadanía.

Para cumplir con este cometido, los CAV deberán contar de forma permanente con médicos veterinarios, zootecnistas, biólogos y demás profesionales idóneos.

En el caso de los animales que no pueden ser liberados, estos serán remitidos a instituciones o instalaciones adecuadas para su manejo bajo cuidado humano.

Parágrafo 1º. Los CAV operaran de forma continua las 24 horas, incluyendo fines de semana y festivos.

Parágrafo 2º. Los Centros de Atención y Valoración de Fauna Silvestre (CAV), deberán contar con un registro detallado del proceso de rehabilitación, liberación y/o reintroducción de cada una de las especies que tengan albergadas, con el fin de realizar seguimiento y control al procedimiento”.

Además, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) en sus artículos III, IV y VII exige que las Autoridades Administrativas del Estado de exportación hayan verificado que todo espécimen vivo sea acondicionado y transportado de manera que se reduzca al mínimo el riesgo de heridas, deterioro en su salud o maltrato, razón por la cual que se modifican algunas condiciones establecidas por los autores, estipulando unos estándares de protección a los animales, los cuales deben de servir como base al Gobierno Nacional a la hora de su reglamentación.

También se adiciona un artículo nuevo en donde se establecen las condiciones sobre la atención de la fauna silvestre en el transporte no aéreo, teniendo en cuenta las directrices de la CITES para el transporte no aéreo de animales y plantas silvestres vivos, que establecen:

“2. Condiciones Generales para los Animales

La LAR de la IATA es apropiada, en la mayoría de los casos, para el transporte no aéreo de todas las especies de animales. *No obstante, para transportes que exceden las 48 horas pueden requerirse disposiciones adicionales. Estas disposiciones podrían no ser apropiadas para todas las especies. Algunos ejemplos de estas disposiciones son, entre otros, los siguientes:*

- *Aumento del espacio disponible por animal;*
- *Medidas para prevenir la acumulación de heces;*
- *Modificaciones de la iluminación;*
- *Enriquecimiento de cuestiones relacionadas con el comportamiento;*
- *Modificaciones en la temperatura y la ventilación.*

Sin embargo, para algunos taxones, las desviaciones de la LAR son igualmente apropiadas y pueden constituir el método preferido que elige la persona responsable del despacho de los animales vivos.

Para taxones y desviaciones, véanse las “Especificaciones Técnicas”.

2.1 Condiciones generales para el transporte de animales vivos

El transporte de un animal constituye una situación no natural para el animal y es muy probable que le cause algún grado de estrés. Los altos niveles de estrés pueden aumentar la tasa metabólica, el comportamiento peligroso, las probabilidades de daño y la susceptibilidad a las enfermedades.

Por razones de bienestar animal, el transporte de animales debe ser rápido, eficaz y en la medida de lo posible, debe intentarse evitar que el animal sufra estrés.

El transporte de animales debe ser bien planificado, bien preparado y eficazmente ejecutado.

Para distancias largas (viajes que superen las 48 horas), el transporte aéreo debe ser considerado como primera opción y como opción preferible.

2.3 Medios de transporte

Los medios de transporte, contenedores y accesorios deberían ser diseñados, construidos, mantenidos y operados de manera de:

- Evitar estrés innecesario, lesiones, deterioro de la salud y del bienestar y garantizar la seguridad del animal durante todo el viaje;
- Proteger a los animales de las inclemencias del clima y los cambios adversos en las condiciones climáticas;
- Proveer temperaturas ambiente apropiadas para la especie que está siendo transportada en todo momento durante el transporte;
- Permitir que sean fácil y adecuadamente aseados y desinfectados;
- prevenir que el animal se escape o caiga hacia afuera y que esté en condiciones de soportar las tensiones de los movimientos;
- Asegurar que la calidad y la cantidad del aire sean apropiados para la especie que está siendo transportada;
- Los animales no sean expuestos a gases producidos durante la combustión;
- Presentar un suelo no resbaladizo o una superficie de apoyo;
- Presentar un suelo que retenga las heces y sea a prueba de fugas e incorpore un medio

para absorber la orina, como el uso de material de cama;

- Proporcionar medios suficientes para la inspección visual y el cuidado del animal durante el transporte; y
- Evitar ruidos y molestias innecesarios.

Proporcionar comodidad o protección contra la incomodidad para los animales que permanezcan en un contenedor durante más de 48 horas; las superficies no deben frotar, ser abrasivas o arañar, y deben ofrecer comodidad térmica y de textura, por ejemplo, utilizando una estera de goma en lugar de metal desnudo.

Se debe prestar especial atención a las medidas para prevenir los impactos adversos de cambios en el clima en el caso de transportes durante largas distancias y viajes que superen las 48 horas o que involucren diferencias importantes de alturas.

2.5 Personas que acompañan a los animales en el transporte

El personal que acompaña o manipula animales debe ser entrenado adecuadamente y ser competente para este propósito, y debe realizar sus tareas diligentemente y abstenerse de utilizar métodos que puedan causar estrés innecesario, lesiones, deterioro de la salud o del bienestar al/a los animal/es que resulten del transporte.

Se recomienda enérgicamente que el entrenamiento adecuado y la experiencia con la especie en cuestión sea un requisito previo para cualquier persona que acompañe embarques de un animal y para cualquier persona que manipule ese animal durante y después del transporte.”

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

Articulado Propuesto por los Autores P.L 012 DE 2022	Modificaciones por parte de los Ponentes	Observaciones
CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES	CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES	Se suprime por técnica legislativa, toda vez que la inserción de este texto como encabezado se muestra contradictorio con todo el articulado pues no existe un capítulo segundo, ni se advierte la necesidad de incluirlo por la brevedad del texto normativo.
<p>Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es erradicar el sufrimiento extremo e innecesario producido a los ejemplares de fauna silvestre rescatada o decomisada por las autoridades ambientales, en los casos que requiera ser transportada para recibir tratamientos y rehabilitación con condiciones específicas, y con carácter de urgencia a centros especializados donde recibirán atención para garantizar su bienestar.</p> <p>Los individuos de fauna silvestre no podrán ser tratados como carga a la hora de ser transportados vía aérea, terrestre o fluvial, en tanto son seres sintientes.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es erradicar el sufrimiento extremo e innecesario producido a los ejemplares de fauna silvestre rescatada o decomisada por las autoridades ambientales, en los casos que requiera ser transportada para recibir tratamientos y rehabilitación con condiciones específicas, y con carácter de urgencia a centros especializados donde recibirán atención para garantizar su bienestar.</p> <p>Los individuos de fauna silvestre no podrán ser tratados como carga abiótica a la hora de ser transportados vía aérea, terrestre o fluvial, en tanto son seres sintientes.</p>	Se adiciona la palabra “abiótica”, ya que el sentido de la misma es reforzar que es la especies de fauna no son simplemente material biológico inerte sino que por el contrario como lo dice a continuación el mismo párrafo son seres sintientes.

Articulado Propuesto por los Autores P.L 012 DE 2022	Modificaciones por parte de los Ponentes	Observaciones
<p>Artículo 2°. Implementación y reglamentación de la ley. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Transporte conforme con sus competencias, en un plazo no mayor a tres (3) meses seis meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, deberán reglamentar protocolos que contengan las condiciones mínimas de los espacios donde se transporte la fauna silvestre en términos de: área mínima requerida, dimensiones del guacal, aireación, luminosidad, humedad, temperatura, tránsito de personas, ruidos y olores.</p>	<p>Artículo 2°. Implementación y reglamentación de la ley. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Transporte conforme con sus competencias, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, deberán reglamentar protocolos que contengan las condiciones mínimas de los espacios donde se transporte la fauna silvestre en términos de: área mínima requerida, dimensiones del guacal, aireación, luminosidad, humedad, temperatura, tránsito de personas, ruidos y olores, <u>de tal manera que se garantice la seguridad e integridad de la especie transportada.</u></p>	<p>Se aumenta el tiempo en que se reglamente esta disposición, considerando que es poco tiempo para evaluar y de igual manera, implementar los protocolos.</p> <p>Es importante hacer énfasis en que se debe garantizar la seguridad e integridad de la especie, y que las medidas establecidas en el artículo tienen que ir en función de la seguridad e integridad del espécimen.</p>
<p>Artículo 3°. Condiciones sobre la atención de la fauna silvestre en el transporte aéreo. Los operadores aerocomerciales, así como los operadores aeroportuarios deberán brindar las condiciones específicas para garantizar el bienestar de la fauna silvestre rescatada o decomisada que requiere ser transportada con urgencia a centros especializados, así como amparar el respeto a su calidad de seres sintientes, acorde con las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cada animal deberá ser transportado en su respectivo guacal o contenedor y su correspondiente salvo conducto expedido por la autoridad ambiental. 2. El envío del ejemplar de fauna silvestre deberá tener prioridad en el transporte y no estar sujeto a cupo en las aeronaves. 3. El individuo deberá ser recibido con una hora, o máximo dos de anticipación a la hora del vuelo. 4. El animal deberá ser entregado con suma urgencia en su lugar de destino. 5. El animal deberá ser entregado a la autoridad ambiental o a quien esta designe para su atención inmediata. 6. Los animales de corta edad, neonatos e infantes deberán ser transportados en la cabina de pasajeros y no en la bodega de carga, con el fin de evitar posibles cuadros de hipotermia y/o descompensación por diferencias de presión. La aerolínea debe garantizar el apropiado espacio en la aeronave. 7. No deberán ser mezclados animales domésticos con silvestres durante su transporte por vía aérea para evitar situaciones de estrés que los perjudiquen. 	<p>Artículo 3°. Condiciones sobre la atención de la fauna silvestre en el transporte aéreo. Los operadores aerocomerciales, así como los operadores aeroportuarios deberán brindar las condiciones específicas para garantizar el bienestar de la fauna silvestre rescatada o decomisada que requiere ser transportada con urgencia a centros especializados, así como amparar el respeto a su calidad de seres sintientes, acorde con las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cada animal deberá ser transportado <u>de manera individual y preferiblemente</u> en su respectivo guacal o contenedor, <u>en el cual se garantice su movilidad y comodidad;</u> y su correspondiente salvo conducto expedido por la autoridad ambiental. 2. El envío del ejemplar de fauna silvestre deberá tener prioridad en el transporte y no estar sujeto a cupo en las aeronaves. 3. El individuo deberá ser recibido con una hora, o máximo dos de anticipación a la hora del vuelo. 4. El animal deberá ser entregado con suma urgencia en su lugar de destino. 5. El animal deberá ser entregado a la autoridad ambiental o a quien esta designe para su atención inmediata <u>en el Centro de Atención y Valoración de Fauna Silvestre más cercano u otra entidad que realice dicha actividad.</u> 6. Los animales de corta edad, neonatos e infantes deberán ser transportados en la cabina de pasajeros y no en la bodega de carga, con el fin de evitar posibles cuadros de hipotermia y/o descompensación por diferencias de presión. La aerolínea debe garantizar el apropiado espacio en la aeronave. 7. No deberán ser mezclados animales domésticos con silvestres durante su transporte por vía aérea para evitar situaciones de estrés o <u>enfermedades transmisibles</u> que los perjudiquen. <p><u>Parágrafo 1°. El transporte aéreo debe ser considerado como primera opción y como opción preferente para el desplazamiento de la fauna silvestre.</u></p>	<p>Se modifican el numeral 1, pensando en el bienestar del ser sintiente, donde se agrega la frase “de manera individual”, con el fin de que se garantice que cada animal sea transportado individualmente; la palabra “preferiblemente” ya que muchos animales, por sus condiciones anatómicas, son imposibles de transportar en guacales, y adicionalmente se busca respetar sus condiciones de movilidad y comodidad; el numeral 5, teniendo en cuenta lo estipulado en el artículo 7° de la Ley 2153 del 2021; y el numeral 7, en el entendido que se pueden presentar contagios entre las especies debido a las disparidad de los entornos.</p> <p>Se adicionan dos párrafos donde se establece la prioridad del transporte aéreo para el desplazamiento de la fauna silvestre, y la certificación de quien maneja a los animales, atendiendo las directrices de la CITES para el transporte no aéreo de animales y plantas silvestres vivos</p>

Articulado Propuesto por los Autores P.L 012 DE 2022	Modificaciones por parte de los Ponentes	Observaciones
<p>Parágrafo. La fauna silvestre a diferencia de los animales domésticos no está sujeta a procesos de vacunación, en consecuencia, no se podrán solicitar certificados de vacunación para su transporte.</p>	<p>Parágrafo 2º. La fauna silvestre a diferencia de los animales domésticos no está sujeta a procesos de vacunación, en consecuencia, no se podrán solicitar certificados de vacunación para su transporte.</p> <p>Parágrafo 3º. <u>El personal que acompaña o manipula al animal deberá antes, durante y después del trayecto, contar con el entrenamiento, equipo de manejo adecuado y certificación correspondiente para mantener la integridad del animal.</u></p>	
	<p>Artículo 4º. Condiciones sobre la atención de la fauna silvestre en el transporte no aéreo. <u>Los operadores de transporte no aéreo deberán brindar las condiciones específicas para garantizar el bienestar de la fauna silvestre rescatada o decomisada que requiere ser transportada con urgencia a centros especializados, así como amparar el respeto a su calidad de seres sintientes, acorde con las siguientes condiciones:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <u>1. Cada animal deberá ser transportado de manera individual y preferiblemente en su respectivo guacal o contenedor, en el cual se garantice su movilidad y comodidad; y su correspondiente salvo conducto expedido por la autoridad ambiental.</u> <u>2. Los animales deberán ser transportados en la zona de pasajeros o cualquier otra que respete las condiciones de espacio y temperatura, y no en la bodega de carga</u> <u>3. Se debe prestar especial atención a las medidas para prevenir los impactos adversos de cambios en el clima en el caso de transportes durante largas distancias, tiempo y/o que involucren diferencias importantes de alturas.</u> <u>4. El envío del ejemplar de fauna silvestre deberá tener prioridad en el transporte y no estar sujeto a cupo en los vehículos.</u> <u>5. El individuo deberá ser recibido con una hora, o máximo dos de anticipación a la hora de salida del viaje.</u> <u>6. El animal deberá ser entregado con suma urgencia en su lugar de destino.</u> <u>7. El animal deberá ser entregado a la autoridad ambiental o a quien esta designe para su atención inmediata en el Centro de Atención y Valoración de Fauna Silvestre más cercano u otra entidad que realice dicha actividad.</u> <u>8. No deberán ser mezclados animales domésticos con silvestres durante su transporte para evitar situaciones de estrés o enfermedades transmisibles que los perjudiquen.</u> 	<p>Se adiciona un artículo estableciendo las condiciones sobre la atención de la fauna silvestre en el transporte no aéreo, ya que el proyecto en un principio solo contaba con las condiciones en el transporte aéreo.</p> <p>Esto previendo que algunos municipios del país aún no cuentan con aeropuertos o se encuentran en zonas alejadas de estos.</p>

Articulado Propuesto por los Autores P.L 012 DE 2022	Modificaciones por parte de los Ponentes	Observaciones
	<p>Parágrafo 1°. La fauna silvestre a diferencia de los animales domésticos no está sujeta a procesos de vacunación, en consecuencia, no se podrán solicitar certificados de vacunación para su transporte.</p> <p>Parágrafo 2°. El personal que acompaña o manipula al animal deberá antes, durante y después del trayecto, contar con el entrenamiento, equipo de manejo adecuado y certificación correspondiente para mantener la integridad del animal.</p>	
<p>Artículo 4° 5°. Campañas de sensibilización. Las autoridades ambientales en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adelantarán campañas de sensibilización sobre el bienestar y el cuidado de la fauna silvestre, con el propósito de advertir sobre los riesgos y las responsabilidades de la protección que le corresponde asumir a los transportadores.</p>	<p>Artículo 5°. Campañas de sensibilización. Las autoridades ambientales y de transporte en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Transporte y la Aeronáutica Civil, adelantarán campañas de sensibilización sobre el bienestar y el cuidado de la fauna silvestre en todo el territorio nacional, con el propósito de advertir sobre los riesgos y las responsabilidades de la protección que le corresponde asumir a los transportadores.</p>	<p>Se anexan las autoridades de transporte, al Ministerio de Transporte y a la Aeronáutica Civil, ya que el objeto de esta iniciativa es establecer condiciones y requisitos especiales para el transporte de fauna silvestre rescatada o decomisada, razón por la cual dicha campaña de sensibilización debe hacerse de manera conjunta entre las dos carteras.</p> <p>Además se establece que dichas campañas de sensibilización se harán en todo el territorio nacional.</p> <p>Se modifica la numeración del artículo.</p>
<p>Artículo 5° 6. Sanciones. Los operadores aerocomerciales, así como los operadores aeroportuarios que incumplan una o varias de las condiciones a las que se refiere el artículo 3° de la presente ley, serán sancionadas acorde con las normas ambientales vigentes, sin perjuicio de las sanciones a las que haya lugar por maltrato animal, de conformidad con la Ley 1774 de 2016 y la Ley 1333 de 2009.</p>	<p>Artículo 6°. Sanciones. Los operadores aerocomerciales, así como los operadores aeroportuarios que incumplan una o varias de las condiciones a las que se refiere el artículo 3° de la presente ley, serán sancionadas acorde con las normas ambientales vigentes, sin perjuicio de las sanciones a las que haya lugar por maltrato animal, de conformidad con la Ley 1774 de 2016 y la Ley 1333 de 2009.</p>	<p>Se modifica la numeración del artículo.</p>
<p>Artículo 6° 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el <i>Diario Oficial</i>.</p>	<p>Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el <i>Diario Oficial</i>.</p>	<p>Se modifica la numeración del artículo.</p>

VIII. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA COMPETENCIA DEL CONGRESO PARA REGULAR LA MATERIA.

a) Legal:

LEY 3ª DE 1992 “por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones”.

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

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

[...]

Comisión Quinta.

Compuesta de trece (13) miembros en el Senado y diecinueve (19) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: régimen agropecuario; ecología; medio ambiente y recursos naturales; adjudicación y recuperación de tierras;

recursos ictiológicos y asuntos del mar; minas y energía; corporaciones autónomas regionales.

IX. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Sobre el conflicto de interés, la jurisprudencia del Consejo de Estado en múltiples sentencias ha establecido que:

(...) el conflicto de intereses surge cuando el congresista tiene interés directo¹⁶ en la decisión correspondiente, porque lo afecta de alguna manera, o afecta a su cónyuge o compañero o compañera permanente o a sus parientes, o a sus socios. Cuando lo advierte, está en el deber de declarar su impedimento. (Expediente PI-2009-00043-00, 11 de mayo de 2009, Consejero ponente doctor Alfonso Vargas Rincón).

¹⁶ Existe un interés directo, cuando el provecho que se obtenga por el parlamentario, sus familiares o socios en los términos previstos en la ley, no requiera para su demostración de actos, hechos o desarrollos posteriores que lo conviertan en hipotético o aleatorio (Corte Constitucional. Sentencia 19 de octubre de 2005).

Además, el Consejo de Estado ha señalado:

“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquel del que se pueda predicar que es **directo**, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; **particular**, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y **actual o inmediato**, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna. Por ende, sólo si el interés que rodea al legislador satisface los prenotados calificativos, podrá imputársele un auténtico e inexcusable deber jurídico de separarse del conocimiento del asunto vía impedimento, so pena de defraudar la expectativa normativa que gobierna el actuar congresional y abrir paso a su desinversión.

(...) Una situación de tráfico de influencias se estructura cuando una (o un) congresista, en ejercicio abusivo de su investidura, actúa motivado por la posibilidad o la pretensión de obtener, por cuenta de un funcionario público un beneficio indebido para sí o para un tercero, lo que significa la exposición irregular de la influencia derivada de su dignidad congresional en la toma de decisiones o cualquiera otra actuación que se ubique dentro del espectro competencial del funcionario público receptor de ese proceder” (Negrita fuera del texto) (Expediente N° 11001-03-15-000-2016-02279-00 del Consejo de Estado - Sala Plena Contenciosa Administrativa, de 6 de junio de 2017).

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no es posible delimitar de forma exhaustiva los posibles casos de conflictos de interés que se pueden presentar en la gestión del transporte de fauna silvestre en Colombia. Por lo cual, nos limitamos a presentar algunos posibles conflictos de interés que pueden llegar a presentarse con relación al sector de transporte. **En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.**

X. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos, este despacho se sirve presentar ponencia positiva y solicito a los Honorables Representantes que integran la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de ley número 112 de 2022 Cámara**, “por medio del cual se establecen condiciones y requisitos especiales para el transporte de fauna silvestre rescatada o decomisada”, junto con el pliego de

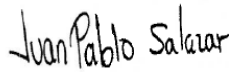
modificaciones y el texto definitivo que se propone para primer debate adjuntos.

XI. FIRMA

De los Honorables Representantes,



ERMES EVELIO PETE VIVA
Coordinador Ponente



JUAN PABLO SALAZAR RIVERA
Ponente



LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 112 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se establecen condiciones y requisitos especiales para el transporte de fauna silvestre rescatada o decomisada.

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es erradicar el sufrimiento extremo e innecesario producido a los ejemplares de fauna silvestre rescatada o decomisada por las autoridades ambientales, en los casos que requiera ser transportada para recibir tratamientos y rehabilitación con condiciones específicas, y con carácter de urgencia a centros especializados donde recibirán atención para garantizar su bienestar.

Los individuos de fauna silvestre no podrán ser tratados como carga abiótica a la hora de ser transportados vía aérea, terrestre o fluvial, en tanto son seres sintientes.

Artículo 2°. Implementación y reglamentación de la ley. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Transporte conforme con sus competencias, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, deberán reglamentar protocolos que contengan las condiciones mínimas de los espacios donde se transporte la fauna silvestre en términos de: área mínima requerida, dimensiones del guacal, aireación, luminosidad, humedad, temperatura, tránsito de personas, ruidos y olores, de tal manera que se garantice la seguridad e integridad de la especie transportada.

Artículo 3°. Condiciones sobre la atención de la fauna silvestre en el transporte aéreo. Los operadores aerocomerciales, así como los operadores aeroportuarios deberán brindar las condiciones específicas para garantizar el bienestar de la fauna silvestre rescatada o decomisada que requiere ser transportada con urgencia a centros especializados, así como amparar el respeto a su calidad de seres sintientes, acorde con las siguientes condiciones:

1. Cada animal deberá ser transportado de manera individual y preferiblemente en su respectivo guacal o contenedor, en el cual se garantice su movilidad y comodidad; y su correspondiente salvo conducto expedido por la autoridad ambiental.
2. El envío del ejemplar de fauna silvestre deberá tener prioridad en el transporte y no estar sujeto a cupo en las aeronaves.
3. El individuo deberá ser recibido con una hora, o máximo dos de anticipación a la hora del vuelo.
4. El animal deberá ser entregado con suma urgencia en su lugar de destino.
5. El animal deberá ser entregado a la autoridad ambiental o a quien esta designe para su atención inmediata en el Centro de Atención y Valoración de Fauna Silvestre más cercano u otra entidad que realice dicha actividad.
6. Los animales de corta edad, neonatos e infantes deberán ser transportados en la cabina de pasajeros y no en la bodega de carga, con el fin de evitar posibles cuadros de hipotermia y/o descompensación por diferencias de presión. La aerolínea debe garantizar el apropiado espacio en la aeronave.
7. No deberán ser mezclados animales domésticos con silvestres durante su transporte por vía aérea para evitar situaciones de estrés o enfermedades transmisibles que los perjudiquen.

Parágrafo 1º. El transporte aéreo debe ser considerado como primera opción y como opción preferente para el desplazamiento de la fauna silvestre.

Parágrafo 2º. La fauna silvestre a diferencia de los animales domésticos no está sujeta a procesos de vacunación, en consecuencia, no se podrán solicitar certificados de vacunación para su transporte.

Parágrafo 3º. El personal que acompaña o manipula al animal deberá antes, durante y Después del trayecto, contar con el entrenamiento, equipo de manejo adecuado y certificación correspondiente para mantener la integridad del animal.

Artículo 4º. Condiciones sobre la atención de la fauna silvestre en el transporte no aéreo. Los operadores de transporte no aéreo deberán brindar las condiciones específicas para garantizar el bienestar de la fauna silvestre rescatada o decomisada que requiere ser transportada con urgencia a centros especializados, así como amparar el respeto a su calidad de seres sintientes, acorde con las siguientes condiciones:

1. Cada animal deberá ser transportado preferiblemente en su respectivo guacal o contenedor, en el cual se garantice su movilidad y comodidad; y su correspondiente salvo conducto expedido por la autoridad ambiental.
2. Los animales deberán ser transportados en la zona de pasajeros o cualquier otra que respete las condiciones de espacio y temperatura, y no en la bodega de carga
3. Se debe prestar especial atención a las medidas para prevenir los impactos adversos de cambios en el clima en el caso de transportes durante largas distancias, tiempo y/o que involucren diferencias importantes de alturas.
4. El envío del ejemplar de fauna silvestre deberá tener prioridad en el transporte y no estar sujeto a cupo en los vehículos.
5. El individuo deberá ser recibido con una hora, o máximo dos de anticipación a la hora de salida del viaje.
6. El animal deberá ser entregado con suma urgencia en su lugar de destino.
7. El animal deberá ser entregado a la autoridad ambiental o a quien esta designe para su atención inmediata en el Centro de Atención y Valoración de Fauna Silvestre más cercano u otra entidad que realice dicha actividad.
8. No deberán ser mezclados animales domésticos con silvestres durante su transporte para evitar situaciones de estrés o enfermedades transmisibles que los perjudiquen.

Parágrafo 1º. La fauna silvestre a diferencia de los animales domésticos no está sujeta a procesos de vacunación, en consecuencia, no se podrán solicitar certificados de vacunación para su transporte.

Parágrafo 2º. El personal que acompaña o manipula al animal deberá antes, durante y después del trayecto, contar con el entrenamiento, equipo de manejo adecuado y certificación correspondiente para mantener la integridad del animal.

Artículo 5º. Campañas de sensibilización. Las autoridades ambientales y de transporte en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Transporte y la aeronáutica civil, adelantarán campañas de sensibilización sobre el bienestar y el cuidado de la fauna silvestre en todo el territorio nacional, con el propósito de advertir sobre los riesgos y las responsabilidades de la protección que le corresponde asumir a los transportadores.

Artículo 6°. Sanciones. Los operadores aerocomerciales, así como los operadores aeroportuarios que incumplan una o varias de las condiciones a las que se refiere el artículo 3° de la presente ley, serán sancionadas acorde con las normas ambientales vigentes, sin perjuicio de las sanciones a las que haya lugar por maltrato animal, de conformidad con la Ley 1774 de 2016 y la Ley 1333 de 2009.

Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el *Diario Oficial*.

De los Honorables Representantes,


ERMES EVELIO PETÉ VIVA
Coordinador Ponente


JUAN PABLO SALAZAR RIVERA
Ponente


LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO
Ponente

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2022 CÁMARA, 251 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe” adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo primero. Apruébese el “Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la Justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.

Artículo segundo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo Regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la Justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo tercero. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D.C., octubre 11 de 2022

En Sesión Plenaria del día 10 de octubre de 2022, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de Ley N° 109 de 2022 Cámara – 251 de 2021 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL “ACUERDO REGIONAL SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN ASUNTOS AMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE” ADOPTADO EN ESCAZÚ, COSTA RICA, EL 04 DE MARZO DE 2018”. Esto con el fin de que el citado Proyecto de Ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria N° 019 de octubre 10 de 2022, previo su anuncio en la Sesión Plenaria del día 05 de octubre de 2022, correspondiente al Acta N° 018.

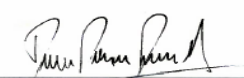

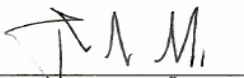

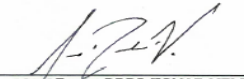






JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 1245 - Jueves, 13 de octubre de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 046 de 2022 Cámara, por medio de la cual se incrementa el número de días de vacaciones para las y los trabajadores colombianos en observancia a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 074 de 2022 Cámara, por medio del cual se establece la pensión básica a la persona mayor y se dictan otras disposiciones. 8	8
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 112 de 2022 Cámara, por medio del cual se establecen condiciones y requisitos especiales para el transporte de fauna silvestre rescatada o decomisada.	16
TEXTOS DE PLENARIA	
Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 109 de 2022 Cámara, 251 de 2021 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe” adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018.	38

 DAVID RICARDO RACERO MAYORCA Ponente Coordinador	 ANDRES DAVID CALLE AGUAS Ponente Coordinador
 FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA Ponente Coordinador	 ALEXANDER GUÁRIN SILVA Ponente Coordinador
 JORGE RODRIGO TOVAR VELEZ Ponente Coordinador	 CAROLINA GIRALDO BOTERO Ponente Coordinadora
 ERIKA TATIANA SÁNCHEZ PINTO Ponente	 NORMAN DAVID BAÑOL ÁLVAREZ Ponente
 ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ Ponente	 EDINSON VLADIMIR OLAYA MANCIPE Ponente