



# 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° 1691

Bogotá, D. C., viernes, 16 de diciembre de 2022

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 162 DE 2022 SENADO, 404 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual el Estado colombiano se asocia a la conmemoración del bicentenario de la Batalla de Ayacucho, designa el municipio de Rionegro, Antioquia, como sede principal de la celebración y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C. 16 de diciembre de 2022

Doctora

**GLORIA INES FLORES**

Presidente Mesa Directiva

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

E.S.D.

**Referencia:** Ponencia positiva para primer debate en Senado, al proyecto de ley N° 162 de 2022 SENADO - 404 DE 2021 CÁMARA *"Por medio del cual el Estado colombiano se asocia a la conmemoración del bicentenario de la Batalla de Ayacucho, designa el municipio de Rionegro, Antioquia, como sede principal de la celebración y se dictan otras disposiciones"*.

Respetada Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda y en virtud de lo establecido en el artículo 150 y siguientes de la Ley 5 de 1992, presentamos, dentro del término legal, a consideración de los honorables miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 162 de Senado *"Por medio del cual el Estado colombiano se asocia a la conmemoración del bicentenario de la Batalla de Ayacucho, designa el municipio de Rionegro, Antioquia, como sede principal de la celebración y se dictan otras disposiciones"*.

#### 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

- Este proyecto de Ley se radicó el 2 de diciembre de 2021 y es de autoría del Honorable Representante Esteban Quintero Cardona.

- Siendo repartido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara y remitida a esta corporación para dar inicio al trámite correspondiente.

- Publicaciones Cámara:

- Exposición de Motivos Cámara: Gaceta 1920/2021
- Primera Ponencia Cámara: Gaceta 321/2022
- Segunda Ponencia Cámara: Gaceta 577/2022
- Texto Plenaria Cámara 1039/22

- Ponente Primer Debate: H.R. Gustavo Londoño García H.R. Mauricio Parodi Díaz

- Ponente Segundo Debate: H.R. Gustavo Londoño García H.R. Mauricio Parodi Díaz

- Fecha de Aprobación Primer Debate: 04 mayo 2022

- Fecha de Aprobación Segundo Debate: 16 agosto 2022

- El proyecto de ley consta de 11 artículos incluida la vigencia.

#### 2. OBJETO

El objeto del proyecto de ley está expresado, esencialmente, en sus dos primeros artículos que buscan resaltar la importancia histórica y cultural del Municipio de Rionegro y conmemorar el bicentenario de la Batalla de Ayacucho, importante acontecimiento histórico que permitió la independencia de Perú y cuyos alcances regionales impactaron positivamente en la finalización de la dominación española en las naciones sudamericanas.

#### 1. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DEL PROYECTO

**1.1. MARCO LEGISLATIVO INTERNACIONAL Y NACIONAL**

La historia cumple un papel fundamental en el proceso de formulación y aplicación de las políticas públicas, ya que ciertos factores históricos constituyen reglas institucionales que pueden limitar las opciones posibles para los tomadores de decisión, es decir, que lo sucedido con anterioridad al proceso de las políticas públicas condiciona los resultados y las decisiones futuras a tomar por parte de los diferentes actores.

Mediante la evaluación de los antecedentes históricos y de la manera cómo determinan la situación de una sociedad, se pueden definir cuáles deben ser las modificaciones estructurales que se deben llevar a cabo (cambio institucional) para mejorar una situación en el futuro (North, 1993, s.p.). Por centros históricos se deben considerar no sólo los antiguos centros urbanos tradicionales, sino todos los asentamientos humanos cuyas estructuras unitarias o fragmentadas, incluso teniendo en cuenta las posibles transformaciones que en su devenir ha tenido la ciudad, que hayan sido establecidas en el pasado o más reciente, aquellas que tengan eventuales valores como testimonio histórico o destacadas cualidades urbanísticas o arquitectónicas.

El centro histórico de la ciudad es una superposición de espacios, usos y significados a través del tiempo, es un hecho social y cultural, es decir, es dinámico y vivo. Como dice Juan Luis Mejía (2000), "un centro histórico es una especie de palimpsesto. Es decir, una escritura que se escribe sobre otra escritura, así, un centro histórico ha sido muchos centros a la vez". Por ejemplo, en los casos del centro histórico de México y Lima, la presencia simultánea de épocas y órdenes prehispánicos, coloniales, republicanos y modernos, se integran al todo urbano.

El Centro Histórico de Rionegro se puede considerar como un conjunto urbano que mantiene en su autenticidad los elementos esenciales de su conformación: el

trazado urbano, los espacios públicos y los edificios "monumentales" más representativos. Esta autenticidad se refiere ante todo, al mensaje espiritual que transmiten estos espacios y edificios, respecto al papel histórico de Rionegro en la vida regional y nacional, y a los valores que dan sentido a la vida de la comunidad. Entendiendo que esta ha sido una población que se ha transformado en su imagen urbana y constructiva, de una manera muy poco controlada y regulada, es claro que con relación a la condición urbana de la ciudad en el momento de la declaratoria patrimonial, en 1964, se ha producido una importante cantidad de demoliciones, ante todo de construcciones de vivienda, sin que haya sido demolido ninguno de los edificios representativos de la población.

El Ministerio de Cultura define centro histórico como aquel que hace referencia a los sectores urbanos antiguos que se desarrollaron de forma más o menos homogénea desde la fundación de la ciudad hasta el siglo XVIII, o hasta principios del siglo XIX. A partir de la Carta de Atenas de 1933 se presentan los primeros lineamientos, enfatizando las políticas a seguir en la protección del patrimonio. Durante este mismo año se realizaron congresos en las ciudades americanas con el fin de plantear prioridades a seguir concernientes al patrimonio. Estas medidas fueron adoptadas por las Repúblicas Americanas, en un tratado de preservación de su patrimonio, consignado en la Ley 14 de 1932. En este periodo de transición entre las pautas establecidas entre la Carta de Atenas y Venecia se establecen límites y criterios de intervención en algunos países como es el caso de Colombia.

Colombia estableció a nivel del Gobierno Nacional la Ley 163 de 1959 en la cual se dictan medidas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación.

Igualmente, se determinan otros apartes dentro de la Ley, como la creación de centros filiales del Consejo de Monumentos Nacionales en los Departamentos, Intendencias y Comisarías del territorio Nacional según artículo 20 del mismo año.

Estos centros filiales dependerán del Consejo Nacional de Monumentos del Ministerio de Cultura COLCULTURA.

A partir de la reglamentación anterior se dictaron otros decretos reglamentarios con el fin de establecer la elaboración de los inventarios de los monumentos existentes en las ciudades y lugares referentes en la Ley 163 de 1959 y en el Decreto No 264 del 12 de febrero 1963.

En los planos esquemáticos efectuados en el estudio técnico de soporte del Plan Integral de Desarrollo PID del año 1993, se presumen como parte de la cartografía oficial definida como Planos del Patrimonio Histórico, en el proceso de conformación de la textura urbana el Acuerdo 024 de 1993 el que mejor define la delimitación del Centro Histórico de Rionegro.

Este Proceso conllevaría a establecer unos parámetros que no se vieron efectivos hasta los años ochenta.

Desde el 2003 El Ministerio de Cultura a, través de la Dirección de Patrimonio, se viene adelantando el Plan Nacional de Recuperación de Centros Históricos – PNRCH –, como respuesta a la necesidad de recuperar, conservar y actualizar las funciones de los centros históricos de las ciudades con una visión de futuro, donde los cascos urbanos fundacionales, actualicen sus funciones como áreas verdaderamente activas de la ciudad, donde se promueva el desarrollo de una manera sostenible desde la preservación de las estructuras existentes, complementando con nuevas acciones al interior de sus territorios.

En cumplimiento del mandato constitucional, este proceso involucra todas las capas representativas del Estado e incide en todas las personas para la conservación y promoción del patrimonio cultural. El PNRCH busca un mejoramiento en la calidad del espacio público, la recuperación digna del uso de vivienda para sus habitantes,

y propiciar además un progreso social y económico articulado con el turismo cultural en beneficio de los habitantes. Para lograr este objetivo y en línea con la política general de descentralización, las acciones propuestas por el PNRCH requieren del compromiso y el trabajo coordinado de la Nación, los departamentos y los municipios, durante el proceso de formulación de los Planes Especiales de Protección en estos sectores (Sistema Nacional de Información Cultural 2003).



La normatividad constitucional respecto a la cultura, el patrimonio y la historia se encuentra reunida en los artículos 80, 70, 71, 72 y 88 de la Constitución Política de Colombia (1991). En estos artículos se establece el deber del Estado colombiano de proteger las riquezas culturales y naturales de la nación, fomentar el acceso a la cultura, como fundamento de la nacionalidad, promover la investigación, el desarrollo y la difusión de los valores culturales, realizar las gestiones para readquirir bienes culturales e históricos que se encuentran en manos de particulares y regular las acciones para la protección y promoción de los intereses y valores colectivos de los colombianos. En este sentido, la historia hace parte de los recursos del Estado colombiano para fomentar la identidad, la cultura y la nacionalidad.

En la Ley 163 de 1959 (30 de diciembre), "Por la cual se dictan medidas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación", se llevó a cabo la declaratoria de distintos centros poblados y localidades del país como Monumentos Nacionales, en razón de su historia, sus contribuciones y sus valores simbólicos y estéticos para toda la nación colombiana. Mediante el Decreto 264 de 1963 (12 de febrero), reglamentario de la ley, la ciudad de Rionegro fue incluida como Monumento Nacional, hoy día Bien de Interés Cultural.

Otras leyes y disposiciones del orden nacional han detallado cada vez más los alcances, las responsabilidades, los deberes y los compromisos del Estado colombiano con el patrimonio, la historia y la cultura. Aquí están incluidos los respectivos homenajes, las efemérides y las celebraciones que se hacen en virtud

<p>de la conmemoración o el desarrollo de fechas destacadas para el país. Se señalan algunas normas relevantes al respecto:</p> <p>- Ley 397 de 1997 (7 de agosto), "Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias".</p> <p>- Ley 594 de 2000 (14 de julio), "Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones". Este patrimonio es de Rionegro y todos los colombianos. Por su parte, encontramos el Museo histórico José María Córdova del Santuario, la Casa Museo en Concepción y el salón museo en Marinilla como los lugares en donde el General nació, vivió y murió.</p> <p>- Ley 1185 de 2008 (12 de marzo), "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones".</p> <p>- Decreto 1080 de 2015 (26 de mayo), "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura".</p> <p>- Decreto 2358 de 2019 (26 de diciembre), "Por el cual se modifica y adiciona el decreto 1080 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, en lo relacionado con el Patrimonio Cultural Material e Inmaterial".</p> <p>Para Rionegro tiene especial relevancia la Ley 163 de 1959 y, fundamentalmente, su Decreto Reglamentario 264 de 1963, pues en el Artículo 4o de esta última norma, su centro histórico fue declarado como Monumento Nacional. Allí quedaron incluidos los sectores antiguos, las calles, las plazas y plazoletas, las murallas y los demás inmuebles originarios de los siglos XVI, XVII, XVIII y principios del XIX que</p>	<p>integraban estas poblaciones.</p> <p>También quedaron incluidos como objetos de valor artístico e histórico de importancia nacional las armas de guerra y los utensilios de trabajo, los trajes, las medallas, las monedas, los amuletos y las joyas, los diseños, las pinturas y grabados, los planos y las cartas geográficas, los códices y todo libro raro por su escasez, forma y contenido, los objetos de orfebrería, la porcelana, el marfil, el carey, los de encaje y en general todas las piezas recordatorias que tengan valor histórico o artístico para el periodo colonial y los inicios del siglo XIX.</p> <p><b>1.2. MARCO HISTÓRICO</b></p> <p>Rionegro cuenta con una larga historia, que abarca más de 300 años. A lo largo del tiempo, ha sido escenario de múltiples procesos que han influido sustancialmente en la configuración del territorio y la población del oriente y el sur de Antioquia.</p> <p>Asimismo, ha sido cuna de distinguidas figuras del ámbito local, regional, nacional e internacional, quienes han dejado huellas sensibles en la cultura, la ciencia, el arte, la literatura, la política, la identidad y el territorio.</p> <p><b>Origen y poblamiento de Rionegro</b></p> <p>Los registros más antiguos sobre el poblamiento hispánico del valle de Rionegro datan de 1541, cuando soldados de la hueste de Jorge Robledo anduvieron poco más de veinte días en el territorio sin hallar población ni asentamiento, sino solamente algunos bohíos dispersos, "a manera de ventas", circundados por algunos cultivos de yuca y maíz.<sup>1</sup> Se sabe de una merced de tierras que otorgó el</p>
<p>gobernador de Popayán Sancho García del Espinar al español Juan Daza Frías, quien tomó posesión de la estancia de terreno en 1581 en cercanías del actual aeropuerto José María Córdova.</p> <p>Son muchísimas las hipótesis respecto a la fundación de Rionegro; sin embargo, uno de los más grandes "rionegreristas" que han existido, el doctor JORGE OSPINA LONDOÑO, profesor y decano de Historia en la Universidad de Antioquia y que hizo parte de varias Academias de Historia en el país, luego de haber agotado todos los recursos en Colombia, viajó a España en búsqueda del documento sagrado, el cual, luego de cientos de horas de esfuerzo y dedicación, fue encontrado en un Acta de Fundación de Rionegro.</p> <p>Quienes niegan la historia, niegan la importancia del esfuerzo, niegan la importancia de la inteligencia y niegan la importancia de la vida. La historia podría relacionar con el principio de causalidad, en el sentido de que el pretérito representa la causa y el futuro el efecto. Máxime que el presente es fugitivo, prácticamente no existe, porque el proceso de la evolución que es la evolución de la naturaleza, lo hace desaparecer tan pronto nace, tan pronto surge. En todo caso, para mí, además de lo expuesto, la historia es la columna vertebral de la cultura en general".</p> <p>En 1627, un testigo declaró en una visita a la ciudad de Arma que cerca de catorce años atrás Diego de Castrillón había trasladado muchos de sus indios, a la fuerza, desde esta ciudad hasta el valle de Rionegro.<sup>3</sup> Muy posiblemente, estos indios se asentaron en Llanogrande, que era jurisdicción de la ciudad de Arma, y allí dieron origen al pueblo de San Antonio de Pereira. El hecho más destacado que marcó una frontera entre el poblamiento esporádico y la ocupación cambiante del siglo XVI y las primeras décadas del siglo XVII, por un lado, y el asentamiento regular del territorio del valle, por otro lado, fue la erección de la parroquia de San Nicolás el Magno de Rionegro en 1669, la primera que se levantó en la amplia geografía del</p>	<p>altiplano del oriente antioqueño. Esto significó la delimitación de una jurisdicción eclesiástica y, al mismo tiempo, la organización social de una población alrededor del culto.</p> <p><b>La colonia en Rionegro</b></p> <p>Rionegro, constituye la cabecera de una próspera región, la que se proyecta como eje de desarrollo de Antioquia y Colombia; poseída por hombres pujantes de una dinastía superior, como lo dijo JOSEPH GUTIÉRREZ DE CÉSPEDES en 1706, en calidad de alcalde de San Nicolás El Magno de Rionegro y Llanogrande:</p> <p>"La dinastía de caballeros que se formó en Rionegro con los escasos sobrevivientes de la Conquista y de algunos viejos y nuevos colonos fue reemplazada por otra dinastía de comerciantes laboriosos; más intrépidos y más astutos; más hábiles y más ambiciosos, que para aligerar el paso, dejaron a la vera el peso muerto de hidalgas y nobles tradiciones".</p> <p>Finalizando el siglo XVII, con una población creciente, comenzó a asomarse el comercio como una nueva actividad productiva y de sustento entre las personas del valle. En este sentido, la comunicación con el río Magdalena, a través de las montañas de los actuales municipios de San Rafael, San Carlos y Nare, hizo poner la atención en los caminos y las comunicaciones. Rionegro se consolidó en el transcurso del siglo XVIII como un importante centro comercial, económico y político en la gobernación de Antioquia.</p> <p>Distintos procesos asociados a los cambios en la tierra y las jurisdicciones políticas en el valle de San Nicolás impulsaron la movilidad de todo tipo de personas, y sobre todo campesinos pobres, hacia el sur. A la postre, el proceso se conoció como Colonización antioqueña. El traslado de la ciudad de Arma a Rionegro en 1786 y el crecimiento de la población fomentaron justamente ese proceso de colonización de</p>

<p>tierras hacia el sur de Antioquia. Mientras tanto, en Rionegro se reformó la iglesia a finales del siglo XVIII, se levantó hospital, se hicieron puentes en el marco de la urbe y sobre los ríos y quebradas del valle, y en general se evidenció el crecimiento de la localidad.</p> <p><b>La Independencia y el siglo XIX</b></p> <p>Al finalizar el siglo XVIII, Rionegro, al lado de Medellín, eran las dos ciudades más importantes de Antioquia. La generación de la Independencia marcó una imborrable huella en la historia de Rionegro; fueron muchos los jóvenes que participaron de esa gesta, pero tres en particular dejaron sus nombres como insignias de la República: JUAN DE DIOS MORALES ESTRADA, protagonista en la proclama de independencia de Quito en 1809; LIBORIO MEJÍA GUTIÉRREZ, Comandante del Batallón Antioquia y Presidente Dictador de la Nueva República (el más joven que ha tenido Colombia); y JOSÉ MARÍA CÓRDOVA, Libertador de Antioquia y Prócer de la Independencia de la América española entre 1814 y 1824. A propósito de este último, al celebrarse el primer centenario de la muerte del General CÓRDOVA, el doctor ALFONSO CASTRO pronunció estas palabras en el acto de inauguración del parque que rodeaba la tumba del héroe: de julio de 1810. Elegido Diputado a la Junta Central y primer gobernador/presidente del Estado Libre y Soberano de Antioquia del 29 de julio al 11 de octubre de 1811.</p> <p>Luego, bajo el mandato de JOSÉ ANTONIO GÓMEZ, político, abogado y militar neogranadino que ocupó la tercera presidencia del Estado Libre y Soberano de Antioquia entre 1811 y 1812, los representantes de la provincia de Antioquia en el Nuevo Reino de Granada, plenamente autorizados por el pueblo, en la sacristía de la iglesia de San Nicolás de Rionegro expidieron, aprobaron y sancionaron el 21 de marzo de 1812 la Constitución que estaría vigente hasta el 10 de julio de 1815 cuando se expidió un nuevo estatuto superior. Dicha Carta se otorgaría solemnemente por el pueblo el 3 de mayo, oficializándose el Estado Soberano de</p>	<p>Antioquia. Asimismo, tuvo una figuración destacada el momposino don JUAN DEL ORRAL, quien asumió como presidente dictador el 30 de julio de 1813 y declaró la independencia absoluta de Antioquia el 11 de agosto de ese año.</p> <p>Aquel pacto social fue anunciado con esta proclama que sirvió de antefirma a los 19 diputados antioqueños antes de suscribir en la muy noble y leal ciudad de Santiago de Arma de Rionegro su Constitución:</p> <p>"Ved aquí, habitantes de la Provincia de Antioquia, las leyes fundamentales de nuestra sociedad: Leedlas continuamente, y después que en los corazones de vuestros hijos se hallen grabados los Misterios Santos del Cristianismo, ponedles en sus manos este pequeño volumen, para que conociendo desde su niñez los imprescriptibles derechos del hombre, sepan luego defender la inestimable libertad que les habéis conquistado".</p> <p>En enero de 1814, bajo la dirección de Francisco José de Caldas, se inició en Rionegro la Maestranza de Artillería y Escuela de Ingenieros Militares, primera de su tipo en la república. Fue justamente en el contexto de la Independencia cuando se produjo la Batalla de Ayacucho, el enfrentamiento más importante por la emancipación de América, el 9 de diciembre de 1824.</p> <p>Finalmente, el 8 de mayo de 1863 se proclama la gloriosa Constitución de Rionegro, que surge como resultado de las guerra, en que se reprime al partido conservador, que había sido derrotado por el grupo de los liberales, surgiendo, así, los "Estados Unidos de Colombia" que es como se llamó esta Constitución de 1863 o Constitución de Rionegro, de corte liberal y federalista<sup>7</sup>, conformada por nueve estados soberanos (Panamá, Antioquia, Magdalena, Bolívar, Santander, Boyacá, Cundinamarca, Tolima y Cauca), bajo la mirada incisiva de TOMÁS CIPRIANO DE MOSQUERA, quien decretaría la ley de amortización de bienes de manos muertas.</p>
<p>Finalmente, el regreso del fortalecimiento de un Estado Central<sup>9</sup>, conservador y autoritario, daría como resultado el paso a la formación de una nueva constituyente que traería la más larga, amplia y última carta fundamental del siglo XIX, "La Constitución de 1886".</p> <p><b>El medio siglo XIX</b> fue para Rionegro un momento importante: en mayo de 1851 se dividió el país en provincias y en la región antioqueña se configuró la gran provincia que Córdoba, que tuvo a Rionegro como capital;<sup>10</sup> en septiembre de ese mismo año —en medio de la guerra civil por las reformas liberales de José Hilario López—, se produjo una batalla decisiva en la Colina del Cementerio de la ciudad entre los liberales de Tomás Herrera y los conservadores de Eusebio Borrero, que ganaron los liberales. Y pocos meses más tarde, Agustín Codazzi y la Comisión Corográfica llegaron a la ciudad. Este fue el proyecto científico más importante de Colombia durante el siglo XIX y dejó registros gráficos y escritos sobre Rionegro y la provincia de Córdoba por esos años. A estos tres sucesos se podría agregar la firma de una constitución provincial, que se firmó en Rionegro en noviembre de 1853,<sup>11</sup> y le dio carta de navegación política a la mencionada provincia, pero solo por un par de años.</p> <p>La elección de Rionegro como sede de la Convención Nacional de 1863 y la posterior firma de la Constitución de los Estados Unidos de Colombia en la antigua casa de Sinfороso García Salgar, en el centro de la ciudad, ha sido sin ninguna duda el hecho más significativo que ha tenido la localidad en toda su historia.</p> <p>Entre enero y junio de 1863, representantes de los nueve Estados constitutivos de la Unión colombiana expidieron leyes, decretos, actos legislativos y la Constitución que rigió al país durante 23 años. Y en esta misma década se realizó la instalación del primer telégrafo en Antioquia entre Rionegro y Medellín, por la vía de Malpaso.<sup>12</sup> Finalmente, en 1883 se produjo la creación del Banco de Oriente,<sup>13</sup> el primer banco de provincia en Antioquia, pues todos los bancos anteriores a este se habían creado</p>	<p>o establecido en Medellín. Esto hizo que se centraran en Rionegro los capitales, los intereses y algunas de las principales economías de la región oriental antioqueña para finales del siglo XIX.</p> <p><b>El siglo XX</b></p> <p>La literatura y las artes vieron un importante florecimiento en Rionegro durante este periodo, con figuras de la talla de Ricardo Rendón Bravo, Baldomero Sanín Cano y Laureano García Ortiz, entre otros, que se movieron entre el siglo XIX y el siglo XX. Aunque buena parte de su trabajo se desarrolló fuera de la ciudad, nunca abandonaron su conexión con ella y se encuentran indisolublemente ligados a su historia.</p> <p>El poeta HERNANDO MONTOYA MONTOYA, nacido en este municipio en 1919, autor de la letra del Himno de Rionegro, mediante Acuerdo No 050 del 17 de diciembre de 1981, con la música del maestro LUIS EMILIO GALLEGU BARCO, dice en uno de sus poemas:</p> <p>"Murieron los poetas que cantaban a los campos, murieron los poetas que cantaban a mi pueblo, ha muerto aquella lírica que enervaba las entrañas, no existen ya palabras que nos recuerden el pasado".</p> <p>Y es que estos hombres mágicos, poetas, escritores y educadores, han construido a base de loas en sutiles tintas, la historia emblemática de Rionegro, advirtiendo imprescindible dar mayor significación a la importancia de preservar la gloria y memoria de los territorios. Por eso es eximio y preclaro que nos refiramos a Rionegro expandiendo la mirada desde estas nobles y acompasadas líneas de poetas líricos populares, nacidos en Rionegro, como BAUDILIO MONTOYA BOTERO quien, como a través de un velo, nos trasluce, en premonición angélica, una nostálgica ciudad, excelsa y celestial, de entrañables paisajes y destinos:</p>

<p>“...Ciudad empenachada de firme nombradía, abierta en los dominios del claro pensamiento; parece sostenida en el país de un cuento o en el dominio del oro donde comienza el día...”.</p> <p>La década de 1920 fue para Rionegro un decenio sumamente rico y provechoso, en el que se llevaron a cabo importantes procesos urbanos y sociales. Se contrataron obras de Agustín Goovaerts, como la fachada de la catedral, la casa provincial, la cárcel del circuito, el matadero, entre otras. Pero también se celebraron los centenarios de la batalla de Ayacucho y la muerte de Córdova con multitudinaria participación del pueblo rionegrero y una pompa inusual. Juan José Botero publicó <i>Lejos del nido</i> en 1924, Julio Sanín en la música y la cultura, Josefina Muñoz en la educación, José Joaquín de la Roche en la medicina, le dieron todavía más relevancia a la localidad durante esta época.</p> <p>Rionegro también participó en la construcción y materialización de algunas obras y proyectos regionales. Por un lado, se comenzó a trabajar en el Tranvía de Oriente desde 1925 aproximadamente, con el fin de conectar a Medellín con distintos municipios del oriente antioqueño. El Tranvía sirvió hasta 1942 y paulatinamente fue dejando paso a los automotores y las vías.<sup>14</sup> Justamente en 1929, con la necesidad de abrir espacios para la circulación de vehículos y la conexión de las localidades, se construyó la carretera de Santa Elena para el paso de los carros.</p> <p>Justamente en 1963, al conmemorarse el primer centenario de la Convención de Rionegro y la Constitución de los Estados Unidos de Colombia, la ciudad recibió el reconocimiento de Patrimonio Nacional del Estado colombiano, otorgado mediante el Decreto 264 de ese año.<sup>15</sup> Casi a la par, se reformó la plaza de la ciudad y se puso en ella la magistral estatua ecuestre de José María Córdova, obra del maestro Rodrigo Arenas Betancur.</p>	<p>En la segunda mitad del siglo XX fueron muchos los sucesos destacables que tuvieron eco en la ciudad, como la coronación pontificada de la Virgen de Arma en 1959, la inauguración de una nueva sede para el hospital de la ciudad, la realización del primer Plan Regulador Básico y otros aspectos más. En la década de 1960 se comenzó a proyectar la autopista Medellín-Bogotá, que a la postre repercutiría sensiblemente en el ordenamiento territorial del municipio.</p> <p>También llegaron otros proyectos regionales, como los asentamientos hidroeléctricos y la organización política alrededor de planes programáticos, nociones económicas de desarrollo, programas de planeación, etc. Rionegro se sintonizó en buena medida con los postulados de la Alianza para el Progreso en América Latina y, tanto desde el interior como desde los entes departamental y nacional, se llevaron a cabo distintos procesos urbanísticos, sociales, económicos y administrativos que influyeron notoriamente en la configuración de la ciudad: Diócesis, universidades, industrias, batallones, zonas francas, aeropuerto, túneles y más.</p> <p>Todos estos eventos que el pensamiento y la palabra escrita traen a nuestras lacónicas memorias, reclaman observancia y meditación profunda, puesto que nos conmutan y absuelven del pecado irreparable del olvido. Es indubitable que esas líneas de la historia, escritas a punta de sangre heroica, revelan a un Rionegro, por decirlo de alguna manera, como el canasto de Moisés en esta significativa gesta libertaria.</p> <p><b>1.3. CENTRO HISTÓRICO DE RIONEGRO</b></p> <p>Desde las primeras poblaciones asentadas en el hoy conocido Valle de San Nicolás durante la mitad del siglo XVI, se fueron configurando unos espacios que demarcaron parte de la vocación definida durante las décadas posteriores. Primero la extracción de minerales y posteriormente su condición de despensa agrícola, le</p>
<p>permitió a sus primeros habitantes tejer lazos importantes con las demás poblaciones de la región; su posición destacada respecto al camino que comunicaba con el centro del país, a través del río Magdalena, convirtió a esta población en un foco de actividades comerciales, que sustentó las fortunas de sus familias más destacadas; su empuje social hace de ella un punto de referencia, en los diferentes aspectos de la vida regional y nacional.</p> <p>Con las gestiones para obtener el título de ciudad, comienza a producirse un proceso de formalización urbana y arquitectónica, mediante el cual se consolida y define el trazado del sector central, alrededor de la plaza principal; así mismo, se avanza en los procesos de construcción de los principales monumentos de la población: sus templos, hospital, cementerio, casa gubernamental y las edificaciones residenciales de las familias más ricas. Estos serán los elementos “invariantes” de una población que se perpetúa en el tiempo. Y, por supuesto, dentro de parámetros que mantienen las tradiciones espaciales, constructivas y formales del período colonial.</p> <p>El trazado irregular del hoy considerado centro histórico de Rionegro, expresa precisamente parte de la improvisación primitiva de su formación como núcleo urbano desde el establecido Real de Minas de San Nicolás. Esto demuestra además que su existencia es anterior a las llamadas “Leyes de Indias”, promulgadas por primera vez en 1680, las cuales presentaban unas ordenanzas de cómo establecer el tamaño y tipo de trazados de las nuevas fundaciones basados en retículas o dameros.</p> <p>Este trazado conocido como plato roto, influye en gran parte a las características arquitectónicas del centro histórico, manifestadas en los inmuebles que aún se conservan por sus calles.</p> <p>Sin duda la Plaza de Rionegro, ha sido epicentro de múltiples hechos y factores que</p>	<p>han sido fundamentales para la evolución económica, social, política y cultural de la región. Base del potencial humano que ha sido preponderante para los principales hechos históricos han surgido desde el núcleo de la ciudad.</p> <p><b>2. CONFLICTO DE INTERÉS</b></p> <p>Por ser este un proyecto de ley de carácter general y acorde al contenido de este no suscita conflicto de interés conforme a lo preceptuado en el artículo 286 de la ley 5 de 1992.</p> <p><b>PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con fundamento en los argumentos expuestos anteriormente, presentamos <b>PONENCIA POSITIVA</b> y, de manera respetuosa, proponemos a los honorables miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de Senado, dar primer debate al Proyecto de Ley número 162 de 2022 Senado y 404 de 2021 Cámara <i>“Por medio del cual el Estado colombiano se asocia a la conmemoración del bicentenario de la Batalla de Ayacucho, designa el municipio de Rionegro, Antioquia, como sede principal de la celebración y se dictan otras disposiciones”</i>.</p> <p>Atentamente;</p> <p> MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ</p> <p> NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY</p>

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 162 DE 2022 - 404 DE 2021 CÁMARA**

*"Por medio del cual el Estado colombiano se asocia a la conmemoración del bicentenario de la Batalla de Ayacucho, designa el municipio de Rionegro, Antioquia, como sede principal de la celebración y se dictan otras disposiciones".*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Objetivo. Realzar la importancia histórica y cultural del municipio de Rionegro y del General José María Córdova Muñoz en el proceso de construcción histórico, político, económico y social de la Nación; así como asociar al Estado colombiano en la conmemoración del bicentenario de la Batalla de Ayacucho.

**Artículo 2°.** El Estado colombiano se asocia a la conmemoración del bicentenario de la Batalla de Ayacucho, el enfrentamiento que fue determinante en la consolidación de la independencia de varios estados de América del Sur.

**Parágrafo 1°.** Se designa a la ciudad de Rionegro, Antioquia, cuna del General José María Córdova Muñoz, como sede principal para celebrar esta importante efeméride.

**Parágrafo 2°.** Autorícese al Gobierno nacional realizar distintos eventos, actividades y programas en los que se exalte el valor y la importancia de la Batalla de Ayacucho para la historia de Colombia y las naciones bolivarianas.

**Artículo 3°.** El Gobierno nacional, en conjunto con los municipios de Rionegro, Santuario, San Vicente, Concepción y Marinilla, enaltecerá la figura del general colombiano José María Córdova Muñoz como héroe nacional y continental, por su papel decisivo y determinante para la victoria del ejército patriota que luchó en la Batalla de Ayacucho.

**Parágrafo 1°.** El Estado colombiano podrá destinar una partida presupuestal para la adquisición y recuperación de objetos y documentos relacionados con la vida del general José María Córdova Muñoz, que serán conservados y expuestos en el Museo Histórico Casa de la Convención de Rionegro y el Archivo Histórico de este municipio.

**Parágrafo 2°.** El Estado colombiano podrá coordinar con el Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia y la Fundación Ferrocarril de Antioquia la restauración completa del Museo Histórico Casa de la Convención de Rionegro, donde se

encuentran depositados invaluables objetos y documentos relativos a la vida del General José María Córdova Muñoz y que hacen parte del patrimonio nacional. De igual forma, se podrá coordinar la restauración y promoción del Museo Histórico José María Córdova del Santuario, la Casa Museo en Concepción y el Salón Museo en Marinilla, que guardan relación con el General José María Córdova.

**Artículo 4°.** Autorícese al Gobierno nacional, el cual podrá disponer una partida presupuestal para la organización y el arreglo del Parque Colina del Cementerio de la ciudad de Rionegro, camposanto y altar de la patria, donde se encuentran depositados los restos del general José María Córdova.

**Artículo 5°.** Se faculta a la Imprenta Nacional de Colombia para editar, diseñar, imprimir, divulgar, comercializar y distribuir una obra escrita relacionada con la Batalla de Ayacucho y la vida del General José María Córdova Muñoz. Parágrafo. El Ministerio de Cultura en coordinación con los municipios de Rionegro, Santuario, San Vicente, Concepción y Marinilla, se encargará de gestionar la investigación y redacción de este documento.

**Artículo 6°.** Autorícese al Gobierno nacional para Crea una Junta del Bicentenario de la Batalla de Ayacucho con la participación de funcionarios y delegados de los municipios de Rionegro, Santuario, San Vicente, Concepción y Marinilla y el Ministerio de Cultura, para que coordinen los esfuerzos y las acciones destinadas a la celebración de las actividades de la conmemoración

**Artículo 7°.** Reconocer y rendir homenaje a otros rionegreros que hicieron parte de las distintas guerras de independencia y han contribuido a la formación y el desarrollo de la Nación colombiana en distintos momentos de la historia, a través de la política, el arte, la cultura, la literatura, la economía, la música, la religión y otros campos de la vida social: Liborio Mejía Gutiérrez, Juan de Dios Morales Estrada, José María Salazar Morales, Salvador Córdova Muñoz, José María Montoya Duque, Juan de Dios Aránzazu González, Manuel Doroteo Carvajal Marulanda, Baldomero Sanín Cano, Ricardo Rendón Bravo, Laureano García Ortiz, Juan José Botero Ruiz, Pascual Bravo Echeverri, Carlota Gregory Cardona, Francisco Montoya Zapata, Juan Manuel González Arbeláez, Fermín López Buitrago, Eliseo Tangarife, Carlos Uribe Echeverri, Lía Montoya Pérez, Jaime Tobón Villegas, Jaime Sanín Echeverri, Joaquín Vallejo Arbeláez, Julio Sanín Sanín, Gustavo Arcila Uribe, José María Uribe Uribe, Baltazar Salazar Morales, José María Pino Montoya, José María Dávila Saldaña y Gilberto Echeverri Mejía.

**Parágrafo 1°.** La Junta del Bicentenario de la Batalla de Ayacucho podrá coordinar con RTVC – Sistema de Medios Públicos, la producción de una serie de cinco (5) programas de radio y un programa de televisión sobre estos personajes y sus aportes a la cultura colombiana.

**Parágrafo 2°.** Dicho programa será transmitido por el Canal Institucional, Señal Colombia, el Canal del Congreso y la Radiodifusora Nacional.

**Artículo 8°.** Por conmemorarse en 2024 el primer centenario de la novela Lejos del nido, del autor rionegrero Juan José Botero Ruiz, sumar esta efeméride a la celebración de los homenajes que se realizarán en el marco de esta ley.

**Parágrafo 1°.** Se podrá comisionar a la Junta del Bicentenario de la Batalla de Ayacucho para que en coordinación con el Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia se conforme un equipo investigativo que reúna la obra completa del escritor rionegrero y se publique un libro conmemorativo.


**Parágrafo 2°.** Gestiónese con la Imprenta del departamento de Antioquia la edición, publicación y circulación de esta obra.

**Artículo 9°.** Autorícese al Gobierno nacional, el cual podrá disponer de una partida presupuestal, a través del Ministerio de Cultura, con el objetivo de resaltar y realzar la importancia de la Constitución de 1863 o Constitución de Rionegro en la historia de la nación. Lo anterior para asesorar y ejecutar, con el gobierno local del municipio, proyectos y programas de divulgación, educación y difusión de la trascendencia de esta Carta en el proceso de construcción histórico, político, económico y social de la Nación.


**Parágrafo 1°.** RTVC - Sistema de Medios Públicos, podrá diseñar y producir un programa de radio y televisión en el que se resalte la trascendencia histórica, en términos sociales, culturales, políticos y económicos, de la Constitución de Rionegro del año 1863.

**Artículo 10.** Enviar un mensaje de fraternidad y unión a la nación hermana de Perú, en virtud de abarcar en su territorio actual el glorioso campo de Ayacucho, donde tuvo lugar la Batalla en la que José María Córdova Muñoz fue el militar más decisivo y determinante.

**Artículo 11.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



MAURICIO GIRALDO HERNANDEZ



NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY

## INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE SENADO PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE 2022 SENADO

*por la cual se prohíbe progresivamente la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., diciembre de 2022

Honorable Senador  
**INTI ASPRILLA**  
Presidente  
Comisión Quinta Constitucional Permanente  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia negativa para primer debate Senado **PROYECTO DE LEY NO. 103 DE 2022 SENADO** "POR LA CUAL SE PROHÍBE PROGRESIVAMENTE LA EXPORTACIÓN MARÍTIMA DE ANIMALES EN PIE CON FINES DE CONSUMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Respetado señor presidente:

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional permanente del Senado de la República del pasado 02 de septiembre de 2020, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia negativa para Primer Debate en Senado del Proyecto de Ley 103 de 2022 "por la cual se prohíbe progresivamente la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,



**YENNY ESPERANZA ROZO ZAMBRANO**  
Senadora de la República  
Ponente



**CESAR AUGUSTO PACHON ACHURY**  
Senador de la República  
Ponente

### TABLA DE CONTENIDO

1. Antecedentes
2. Justificación
3. Sustentación y soportes Ponencia Negativa del PL
  - 3.1 Balance sobre la exportación de ganado en pie en Colombia
  - 3.2. Concepto del Ministerio de Agricultura sobre PL 103/2022
  - 3.3. Comentarios Técnicos
  - 3.4. Comentarios jurídicos
4. Conclusión
5. Proposición

### 1. ANTECEDENTES

El Proyecto de Ley No. 103 de 2022 Senado, "POR LA CUAL SE PROHÍBE PROGRESIVAMENTE LA EXPORTACIÓN MARÍTIMA DE ANIMALES EN PIE CON FINES DE CONSUMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" fue presentado ante la presidencia del Senado de la República el pasado 04 de agosto de 2022 por los Honorables Senadores: Andrea Padilla Villarraga, Angélica Lozano, Ana Carolina Espitia Jerez, Guido Echeverri Piedrahita, Fabián Díaz Plata, Iván Leónidas Name Vásquez, Alexander López Maya, María José Pizarro Rodríguez, Isabel Cristina Zuleta López. Y los honorables representantes: Santiago Osorio Marín, Jaime Raúl Salamanca Torres, Juan Camilo Londoño Barrera, Juan Sebastián Gómez González, Alejandro García Ríos, Cristian Danilo Avendaño Fino, Katherine Miranda, Daniel Carvalho Mejía; cumpliendo con los requisitos formales exigidos para tal efecto, conforme a lo establecido en el artículo 149° de la Ley 5ª de 1992.

Posteriormente, el proyecto fue remitido a la Comisión Quinta Constitucional Permanente para adelantar el Debate. De modo que, los Senadores Andrea Padilla Villarraga, Marcos Daniel Pineda García, César Augusto Pachón Achury, Edgar Jesús Díaz Contreras, Isabel Cristina Zuleta López y Yenny Esperanza Rozo Zambrano, fueron designados como ponentes para rendir informe de ponencia para primer debate.

### 2. JUSTIFICACIÓN

La presente ponencia relacionada con el PL 103 de 2022 es negativa, toda vez que la exportación de ganado en pie dinamiza la economía colombiana, con ganancias superiores USD 214,6 millones en el periodo de 2022<sup>1</sup>, cifra que se dejaría de percibir con la prohibición de las exportaciones.

En Colombia existen alrededor de 30 millones de cabezas de ganado, en la actualidad. Desde el año 2013 el número de unidades ha crecido de manera constante, pasando de algo más de 22 millones, en 2013, a un poco más de 28 millones de bovinos.<sup>2</sup> En el año 2021 Colombia exportó 241.171 cabezas de ganado, por un valor de US\$151,5 millones, obteniendo una participación del 2,2% de ese mercado a nivel mundial<sup>3</sup>. Si bien es una cifra incipiente, la apuesta del sector ganadero para 2032 es exportar entre carne y bovinos un valor que supere los US\$1.000 millones; en consecuencia, la prohibición en la exportación de ganado en pie generaría un impacto negativo a la economía ganadera, agropecuaria, rural y, en general a la economía nacional.

Adicionalmente, según Fedegán<sup>4</sup> la prohibición de exportación de ganado en pie generaría efectos negativos en la economía nacional y afectaría a 350.000 familias ganaderas y más de 600 camioneros que transportan los ejemplares desde los predios hasta los proveedores de insumos para que un bovino esté listo para salir como bien final. Por lo que, resulta preocupante la falta de alternativas productivas a dicha población.

Sumado a lo anterior, la exportación de ganado en pie cumple con los protocolos nacionales e internacionales de bienestar y sanidad animal a través de disposiciones como el GATT, recomendaciones de OMSA/OIE y OMI, resoluciones emitidas por el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, particularmente en la Resolución 097977 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".

<sup>1</sup> COTEXTO GANADERO (2022). Exportaciones de ganado en pie hasta agosto ya son un récord. Disponible en: <https://www.cotextogadadero.com/economia/exportaciones-de-ganado-en-pie-hasta-agosto-ya-son-un-record>

<sup>2</sup> EL UNIVERSAL (2021). Más carne y ganado en pie colombianos, a mercados internacionales Disponible en: <https://www.eluniversal.com.ec/economia/se-duplican-exportaciones-de-carne-y-ganado-en-pie>

<sup>3</sup> <https://www.eluniversal.com.ec/economia/se-duplican-exportaciones-de-carne-y-ganado-en-pie>

<sup>4</sup> FEDEGAN (2022). Importancia de las exportaciones de ganado en Pie. Fondo Nacional de Ganado.

<sup>5</sup> AGRICULTURA Y GANADERIA (2022). Prohibir la exportación de ganado en pie afectaría a 350.000 pequeñas familias ganaderas. Disponible en: <https://www.agriculturyganaderia.com/webSite/prohibir-la-exportacion-de-ganado-en-pie-afectaria-a-350-000-pequenas-familias-ganaderas>

**3. SUSTENTOS PONENCIA NEGATIVA DEL PL**

**3.1 BALANCE SOBRE LA EXPOTACIÓN DE GANADO EN PIE EN COLOMBIA**

Según el Ministerio de Agricultura<sup>5</sup>, del total de animales sacrificados, 2.356.556 de unidades, el 6%, en promedio, está destinado a la exportación y el restante, 94%, al consumo interno. Aunque las exportaciones representan, promedio, el 1 % de hato nacional, las salidas de carne han aumentado en los últimos periodos, tanto en volumen como en precio. Esto representa un estímulo para que los productores direccionen su oferta hacia el mercado exterior.

En cuanto al precio internacional del kilo de carne, para el año 2021 estaba en 1,5 dólares; para el año 2022, 5 dólares por kilo, lo que representa un aumento significativo. Según la Asociación de Frigoríficos de Colombia, el precio por kilo ha tenido aumento del 53,8% pues mientras en 2020 el promedio estaba en \$24.958 pesos por kilo, en diciembre de 2021 llegó a \$38.409 pesos por kilo. Para el año 2022 esta tendencia se ha asentado.

De acuerdo con la Federación Colombiana de Ganaderos, la prohibición de exportación de ganado en pie genera afectaciones económicas dado el impacto que tiene dicha actividad en el mercado. A continuación, se presenta un balance nacional sobre las exportaciones de ganado en pie desde una perspectiva -comparativa y su efecto en los precios de la carne, presentado por Fedegan<sup>6</sup>:

**3.1.1. Balance de las exportaciones de bovinos**

Inicialmente las exportaciones de ganado en pie estaban dirigidas exclusivamente a Venezuela y a partir de 2014 el mercado fue reemplazado por algunos países de Medio Oriente y Norte de África, lo que garantizó la estabilidad al precio del kilo del novillo en pie.

Otra perspectiva, que debe resaltarse fue la pérdida del estatus sanitario desde octubre de 2018 hasta febrero de 2020. El cierre de los mercados de carne como Rusia, Chile, Perú, el Caribe y los correspondientes a Medio Oriente y Norte de África, por cuenta de la presencia de aftosa en el territorio colombiano, generaron el desplome del precio del novillo gordo en cerca de 800 pesos en menos de tres meses.

Fue la exportación de animales en pie la línea de negocio que terminó dándole la mano al productor para que el precio no cayera más, lo que evidencia que siempre deberá conservarse una proporción de exportación de animales en pie a diferentes destinos con el fin de diversificar mercados y mitigar el riesgo.

Una vez recuperado el estatus sanitario en 2020 y ante la llegada de la Covid 19, la

<sup>5</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2020). Cadena Cárnica Bovina. Dirección de Cadenas Pecuarias Pesqueras y Acuícolas.  
<sup>6</sup> FEDEGAN (2022). Importancia de las exportaciones de ganado en Pie. Fondo Nacional de Ganado.

demanda tanto de carne como de animales en pie tuvo mayor dinámica y, especialmente en la segunda teniendo en cuenta la tradicional competitividad mundial que tiene el novillo gordo colombiano y las situaciones cambiantes que le dieron mayor posibilidad al importador de adquirir esta materia prima.

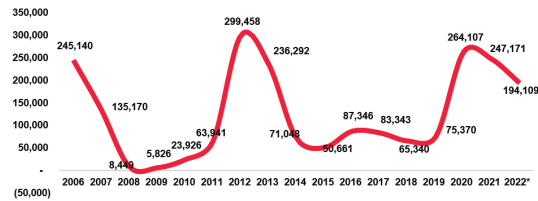
Para el año 2022 ante el alza en el precio de la carne, el crecimiento en el precio de varios insumos, la depreciación de las monedas domésticas, producto de la crisis geopolítica mundial y de la recuperación económica post Covid 19, la mayoría de los países han percibido una disminución en las exportaciones de productos cárnicos. En ese sentido muchos de ellos han optado por mejorar las compras de animales en pie.

En el caso de Colombia, el precio más competitivo del novillo gordo a nivel mundial le ha permitido que tenga más posibilidad de realizar exportaciones y en donde la fluctuación cambiaría coloca en ventaja a nuestro país al igual que a Brasil.

Esta consistente demanda de novillos ha impactado positivamente en el mejoramiento del ingreso de los ganaderos. Si bien en general el precio del novillo gordo ha tenido tendencias al alza en todas las potencias ganaderas, Colombia sigue siendo el más barato en términos internacionales. Por supuesto, el mismo mercado típicamente ha indicado que entre más se exporte carne, el nivel de envíos de animales en pie de ajustará a la baja, pero cuando las exportaciones de carne disminuyen, las de bovinos se ajustan al alza.

Por tanto, se precisa que restringir o limitar las exportaciones de animales en pie deterioraría la situación económica y bienestar de los productores, quienes han visto en esta línea de negocios una opción de ingresos cuando hay situaciones de crisis o de dificultad.

**Gráfica 1. Exportaciones de animales vivos**



Fuente: DANE – DIAN \*Corte abril 2022 - Elaboró: Oficina de Planeación y Estudios Económicos FEDEGAN-FNG

**3.1.2. Comportamiento de la exportación de bovinos y carne**

Los ganaderos colombianos le apuestan a tener un portafolio diversificado de carne y bovinos para participar en el mercado mundial de exportaciones; teniendo en cuenta que en la medida que las ventas de carne en los mercados externos tengan mayor demanda, se

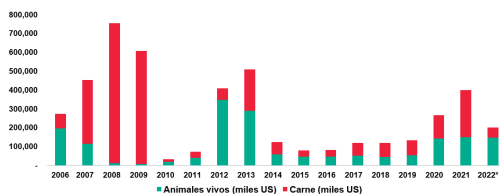
desplazarán las exportaciones de ganado en pie, con un efecto favorable para sus ingresos, toda vez que el ideal es exportar productos con mayor valor agregado.

El comportamiento de los ingresos por ventas de las exportaciones de carne y animales vivos tradicionalmente se ajusta entre estos dos rubros de negocios. En 2006 las exportaciones de animales en pie fueron de US\$197 millones y de carne US\$76 millones; mientras que para 2007, 2008 y 2009 las ventas de carne estuvieron en US\$340 millones, US\$745 millones y US\$599 millones respectivamente; y las de animales en pie registraron US\$114 millones US\$11 millones y US\$8 millones para los mismos años, aunque dependiendo de su principal destino Venezuela.

Para 2010 y 2011 hubo un equitativo nivel de ventas entre ambos productos, aunque con márgenes muy bajos. En 2012 y 2013 repunta nuevamente las exportaciones de ganado en pie, siendo de mayor valor frente a las exportaciones de carne. Los años de 2014 hasta 2020 ambas líneas han mantenido un nivel similar en ventas.

En 2021 la venta de carne superó en aproximadamente 100 millones de dólares a la de bovinos; y las totales fueron de US\$400 millones, esto ocurrió al acceder a nuevos mercados. Por consiguiente, es importante que la ganadería pueda avanzar a destinos más especializados como Estados Unidos o la Unión Europea, así los mercados de animales en pie se irán disminuyendo, logrando exportar productos con mayor valor agregado. Sin embargo, si no hay dinámica en el mercado de la carne el que repuntará será el de animales en pie.

**Gráfica 2. Exportaciones de animales vivos y productos cárnicos (US\$ miles)**



Fuente: DANE – DIAN \*Corte abril 2022

Por otra parte, al comparar el 2020 con el 2021, con la suma de nuevos destinos se obtuvo un incremento del 66% en las toneladas de carne exportadas y consecuentemente en los ingresos en ventas en dólares al pasar de US\$123 millones a US\$247 millones.

**Tabla 1. Exportaciones de carne 2020**

País Destino	Toneladas	Valor Miles FOB US\$
Rusia	8.684	29.163
Libano	6.863	26.422
Hong Kong	3.789	16.711
Jordania	4.389	16.581
Egipto	3.430	9.323
Emiratos Arabes	1.928	8.828
Arabia Saudita	2.083	7.019
Libia	1.414	4.565
Vietnam	630	1.861
Birmania	295	1.763
Chile	312	1.507
Costa de Marfil	54	35
Sierra Leona	27	18
Otros países	247	397
<b>Total</b>	<b>34.124</b>	<b>123.028</b>

Fuente: DANE \* De las 34.124 toneladas exportadas, 2.386 son despojos

**Tabla 2. Exportaciones de carne 2021**

País Destino	Toneladas	Valor Miles FOB US\$
Rusia	15.550	53.573
Chile	8.920	50.401
Egipto	8.700	31.497
Libano	5.423	26.162
Hong Kong	4.497	22.552
Jordania	3.622	15.035
Libia	3.162	12.718
Arabia Saudita	2.876	11.977
Emiratos Arabes	1.333	6.405
Vietnam	542	2.848
Qatar	189	957
Peru	188	892
Macao	84	424
República del Congo	321	256
Irak	72	254
Gabón	126	327
Costa de Marfil	125	176
Malta	27	142
Liberia	184	121
Gurazao	24	119
Turquia	24	108
Guinea Ecuatorial	27	94
Georgia	21	76
Sierra Leona	26	17
Aruba	0,1	0,3
<b>Total</b>	<b>56.790</b>	<b>247.223</b>

Fuente: DANE \* De las 56.790 toneladas exportadas, 4.675 son despojos

En lo corrido de 2022 por el encarecimiento de la carne, predominan las exportaciones de animales en pie. Por ello, la importancia de mantener en Colombia las dos líneas de negocios, porque, aunque tenemos más mercados abiertos en carne comparado con los existentes en animales en pie; la actual coyuntura permite observar que las exportaciones de bovinos continúan siendo una opción y fuente de ingresos importante para los productores del país.



**Tabla 3. Exportaciones de carne a abril de 2022**

Pais Destino	Toneladas	Valor Miles FOB US\$
Rusia	4.343	16.440
Chile	2.285	12.662
Egipto	1.481	5.597
Libano	984	5.133
Libia	721	2.784
Hong Kong	367	1.867
Emiratos Arabes	309	1.627
Turquia	288	1.384
Jordania	300	1.274
Arabia Saudita	276	1.134
Curazao	135	661
Vietnam	84	639
Gabón	54	160
Angola	27	152
Qatar	20	107
Guinea Ecuatorial	27	94
República del Congo	54	89
Liberia	79	65
Costa de Marfil	54	55
Reino Unido	8	31
<b>Total</b>	<b>11.898</b>	<b>52.023</b>

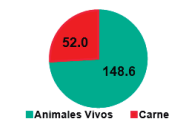
Fuente: DANE. \*De las 11.898 toneladas exportadas, 969 son despojos

**Tabla 4. Exportaciones animales vivos a abril de 2022**

Pais Destino	Cabezas de Ganado	Valor FOB Miles US\$
Egipto	162.444	119.955
Arabia Saudita	35.278	13.970
Jordania	11.636	10.060
Libano	4.751	4.723
<b>Total</b>	<b>194.109</b>	<b>148.617</b>

Fuente: DANE

**Gráfica 3. Portafolio exportador (Millones US\$)**



Fuente: DANE

También debe tenerse en cuenta, que la apuesta del sector ganadero para 2032 es exportar entre carne y bovinos un valor que supere los US\$1.000 millones; en consecuencia, restricciones a la venta en el exterior de animales vivos generaría un impacto negativo a la economía ganadera, agropecuaria, rural y, en general a la economía nacional.

**3.1.3. Comercio internacional de animales y carne**

Las economías fuertes o potencias en ganadería todas exportan animales en pie, entre los que se cuenta a Uruguay, Brasil o Argentina, aunque sea poco, pero continúa siendo una alternativa de negocios; incluso entre México y Estados Unidos existe una relación comercial amplia no solo de carne sino de venta de animales vivos y para el caso de Europa hay movilizaciones de bovinos en pie para comercializarlos al interior de la Comunidad.

En el escenario mundial se tiene que el comercio de animales en pie anualmente es de 11 millones de cabezas y Colombia para el caso del 2021 exportó 241.171 cabezas de ganado, obteniendo una participación del 2,2% de ese mercado.

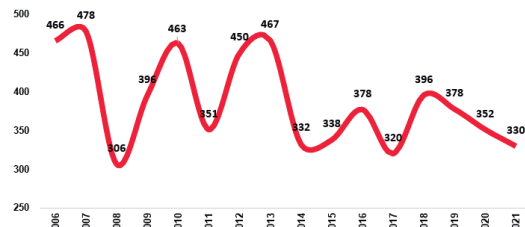
**3.1.4. Exportación de bovinos en peso promedio anual**

Antes de pensar en restringir las exportaciones de ganado en pie, lo cual como se ha mencionado generaría impactos negativos, se podría revisar cuál ha sido la tendencia histórica del peso promedio de los animales exportados; ya que desde 2006 hasta 2021 ese peso a oscilado en promedio entre 478 a 306 kilos por animal, siendo el 2007 el año con el

peso promedio más alto de 467 kilos y 2008 el más bajo en 306 kilos promedio.

En efecto, vale la pena definir un producto intermedio, es decir más sofisticado pudiendo ser más gordo, garantizando el abastecimiento interno y exportando animales más pesados, recibiendo mayores ingresos porque se pagarán mayor cantidad de kilos.

**Gráfica 4. Exportaciones de animales vivos (peso promedio bovino)**

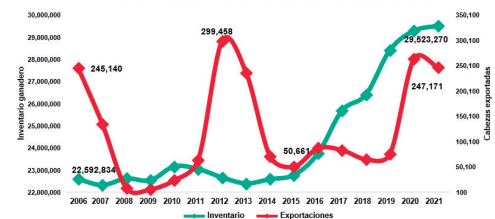


Fuente: DANE, Trade Map.

**3.1.5. Exportaciones de animales sobre el total del hato ganadero**

Es importante mencionar que, aunque las exportaciones han tenido un buen desempeño, el hato ganadero también ha crecido en los últimos años, lo que significa que hay suficiencia para abastecer el mercado nacional y otros de demanda internacional.

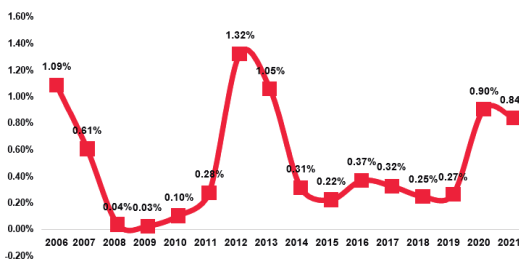
**Gráfica 5. Inventario Bovino Vs. Exportaciones animales vivos**



Fuente: Inventario: Cifras oficiales FNG - ICA (2001 a 2021). Cifras oficiales CNCL - ICA (2016 - 2017) // Exportaciones: DANE- DIAN. Elaboró: Oficina de Planeación y Estudios Económicos FEDEGAN-FNG.

Entre 2006 y 2021 la cantidad de animales exportados sobre la totalidad del inventario bovino en la mayoría años se mantuvo con una participación inferior al 1% y, con la contribución más alta en 2012 con un porcentaje del 1,32%.

**Gráfica 6. Participación exportaciones animales en pie en el inventario Bovino**

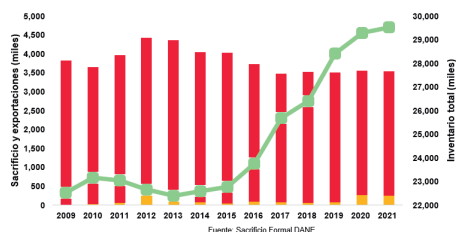


Fuente: DANE - DIAN - ICA - Elaboró: Oficina de Planeación y Estudios Económicos FEDEGAN-FNG

**3.1.6. Oferta de animales vivos y carne colombiana**

Por otra parte, se debe analizar que la oferta de carne es suficiente para Colombia, toda vez que existe un inventario creciente y que la evaluación de lo que se consume internamente y lo que se exporta actualmente está a niveles más bajos de 2012 y 2013. Así las cosas, en un escenario de mayor hato ganadero, se puede determinar que existe una amplia oferta para abastecer el mercado interno y continuar con las exportaciones de ganado en pie.

**Gráfica 7. Sacrificio formal de bovinos, exportaciones de animales en pie e inventario total (miles de cabezas)**



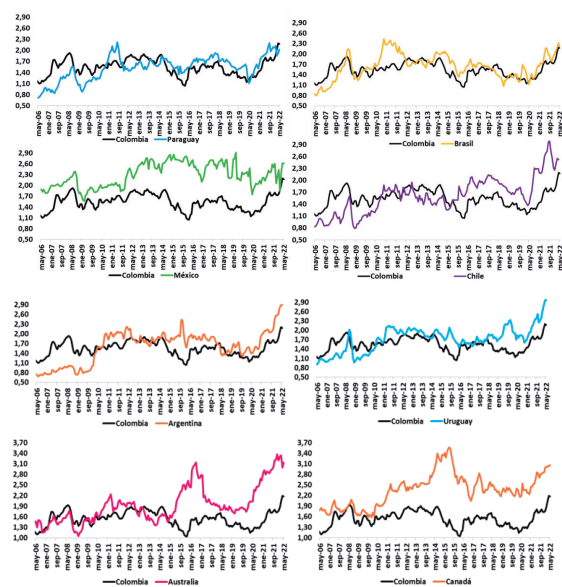
Fuente: Sacrificio Formal DANE

**3.1.7. Precio de la carne en el mercado mundial**

En cuanto al precio de la carne es indudable su aumento, lo cual obedece a un contexto propicio de inflación mundial, a las circunstancias geopolíticas, recuperación económica, desestabilización de oferta de combustibles y concentrados etc.; lo que ha llevado a que varios productos de consumo tengan mayor valor.

Por consiguiente, el aumento del precio del novillo gordo no corresponde como se ha especulado a las exportaciones de ganado en pie, ya que puede evidenciarse en países como Chile, Uruguay, Argentina, México, Australia e incluso Canadá que los precios del ganado gordo están tendiendo al alza, como ocurre en Colombia.

**Gráfica 8. Precios comparados del novillo gordo (US\$ x kg en pie)**



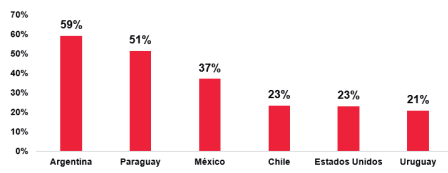
Fuente: ABC, Consorcio de exportadores de carnes Argentinas, Inac, ODEPA, IPCVA, SNIM, Fedegan.

**3.1.8. Restricción a la exportación de animales en pie**

El precio de la carne ha subido considerablemente en Colombia y en varios países de la región desde el 2021. Situación que provocó que, en mayo de ese año, Argentina tomara la decisión de restringir las exportaciones de carne, con la idea de bajar el precio interno, lo que ocasionó dejar de exportar 560 millones de dólares en ese año, mientras que el precio nunca bajo en el mercado local, por el contrario, subió, llevando al gobierno a abrir de nuevo la exportación de carne y aceptar que esa medida no sirvió para bajar los precios de la carne al interior del país.

De modo que, Colombia debe aprender de las experiencias como la de Argentina y evaluar con cuidado políticas de prohibición o restricción a la exportación de animales en pie, toda vez que la restricción de las exportaciones de carne no tuvo efecto en la disminución del precio de la carne en el mercado nacional. En ese sentido, los argumentos utilizados en el PL en mención con relación a que el crecimiento en las exportaciones de animales vivos incrementará el precio de la carne al consumidos, es una teoría falsa como se evidencia en el anterior análisis internacional.

**Gráfica 9. Incremento precio carne de res países - 2021**



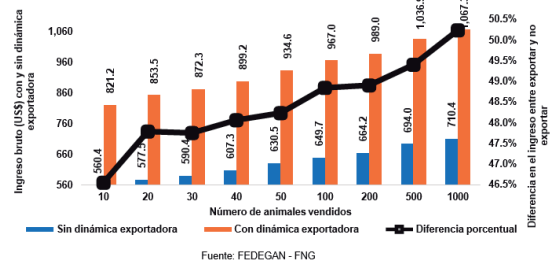
Fuente: Profesional. abc.com, El sol de México, BioBioChile, La Nación, Inac.uy.

**3.1.9. Ingresos brutos para un pequeño productor por la venta de su ganado (con y sin dinámica exportadora)**

Con mayor dinámica exportadora se mejoran los ingresos de los productores de todo tamaño. La experiencia de los últimos dos años indica que la exportación ganadera ha dinamizado el ingreso de los productores frente a un escenario sin exportaciones.

Un pequeño productor que en promedio tiene 31 animales, a lo sumo podrá comercializar 10 animales. Existe un claro mejoramiento en su ingreso monetario frente a la dinámica que brinda la exportación sobre la formación de precio de sus novillos, frente a si no existiera tal dinámica del 47%.

**Gráfica 10. Ingresos brutos para un productor por la venta de su ganado (con y sin dinámica exportadora (US\$))**



Fuente: FEDEGAN - FNG

Con el potencial de oferta ganadera que tiene el país se abre una inmensa posibilidad de articular la producción de bovinos y carne colombiana con la demanda de diferentes mercados internacionales que cada vez le compran más al país. Es importante tener en cuenta que nuevos destinos están por abrirse, especialmente en Asia Pacífico, lo que requerirá cada vez mayor, permanente y regular suministro de materia prima (novillos), bien para terminar de engordarse en zona de confinamiento y pasar al frigorífico o para que lleguen directamente a este último.

Entre mejor integración más se contribuye a disminuir la ilegalidad y sacrificio clandestino, así como se avanza en la amplitud del cumplimiento de protocolos sanitarios que exigen los países de destino. De allí la importancia de que el grueso de productores, más de 89% de ellos pequeños ganaderos, cuyos hatos son menores a 100 animales, tengan las capacidades y la cultura de ejercer buenas prácticas (agropecuarias), para que a partir de la producción primaria se cumpla con la calidad exigida.

Por supuesto, también se requiere que el eslabón industrial no baje la guardia en la ejecución de los estándares sanitarios, así como los transportadores en las normas de bienestar animal y logística, y en general todos efectúen el cumplimiento de los estándares ambientales exigidos.

**3.2. CONCEPTO MINISTERIO DE AGRICULTURA SOBRE PL 103/2022**

El Ministerio de Agricultura emitió concepto sobre el PL 103/2022 el día 28 de octubre de 2022<sup>7</sup>, donde sugiere: “eliminar lo relacionado con la prohibición de la exportación de animales en pie y recomienda revisar en conjunto las condiciones establecidas de bienestar animal y sanitarias para la exportación de animales”.

Así mismo, el Ministerio de Agricultura (2022) realiza un análisis del contenido del proyecto de ley y refiere la normatividad vigente que rige en Colombia para garantizar el bienestar animal en la exportación de ganado en pie:

- El literal b del artículo 3 de la ley 1774 de 2016<sup>8</sup> consagra el principio de bienestar animal, según el cual, en el cuidado de animales el responsable o tenedor de ellos se asegurará de como mínimo que no sufra de hambre y sed (...)
- La Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) recomienda en el artículo 7.1.2. del Código Sanitario para los Animales Terrestres, las cinco libertades de los animales (...). Adicionalmente el capítulo 7.2. dispone las recomendaciones en materia de transporte de animales por vía marítima y Colombia como país miembro de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA-OIE), a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el ICA, en el ámbito de sus competencias cumplen con lo establecido en el capítulo 7.2. del código (...).
- El artículo 2.13.3.3.1 del decreto 1071 de 2015<sup>9</sup> indica que todos los animales que vayan a ser exportados serán inspeccionados por el personal médico veterinario del ICA, prohibiéndose del país la salida del país de cualquier animal que no cumpla con los requisitos exigidos.
- El ICA verifica de manera directa el proceso de inspección sanitaria y de bienestar de los bovinos y bufalinos de acuerdo con la Resolución ICA 097977 del 27 de mayo de 2022.
- El ICA tiene establecido un protocolo<sup>10</sup> para la exploración de ganado en pie, basado en las disposiciones generales establecidas por la OIE en los capítulos 7.1. y 7.2. del Código Sanitario para los Animales Terrestres y el Decreto 2113 de 2017 adicionado al decreto 1071 de 2015, que se aplica a toda embarcación antes del cargue de los animales con el fin de validar las condiciones de bienestar asociadas a: disponibilidad de agua, comida, espacio suficiente por animal, ventilación, iluminación, aireación, ausencia de salientes o de objetos que puedan causarles lesiones a los animales, pisos antideslizantes con cama suficiente para el descanso de los animales.

<sup>7</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2022). Concepto sobre PL 103/2022 en respuesta a la solicitud del Honorable Senador Cesar Augusto Pachón.

<sup>8</sup> Por medio del cual se modifica el código civil, la ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.

<sup>9</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

<sup>10</sup> El ICA como autoridad sanitaria del sector establece sus instrumentos de inspección, vigilancia y control, es así que el ICA teniendo como referencia diferentes normas como la OMSA, Decreto 2113 de 2017, entre otros, establece los protocolos de exportación de ganado en pie.

**Reducción de los obstáculos al comercio**

Desde otro aspecto, es pertinente señalar que el Sistema Multilateral de Comercio, conformado por los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) propende por la liberación gradual del intercambio y la reducción de los obstáculos al comercio como medio para alentar el crecimiento económico y las inversiones en los países miembros. Adicionalmente, consagra los principios de trato no discriminatorio y de previsibilidad y estabilidad en las reglas de juego.

Particularmente, el artículo XI de GATT de 1994 prevé la obligación de no mantener ni imponer “prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación o por medio de otras medidas”.

Por su parte, el artículo XX del GATT propende para que los Países Miembros apliquen a sus socios medidas excepcionales siempre que no sean discriminatorias, arbitrarias o injustificables, dentro de las que se encuentran aquellas que sean “necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales” (...). En consecuencia, y de conforme a los compromisos internacionales, la intervención del mercado a partir de restricciones a las importaciones o exportaciones debe darse única y exclusivamente bajo condiciones excepcionales, plenamente soportadas en hechos e indicadores que así lo justifiquen.

De modo que, el concepto del Ministerio de Agricultura evidencia la inconveniencia de la prohibición de la exportación de ganado en pie, dado que la normatividad nacional e internacional reglamenta las condiciones de bienestar animal del ganado exportado. Adicionalmente, el Ministerio considera que el PL no cuenta con la argumentación suficiente para establecer dicha prohibición: (...) En el caso del presente proyecto de ley, si bien se entiende la preocupación por el bienestar animal, en concepto de esta cartera ministerial los argumentos expuestos no serían razón suficiente para prohibir la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo a mercados con los cuales se han entablado relaciones comerciales serias, basadas en la reciprocidad y en condiciones económicas benéficas para el sector agrícola y para la economía como un todo.

❖ El PL 103/22 Indica en el numeral 1.4 del Artículo 4° como requisito para otorgar el permiso expedido por el ICA, se debe contar con un médico veterinario, mínimo, debidamente inscrito en COMVEZCOL por cada (1.000) animales:

Es preciso tener en cuenta que, a pesar de que actualmente no se regula el número de médicos veterinarios zootecnistas o afines que acompañan el trayecto, de acuerdo con la resolución del ICA - 97977 de 2021- se realiza el debido acompañamiento de dichos profesionales en conjunto con un equipo técnico que hace parte de los procedimientos de inspección constante a los animales transportados. Los MVZ son los encargados de realizar la evaluación de posibles enfermedades, así como diagnóstico y tratamiento, y la eventual administración de los medicamentos, en caso de ser necesarios.

Así mismo, es importante recalcar que el ICA realizó un comparativo entre la normatividad para esta actividad con países líderes en exportación de ganado bovino y bufalino, como Australia y Brasil, y en ninguna normativa internacional se está especificando el número de profesionales que deben acompañar los trayectos marítimos. Adicionalmente, también es importante tener en cuenta que los principales interesados en el cuidado y bienestar de los animales transportados son los exportadores, teniendo en cuenta que la muerte de un animal repercute en perjuicios económicos para ellos.

En ese sentido, contar con un médico veterinario por cada 1.000 animales erosiona la viabilidad económica de la operación comercial, más aún al tener en consideración que las exportaciones de animales en pie se realizan en motonaves especialmente acondicionadas para tal fin, existe experiencia y conocimiento en el sector.

❖ Condiciones de las embarcaciones sin fundamentación técnica:

El PL-103/22 en el acápite de exposición de motivos, señala que en las embarcaciones no cuentan con las condiciones para garantizar el bienestar animal. Afirmación que, no posee fundamentación técnica y desconoce la normativa existente, toda vez que, la exportación de ganado en pie cumple con los protocolos nacionales e internacionales de bienestar y sanidad animal. Acorde con la resolución 97977 de 2021 el ICA exige diferentes requisitos para emitir la "certificación de establecimientos exportadores de bovinos en pie", dentro de los cuales se encuentran las siguientes condiciones para las embarcaciones:

- Asistencia técnica de un Médico Veterinario o Zootecnista permanente
- Disposición de un plan sanitario expedido avalado por un profesional veterinario
- Previo al embarque se garantiza la inspección y aprobación por parte del ICA, frente a las condiciones para el alojamiento de los animales, con relación a: i) espacios adecuados y cómodos (corrales) ii) disponibilidad de alimento, agua potable, medicamentos iii) condiciones de salubridad y ventilación.

contexto colombiano. Toda vez que, en Colombia no se exporta ganado ovino como se relaciona en el proyecto, nuestro país únicamente exporta ganado bovino y las condiciones de las embarcaciones que distan del contexto nacional.

❖ La exportación de ganado en pie no genera aumento en el precio de la carne:

El proyecto de ley atribuye a la exportación de bovinos como la responsable de la subida del precio interno de la carne y un posible desabastecimiento. Situación que no corresponde a la realidad dado que, la participación de Colombia en el mercado mundial de exportación de bovinos en pie es marginal, tan solo representa el 2,2% de los once millones de cabezas que se comercializan anualmente.<sup>12</sup>

Adicionalmente, Colombia debe aprender de experiencias como la de Argentina, toda vez que la restricción de las exportaciones de ganado en pie no tuvo efecto en la disminución del precio de la carne en el mercado nacional y tuvo que reactivar a dicha exportación.



Las embarcaciones de transporte de animales por vía marítima están adecuadas en cumplimiento con los estándares internacionales, particularmente aquellos dispuestos por la OMSA. Bajo esa medida, el director técnico de cuarentena del ICA -Francisco Osorio- aclara que "hasta el momento no se ha presentado ninguna situación de mortalidad o algún otro tipo de irregularidad durante el proceso"<sup>11</sup>, lo que, permite desvirtuar los denominados "barcos de la muerte" para el caso colombiano.

❖ Debe considerarse el impacto que una prohibición de las exportaciones de ganado en pie puede provocar sobre las exportaciones de carne como producto con valor agregado:

Países como Jordania, Egipto y El Líbano generalmente condicionan la recepción de la carne bovina a la no restricción en los envíos de animales en pie, por lo que prohibir las exportaciones en pie de manera progresiva, si bien va en contravía de las disposiciones internacionales aceptadas por Colombia, va a limitar los destinos de exportación para la carne bovina colombiana con valor agregado.

❖ El reemplazo de la exportación de ganado en pie no es viable técnicamente:

En el marco de la exposición de motivos del proyecto de ley en mención, se establece que "nuestro país puede reemplazar progresivamente la exportación de animales vivos por la exportación de carne en cualquier otra presentación distinta del animal vivo" (refrigerada o congelada o en canal). Dicha referencia, desconoce la realidad del comercio internacional de carne bovina, en razón a tres circunstancias fundamentales:

- i) El virus de la fiebre aftosa se aloja en la médula espinal del animal, por lo que, a pesar de ser un país libre de aftosa y vacunación, la exportación del hueso puede contener en las trazas o alguna presencia de la enfermedad, razón por la cual no se exporta desde Colombia carne en canal.
- ii) El transporte de carne en canal, es decir con hueso, incrementa los costos de fletes al transportar un producto de mayor peso y que ocupa un mayor espacio, lo que, al tener mayor peso y tamaño se traduce, necesariamente, en un mayor precio, más aún al tener en consideración que el hueso no va a representar ninguna utilidad para el importador.
- iii) El mercado de exportación de carne en canal y el de exportación de animales en pie son totalmente distintos, siendo distintos países quienes realizan la demanda de dichos productos. Teniendo esto en cuenta, el fomento de carne de canal no desincentiva la exportación de ganado en pie por vía marítima.

❖ El PL carece de pruebas que evidencien la realidad colombiana:

El PL en mención indica "lamentablemente, existen pocas imágenes de barcos con animales colombianos". Por lo que, se retoman registros fotográficos de un informe investigativo sobre embarcaciones con ganado de Australia, lo cual, es un caso internacional ajeno al

<sup>11</sup> Canalol Radio (agosto 2022). ICA garantiza bienestar animal de ganado que se exporta desde Colombia. Disponible en: [https://canalol.com.co/radio/2022/08/05/economia/1659691916\\_001267.html](https://canalol.com.co/radio/2022/08/05/economia/1659691916_001267.html)

### 3.4. COMENTARIOS JURIDICOS

❖ La exportación de ganado en pie en Colombia se encuentra reglamentada por legislación nacional e internacional vigente:

Los temas incluidos en el proyecto de ley se encuentran técnicamente abordados, con consideración a la legislación internacional vigente, en disposición emitida por el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA, particularmente en la Resolución 097977 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".

Adicionalmente el Ministerio de Agricultura en su concepto del PL 103/2022, recoge la diferente legislación nacional e internacional que reglamenta la exportación de ganado en pie y menciona que "en conjunto con el ICA, ha efectuado un gran avance en la reglamentación de bienestar animal en el sector agropecuario nacional (...)".

❖ PL en contravía del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT):

Es importante resaltar que, de conformidad con los acuerdos asumidos por Colombia en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), ningún país puede imponer restricciones a la exportación basadas en contingentes o licencias de importación o exportación o por otras medidas de efecto equivalente.

Específicamente, el artículo XI de GATT de 1994 refiere la obligación de no mantener ni imponer "prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación o por medio de otras medidas". Es así como, el PL 103/2022 estaría infringiendo disposiciones del Acuerdo Internacional como es el GATT, al pretender prohibir la exportación de ganado en pie.

❖ Competencias del ICA a nivel nacional:

Es importante tener en cuenta que las competencias que pueda tener el ICA en su función de control y vigilancia, y de poder tomar medidas frente al incumplimiento de la normatividad. Por lo que, disposiciones del PL en mención extralimitarían el territorio colombiano, al generar obligaciones con que son competencia de la jurisdicción de otros países.

**4. CONCLUSIÓN**

De conformidad con los acuerdos asumidos por Colombia en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), ningún país puede imponer restricciones a la exportación basadas en contingentes o licencias de importación o exportación o por otras medidas de efecto equivalente. Por lo cual, la prohibición que pretende el presente proyecto de ley infringe el acuerdo internacional adoptado por Colombia.

Sumado a ello, el Proyecto de Ley 103 de 2022 desconoce los significativos aportes que la exportación de ganado en pie genera en la economía del país: **i)** El sector ganadero que contribuye con el 1.4% del PIB nacional y genera 1.068.698 empleos<sup>13</sup> **ii)** La exportación de ganado en pie, entre enero y agosto de 2022 generaron ingresos de USD 214,6 millones<sup>14</sup> **iii)** El crecimiento en volumen en la exportación de carne entre 2019 y 2020 fue de 64 %, mientras que el de bovinos en pie superó el 249 %.<sup>15</sup>

Aunado a lo anterior, el concepto del Ministerio de Agricultura (2022) evidencia la inconveniencia de la prohibición de la exportación de ganado en pie, dado que la normatividad nacional e internacional reglamenta las condiciones de bienestar animal del ganado exportado. Adicionalmente, el Ministerio considera que el PL no cuenta con la argumentación suficiente para establecer la prohibición una exportación mediada por relaciones comerciales “serias basadas en la reciprocidad y en condiciones económicas benéficas para el sector agrícola y para la economía como un todo”<sup>16</sup>.

En concordancia, se debe salvaguardar la economía nacional y el bienestar de 350.000 familias ganaderas y más de 600 camioneros que trasladan los ejemplares desde los predios hasta los barcos<sup>17</sup>. En procura de la continuidad y vigilancia de la exportación de ganado en pie, como una práctica que actualmente en Colombia cumple con los protocolos nacionales e internacionales, en pro del bienestar y protección animal.

<sup>13</sup> AGRICULTURA Y GANADERIA (2022). La ganadería merece respeto y apoyo. Disponible en: <https://www.agriculturayganaderia.com/website/la-ganaderia-merece-respeto-y-apoyo/>  
<sup>14</sup> COTEXTO GANADERO (2022). Exportaciones de ganado en pie hasta agosto ya son un récord. Disponible en: <https://www.contextoganadero.com/economia/exportaciones-de-ganado-en-pie-hasta-agosto-ya-son-un-record>  
<sup>15</sup> FEDEGAN (2021). Colombia, un país competitivo para exportar ganado en pie. Disponible en: <https://www.fedegan.org.co/noticias/colombia-un-pais-competitivo-para-exportar-ganado-en-pie>  
<sup>16</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2022). Concepto sobre PL 103/2022 en respuesta a la solicitud del Honorable Senador Cesar Augusto Pachón.  
<sup>17</sup> AGRICULTURA Y GANADERIA (2022). Prohibir la exportación de ganado en pie afectaría a 350.000 pequeñas familias ganaderas. Disponible en: <https://www.agriculturayganaderia.com/website/prohibir-la-exportacion-de-ganado-en-pie-afectaria-a-350-000-pequenas-familias-ganaderas/>

**REFERENCIAS**

- AGRICULTURA Y GANADERIA (2022). Prohibir la exportación de ganado en pie afectaría a 350.000 pequeñas familias ganaderas. Disponible en: <https://www.agriculturayganaderia.com/website/prohibir-la-exportacion-de-ganado-en-pie-afectaria-a-350-000-pequenas-familias-ganaderas/>
- AGRICULTURA Y GANADERIA (2022). La ganadería merece respeto y apoyo. Disponible en: <https://www.agriculturayganaderia.com/website/la-ganaderia-merece-respeto-y-apoyo/>
- AGRICULTURA Y GANADERIA (2022). Prohibir la exportación de ganado en pie afectaría a 350.000 pequeñas familias ganaderas. Disponible en: <https://www.agriculturayganaderia.com/website/prohibir-la-exportacion-de-ganado-en-pie-afectaria-a-350-000-pequenas-familias-ganaderas/>
- Caracol Radio (agosto, 2022). ICA garantiza bienestar animal de ganado que se exporta desde Colombia. Disponible en de: [https://caracol.com.co/radio/2022/08/05/economia/1659691916\\_001267.html](https://caracol.com.co/radio/2022/08/05/economia/1659691916_001267.html)
- COTEXTO GANADERO (2022). Exportaciones de ganado en pie hasta agosto ya son un récord. Disponible en: <https://www.contextoganadero.com/economia/exportaciones-de-ganado-en-pie-hasta-agosto-ya-son-un-record>
- EL UNIVERSAL (2021). Más carne y ganado en pie colombianos, a mercados internacionales Disponible en: <https://www.eluniversal.com.co/economia/se-duplican-exportaciones-de-carne-y-ganado-en-pie-HG458955#:~:text=Colombia%20cuenta%20con%20cerca%20de,7%20%25%20de%20PIB%20pecuario%20nacional.>
- FEDEGAN (2021). Colombia, un país competitivo para exportar ganado en pie. Disponible en: <https://www.fedegan.org.co/noticias/colombia-un-pais-competitivo-para-exportar-ganado-en-pie>
- FEDEGAN (2022). Importancia de las exportaciones de ganado en Pie. Fondo Nacional de Ganado.
- ICA (2021). Resolución 97977 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”.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. (2020). Cadena Cárnic Bovina. Dirección de Cadenas Pecuarias Pesqueras y Acuícolas.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (2022). Concepto sobre PL 103/2022 en respuesta a la solicitud del Honorable Senador Cesar Augusto Pachón.
- PEDRAZA, Oscar (2022) . La importancia de las exportaciones de bovinos en pie. Contexto ganadero. Una lectura de la realidad colombiana. (julio,2022). Disponible en: <https://www.contextoganadero.com/columna/la-importancia-de-las-exportaciones-de-bovinos-en-pie>

**5. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las consideraciones anteriores, se propone a la Honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado ARCHIVAR en Primer debate el Proyecto de Ley 103 de 2022 “por la cual se prohíbe progresivamente la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo y se dictan otras disposiciones”.

YENNY ROZO ZAMBRANO  
Senadora de la República

CESAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY  
Senador de la República

**CONTENIDO**

Gaceta número 1691 - viernes 16 de diciembre de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA  
PONENCIAS

Págs.

Ponencia positiva para primer debate en Senado, al Proyecto de ley número 162 de 2022 Senado, 404 de 2021 Cámara, por medio del cual el Estado colombiano se asocia a la conmemoración del bicentenario de la Batalla de Ayacucho, designa el municipio de Rionegro, Antioquia, como sede principal de la celebración y se dictan otras disposiciones. ....	1
Informe de ponencia negativa para primer debate Senado Proyecto de ley número 103 de 2022 Senado, por la cual se prohíbe progresivamente la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo y se dictan otras disposiciones. ....	7