



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1402

Bogotá, D. C., jueves, 14 de agosto de 2025

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2025 SENADO

*por medio de la cual se declara y exalta como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival de Música Campesina de Floridablanca, Santander y todas sus manifestaciones culturales, en reconocimiento del estado a sus protagonistas y portadores.*

Bogotá, 04 de agosto de 2025

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Secretario General

Honorable Senado de la República

Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley *"Por medio de la cual se declara y exalta como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival de Música Campesina de Floridablanca, Santander y todas sus manifestaciones culturales, en reconocimiento del estado a sus protagonistas y portadores"*

Cordialmente,

ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO

Representante a la Cámara por Santander.

PROYECTO DE LEY \_\_\_\_ 2025

*"Por medio de la cual se declara y exalta como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival de Música Campesina de Floridablanca, Santander y todas sus manifestaciones culturales, en reconocimiento del estado a sus protagonistas y portadores"*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1.** La presente Ley tiene por objeto, declarar y exaltar como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival de Música Campesina de Floridablanca, Santander, y todas sus manifestaciones culturales, en reconocimiento del estado a sus protagonistas y portadores.

**Artículo 2.** Facúltese al Gobierno nacional a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, a acompañar a la organización promotora y/o entidades territoriales en el procedimiento que permita la inclusión del Festival de Música Campesina de Floridablanca, Santander y todas sus manifestaciones culturales, en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito Nacional y se elabore o modifique el Plan Especial de Salvaguarda (PES) correspondiente, de acuerdo con establecido para tal fin en la Ley 397 de 1997, la Ley 1185 de 2008, el Decreto 1080 de 2015 y/o las normas que las modifiquen o sustituyan.

La Gobernación de Santander y el municipio de Floridablanca a través de la Casa de Cultura Piedra del Sol prestarán el apoyo técnico para la conservación e impulso de las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial de la región.

**Artículo 3.** Declárese, reconozcense y exáltense a la Casa de la Cultura Piedra del Sol como la creadora, gestora y promotora del festival de Música Campesina de Floridablanca Santander

**Artículo 4.** En marco de su autonomía, el Municipio de Floridablanca, Santander y/o la Casa de la Cultura Piedra del Sol adelantarán anualmente la convocatoria pública para la escogencia de los participantes y/o concursantes que harán parte del Festival de Música Campesina de Floridablanca, Santander.

**Artículo 5.** Autorícese al Gobierno Nacional para que de conformidad con lo establecido en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, se incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o se impulse la cofinanciación de proyectos que propendan por la salvaguardia y fomento de las prácticas culturales propias del Festival de Música Campesina de Floridablanca, Santander y todas sus manifestaciones culturales.

**Artículo 6. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

ESTADO DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 4 del mes Agosto del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 121 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H. R. Alvaro Ruedo Caballero

  
SECRETARIO GENERAL

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. OBJETO DE LA LEY**

La presente Ley tiene como propósito declarar y exaltar como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival de Música Campesina de Floridablanca, Santander, y todas sus manifestaciones culturales, en reconocimiento del estado a sus protagonistas y portadores, como una forma de integrar la comunidad musical del Municipio de Floridablanca alrededor de eventos que permitan promocionar, impulsar y estimular, la identidad cultural de los florideños, santandereanos y colombianos, motivándolos a creer en nuestros valores y a mejorar el nivel artístico del país en busca de su proyección y conservación, como aporte a la convivencia, reconocimiento y respeto a la diversidad cultural y artística, siendo esta una bandera de paz y una pieza fundamental en la identidad colombiana.

**2. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

Este Proyecto de Ley fue inicialmente radicado el 25 de julio de 2023 bajo el número 026 de 2023 Cámara - 179 de 2024 Senado. La iniciativa surtió trámite en el Congreso de la República y fue aprobada en los cuatro debates reglamentarios. Sin embargo, ante la culminación del período legislativo ordinario, no fue posible realizar la conciliación de los textos aprobados en Cámara y Senado, razón por la cual, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, el proyecto fue archivado.

**3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

**ANTECEDENTES:**

El Festival de música campesina fue creado en el año de 1996, cuando en Alcalde de ese entonces, en una visita que hizo por el sector rural del municipio, más exactamente en la vereda Aguablanca parte Alta Km 22 Vía a Pamplona, escucho y observo como el grupo musical integrado por la familia Porras (Faustino, Gonzalo y Yesica Porras) residentes de esta vereda y cultivadores de mora por excelencia, luego de terminada su jornada, cogían sus instrumentos musicales y empezaban a ensayar e interpretar la música de sus ancestros, como una manera de descansar y alegrar sus almas y sus espíritus, luego de una larga jornada de trabajo, cosechando la mora.

Ante esta emotiva situación, el mandatario local se propuso realizar un evento de música campesina que exaltara y promoviera los valores culturales del municipio. Fue así como nació el Festival de Música Campesina, un espacio de participación para la comunidad artística y musical del Municipio de Floridablanca que practica, ensaya, compone e interpreta la música campesina.

Este evento fue creado como una manera directa de apoyar al artista residente en el sector rural y urbano del municipio de Floridablanca, quienes después de su jornada de trabajo se reúnen para interpretar la música que los identifica y los hace olvidar de sus sufrimientos y desengaños, pese a su poco conocimiento musical e interpretativo.

**SUS COMIENZOS Y DESARROLLO:**

En un comienzo, solo participaron 6 agrupaciones, siendo ganadora en esa oportunidad el grupo TRES NATAS, pero con el paso del tiempo, y gracias al apoyo y acogida que ha tenido el festival tanto en la comunidad rural como urbana, en la actualidad se cuenta con más 44 agrupaciones del municipio de Floridablanca.

Durante varias oportunidades, la participación del maestro JORGE VELOSA y EL TOCAYO VARGAS, han enaltecido el festival con su presencia y participación en

la gran final de este evento, y han catalogado el festival como un ejemplo a seguir por todos los mandatarios de otros municipios que no apoyan a los artistas de su municipio o localidad.

El festival de música campesina, además ha servido como un espacio para que las comunidades rurales desarrollen su festival gastronómico y de esta manera capten fondos que les permitan desarrollar obras en favor de las comunidades de ese sector del municipio.

Además, el festival de música campesina sirvió para que la comunidad artístico-musical del municipio de Floridablanca se agremiara y conformara la ASOCIACIÓN DE MÚSICOS DE FLORIDABLANCA - ASOMUSFLOR -, entidad que tiene su sede en el barrio El Reposo, entidad desde la cual promueve y apoya el desarrollo musical de los artistas del municipio de Floridablanca.

En la actualidad, el Festival de Música Campesina se ha desarrollado desde la Casa de la Cultura Piedra del Sol con los recursos provenientes de Estampilla Pro Cultura (EPC) y recursos provenientes del Sistema General de Participación (SGP) girados por el Gobierno municipal y nacional respectivamente. En ocasiones se ha tenido la vinculación de la empresa privada tales como La Cámara de Comercio y Apuestas La Perla, quienes han apoyado con los trofeos, la publicidad (pasacalles, Telones, Programas de Mano, Afiches, etc.).

De acuerdo a la muestra reunida en la vigencia 2022, podemos confirmar que incluida la final fueron más de 25.000 personas las beneficiadas con la realización del Festival de música campesina en el Municipio de Floridablanca, por lo que con el presente proyecto de Ley, se busca además llegar a todos los sectores rurales del municipio y atraer a los diferentes habitantes del área metropolitana Bucaramanga, el departamento de Santander e incluso todo el país; esto teniendo en cuenta que el festival ha venido creciendo de forma exponencial.

**¿QUE ES LA MÚSICA CAMPESINA CARRANGUERA?**

La carranga, música carranguera o música campesina, es un género de música folclórica surgida en la región andina colombiana, más exactamente en el departamento de Boyacá en los años 70, de mano del médico veterinario Jorge Velosa y los Carrangueros de Ráquira.

Es esta modalidad pueden participar las agrupaciones musicales que interpretan la música del repertorio folclórico colombiano genero carranguero, cuyos orígenes se remontan al maestro JORGE VELOSA, EL TOCAYO VARGAS y otras agrupaciones musicales de reconocida trayectoria a nivel nacional y en cuya instrumentación se incluye solo el Requinto Carranguero, el Tiple, la Guitarra Marcante y la Guacharaca de Caña.

#### ¿QUE ES LA MÚSICA CAMPESINA GUASCA?

Es un género musical que muchas personas escuchan en Colombia, especialmente en el departamento de Antioquia.

Esta denominación, "música guasca", se utiliza para describir cierto estilo de música caracterizado por ser casi elemental estructuralmente, de ritmos y letras fáciles y pegajosas, y apropiadas para la rumba simple, expresados en aires como el paseo, la rumba y la rumba ligera.

La música guasca es esencialmente popular y campesina y su letra contiene un trasfondo imprescindible de humor simple y lenguaje vulgar expresamente tolerado en este género, y sin ningún significado concreto aparte del chiste y la diversión en sí. La música guasca es una vía de expresión del pueblo raso paisa, en cierta forma una catarsis para gozar la vida en medio del labor campesino. Como género musical constituye una interesante curiosidad de arte local rupestre.

#### OBJETIVOS DEL FESTIVAL:

- Propiciar espacios de participación y reconocimiento a los grupos musicales residentes en el Municipio de Floridablanca que tiene por labor interpretar la música campesina, guasca y carranguera.
- Promocionar, impulsar y estimular las manifestaciones culturales de los artistas/ músicos residentes en el municipio de Floridablanca para su proyección y conservación.
- Propiciar un evento de carácter competitivo en el cual los seguidores e intérpretes de la Música campesina, Guasca y Carranguera, son pieza fundamental en la identidad cultural de los florideños, santandereanos y

Interpretar, reformar y derogar las leyes.

#### 3.2. Legal:

LEY 5 DE 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO 60. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:  
[...]

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

ARTÍCULO 139. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarios.

ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

#### 5. CONFLICTO DE INTERESES

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

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que lo que busca es declarar como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el Festival de Música Campesina de Floridablanca, Santander, y todas sus manifestaciones culturales, como una forma de integrar la comunidad musical del Municipio de Floridablanca alrededor de la realización de eventos que permitan promocionar, impulsar y estimular, la identidad cultural de los florideños, santandereanos y colombianos, motivándolos a creer en nuestros valores y a mejorar el nivel artístico del país en

colombianos, motivándolos a creer en nuestros valores y a mejorar el nivel artístico del país.

- Auspiciar la integración, asociación y trabajo colectivo de los artistas/ músicos del municipio de Floridablanca y el intercambio cultural como un aporte a la convivencia, reconocimiento y respeto hacia la diversidad cultural y artística en nuestro país.
- Apoyar, rescatar y promover los valores culturales musicales existentes en el sector rural del municipio de Floridablanca y que son la base fundamental para el desarrollo del Festival de Música Campesina.

En conclusión, el Festival de música campesina es un evento trascendental en la historia musical de Colombia y un bastión de nuestra identidad cultural. Su declaración como patrimonio cultural sería un paso crucial para salvaguardar y promover nuestra música autóctona, así como para preservar y transmitir a las futuras generaciones la riqueza y diversidad de nuestra herencia musical.

Adicionalmente, el Festival de música campesina tiene un impacto significativo en la promoción del turismo cultural en Colombia. Esto teniendo en cuenta que trae a miles de visitantes nacionales e internacionales cada año, quienes vienen a deleitarse con la música auténtica de nuestro país y a sumergirse en nuestra rica tradición cultural. El festival se ha convertido en un hito en el calendario cultural de Colombia y su declaración como patrimonio cultural ayudaría a fortalecer aún más su reconocimiento y atraer a un público aún más amplio.

#### 4. COMPETENCIAS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

##### 3.1. Constitucional:

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

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

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

busca de su proyección y conservación, como aporte a la convivencia, reconocimiento y respeto a la diversidad cultural y artística, siendo esta una bandera de paz y una pieza fundamental en la identidad colombiana.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél 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".

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

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

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

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

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

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

Del Honorable Congresista,

  
ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO  
Representante a la Cámara por Santander.

SECRATARÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)  
El día 4 del mes Agosto del año 2025  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 124 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H.P. Alvaro Rueda Caballero

 @alvarorueda @alvarorueda @alvarorueda @alvarorueda alvarorueda@camara.gov.co  
Cra 7 No 8-68. Bogotá D.C., Edificio Nuevo Congreso, Oficina No. 3, Mezaxanine Norte  
Teléfono (57 +1) 432 5100 - Extensiones 3481- 5352

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 4 de Agosto de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.121/25 Senado, "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA Y EXALTA COMO PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACIÓN EL FESTIVAL DE MÚSICA CAMPESINA DE FLORIDABLANCA, SANTANDER Y TODAS SUS MANIFESTACIONES CULTURALES, EN RECONOCIMIENTO DEL ESTADO A SUS PROTAGONISTAS Y PORTADORES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Representante ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 4 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY  
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Proyecto: Sary Novoa

PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se fortalecen los mecanismos de protección frente a comunicaciones no deseadas con fines publicitarios, promocionales o comerciales, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., agosto 05 de 2025

Doctor  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ  
Secretario General  
Senado de la República  
E. S. D.

Asunto: Radicación proyecto de ley "Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos de protección frente a comunicaciones no deseadas con fines publicitarios, promocionales o comerciales, y se dictan otras disposiciones"

Estimado secretario González:

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, nos permitimos respetuosamente radicar el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al respectivo trámite legislativo.

Por los y las congresistas:

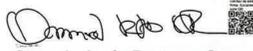
  
ROBERT DAZA GUEVARA  
SENADOR DE LA REPÚBLICA  
PACTO HISTÓRICO – PDA

  
LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ  
OCHOA  
Representante a la Cámara por  
Cundinamarca- PACTO HISTÓRICO

  
CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ  
Honorable Senadora de la República  
Colombia Humana-Pacto Histórico

  
EDUARD SARMIENTO HIDALGO  
Representante a la Cámara por  
Cundinamarca  
PACTO HISTÓRICO

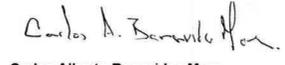
  
JAEI QUIROGA CARRILLO  
Senadora de la República  
Pacto Histórico-UP.

  
Omar de Jesús Restrepo Correa  
Senador de la República



ERMES EVELIO PETE VIVAS  
Representante a la Cámara por el Cauca  
Pactó Histórico -MAIS

  
ANDRÉS CANCEINACE LÓPEZ  
Representante a la Cámara  
Departamento de Putumayo  
Pacto Histórico -Colombia Humana

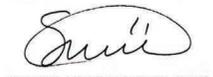
  
Carlos Alberto Benavides Mora  
Senador del Pacto Histórico  
Polo Democrático Alternativo

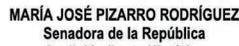
  
**ALIRIO URIBE MUÑOZ**  
 Representante a la Cámara

  
**ERICK VELASCO BURBANO**  
 Representante a la Cámara por Nariño  
 Coalición Paco Histórico

  
**JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO**  
 Representante a la Cámara por el Cauca  
 Pacto Histórico

  
**GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER**  
 Senadora de la República  
 Pacto Histórico-Colombia Humana

  
**SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA**  
 Senadora de la República  
 Partido COMUNES

  
**MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ**  
 Senadora de la República  
 Coalición Pacto Histórico

será exigible incluso cuando el contacto se origine desde fuera del territorio nacional, mediante el uso de tecnologías como el redireccionamiento, el enmascaramiento, la subcontratación o servicios automatizados. La consulta al RNE deberá realizarse con una antelación no mayor a siete (7) días calendario respecto de la fecha de contacto.

**Artículo 4. Prohibición de llamadas internacionales no autorizadas.** Se prohíbe el envío de comunicaciones con fines comerciales, publicitarios o promocionales desde el exterior hacia consumidores o usuarios en Colombia, mediante cualquier canal o tecnología, salvo que el titular de los datos haya otorgado una autorización previa, expresa, verificable y trazable. Esta autorización deberá cumplir los requisitos previstos en la Ley 1581 de 2012 y su reglamentación.

**Artículo 5. Etiquetado e identificación de comunicaciones comerciales.** Todos los operadores de telecomunicaciones que presten servicios en Colombia deberán implementar mecanismos tecnológicos que permitan la identificación clara, previa y visible o audible de toda comunicación con fines publicitarios o comerciales. Las comunicaciones deberán incorporar etiquetas como "Publicidad", "Campaña Comercial" o "Contenido Promocional", según el caso. Esta obligación aplica a llamadas de voz, mensajes de texto (SMS), aplicaciones de mensajería instantánea, correos electrónicos y otros medios digitales.

**Artículo 6. Limitación de frecuencia de contacto.** Ningún consumidor, usuario final o consumidor comercial podrá ser contactado con fines comerciales o publicitarios por una misma entidad más de una (1) vez al día ni más de tres (3) veces al mes, salvo que haya otorgado un consentimiento expreso, específico y verificable que autorice una frecuencia mayor. Esta autorización deberá conservarse como prueba ante la autoridad competente en caso de requerimiento.

**Artículo 7. Responsabilidad solidaria.** Los productores y proveedores de bienes o servicios responsables de campañas comerciales, así como aquellos que contraten, tercericen o subcontraten a terceros, nacionales o extranjeros, para la ejecución de llamadas, envíos de mensajes u otros contactos, responderán solidariamente por las infracciones derivadas del incumplimiento de esta ley, sin perjuicio de las sanciones individuales aplicables a los ejecutores directos.

**Artículo 8. Registro Nacional de Reclamaciones por Comunicaciones Indeseadas.** Créase el Registro Nacional de Reclamaciones por Comunicaciones Indeseadas, administrado por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), como un sistema público, gratuito e interoperable, que permita a los consumidores, usuarios y consumidores comerciales reportar comunicaciones no autorizadas. Este sistema facilitará la trazabilidad de las quejas, la verificación de reincidencias y el inicio automático de procedimientos sancionatorios en casos de incumplimiento reiterado. El registro deberá integrarse con el RNE y los sistemas de atención al usuario de operadores de telecomunicaciones, entidades financieras, comerciales y prestadores de servicios.

PROYECTO DE LEY N.º 127 DE 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECEN LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN FRENTE A COMUNICACIONES NO DESEADAS CON FINES COMERCIALES O PUBLICITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

TÍTULO I

Disposiciones Generales

**Artículo 1. Objeto de la ley.** La presente ley tiene por objeto fortalecer los lineamientos normativos aplicables al uso de redes y servicios de telecomunicaciones para la emisión de comunicaciones de carácter publicitario, promocional o comercial no solicitadas, dirigidas a consumidores, usuarios finales o consumidores comerciales en el territorio nacional, mediante llamadas telefónicas, mensajes de texto (SMS), correos electrónicos, aplicaciones de mensajería instantánea u otros medios electrónicos o digitales.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.** Las disposiciones contenidas en esta ley serán aplicables a todos los productores y proveedores de bienes y servicios, públicos o privados, nacionales o extranjeros, que realicen actividades de contacto con fines publicitarios, promocionales o comerciales dirigidas a personas naturales o jurídicas ubicadas en Colombia, a través de medios telefónicos, electrónicos, digitales o automatizados. Esta ley también se aplicará en las relaciones entre productores y proveedores y los consumidores comerciales, en los mismos términos.

TÍTULO II

Régimen de protección y medidas correctivas

**Artículo 3. Fortalecimiento del Registro de Números Excluidos (RNE).** Toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que pretenda realizar llamadas, enviar mensajes o establecer cualquier tipo de contacto con fines publicitarios, promocionales o comerciales hacia usuarios ubicados en Colombia, deberá consultar previamente el Registro de Números Excluidos (RNE). Esta obligación

**Artículo 9. Régimen sancionatorio.** El incumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley será sancionado por la Superintendencia de Industria y Comercio, conforme al procedimiento administrativo sancionatorio previsto en la Ley 1581 de 2012, la Ley 1480 de 2011 y las demás normas aplicables en materia de protección de usuarios y consumidores.

TÍTULO III

Disposiciones finales

**Artículo 10. Reglamentación.** El Gobierno Nacional, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, expedirá la reglamentación correspondiente para su implementación, en coordinación con la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) y los operadores de servicios de telecomunicaciones.

**Artículo 11. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Firman los siguientes congresistas:

  
**ROBERT DAZA GUEVARA**  
 SENADOR DE LA REPÚBLICA  
 PACTO HISTÓRICO - PDA

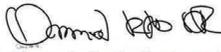
  
**LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ**  
 OCHOA  
 Representante a la Cámara por  
 Cundinamarca- PACTO HISTÓRICO

  
**CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ**  
 Honorable Senadora de la República  
 Colombia Humana-Pacto Histórico



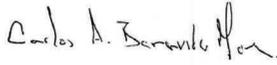
  
**JAËL QUIRUGA CARRILLO**  
 Senadora de la República  
 Pacto Histórico- UP.

EDUARD SARMIENTO HIDALGO  
Representante a la Cámara por  
Cundinamarca  
PACTO HISTÓRICO

  
Omar de Jesús Restrepo Correa  
Senador de la República

ERMES EVELIO PETE VIVAS

Representante a la Cámara por el Cauca  
Pactó Histórico -MAIS



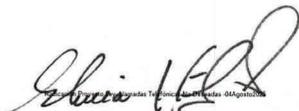
Carlos Alberto Benavides Mora  
Senador del Pacto Histórico  
Polo Democrático Alternativo

  
ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ  
Representante a la Cámara  
Departamento de Putumayo  
Pacto Histórico -Colombia Humana

  
ALIRIO URIBE MUÑOZ  
Representante a la Cámara

  
ERICK VELASCO BURBANO  
Representante a la Cámara por Nariño  
Coalición Paco Histórico



  
GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER

JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO  
Representante a la Cámara por el Cauca  
Pacto Histórico

Senadora de la República  
Pacto Histórico-Colombia Humana



SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA  
Senadora de la República  
Partido COMUNES

MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ  
Senadora de la República  
Coalición Pacto Histórico

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PRESENTE LEY

La presente ley tiene por objeto fortalecer los lineamientos normativos aplicables al uso de redes y servicios de telecomunicaciones para la emisión de comunicaciones de carácter publicitario, promocional o comercial no solicitadas, dirigidas a consumidores, usuarios finales o consumidores comerciales en el territorio nacional, mediante llamadas telefónicas, mensajes de texto (SMS), correos electrónicos, aplicaciones de mensajería instantánea u otros medios electrónicos o digitales.

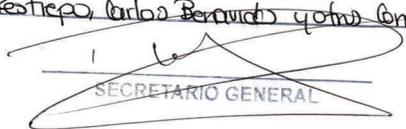
2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

I) Marco Constitucional.

- A. **Artículo 15.** El presente artículo consagra el derecho fundamental a la intimidad y a la protección de los datos personales. En ese sentido, el envío masivo e indiscriminado de llamadas, mensajes y otras comunicaciones con fines comerciales, sin el consentimiento previo del titular, constituye una vulneración directa a este derecho. Por ello, resulta conveniente y urgente fortalecer los mecanismos normativos que garanticen el respeto por la información personal de los ciudadanos, especialmente frente a prácticas abusivas o invasivas por parte de agentes económicos que, al operar dentro o fuera del país, aprovechan vacíos regulatorios para contactar a los usuarios sin autorización.
- B. **Artículo 20.** Garantiza la libertad de expresión y el derecho a recibir información veraz. Sin embargo, esta no puede usarse para justificar comunicaciones comerciales no solicitadas que resultan intrusivas o engañosas. Por ello, esta ley busca equilibrar la libertad de informar con el derecho de los ciudadanos a no ser perturbados sin su consentimiento.
- C. **Artículo 78.** Establece el deber del Estado de proteger a los consumidores frente a la publicidad engañosa y garantizar la calidad en la información que reciben. En este sentido, esta ley fortalece la protección frente a comunicaciones comerciales no deseadas, promoviendo prácticas más transparentes y respetuosas con los derechos del consumidor.
- D. **Artículo 333.** Reconoce la libertad económica, pero señala que debe ejercerse dentro del marco del bien común y con responsabilidad social. Esta ley busca precisamente regular el ejercicio de esa libertad, evitando que las prácticas comerciales vulneren derechos como la intimidad y la protección de datos de los ciudadanos.

II) Marco jurisprudencial.

La Corte Constitucional colombiana ha desarrollado una línea jurisprudencial sólida en torno a la protección del derecho a la intimidad, el habeas data y la autodeterminación informática, especialmente frente al tratamiento de datos personales en contextos de masificación tecnológica y

ESTADO DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General (Art. 109 y es Ley 5ª de 1.992)  
El día 5 del mes Agosto del año 2025  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 127 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H.S. Robert Dorca, Catalina Pérez, Jahel Quinzo,  
Omar Restrepo, Carlos Benavides y otros  
  
SECRETARIO GENERAL

comunicaciones no solicitadas. A continuación se exponen los principales criterios fijados por la Corte que sustentan esta iniciativa legislativa.

#### Sentencia C-094 de 2020

En esta decisión, la Corte definió el derecho a la intimidad como aquel que garantiza a toda persona una esfera de vida privada, exenta de injerencias arbitrarias. Según la Corte, la intimidad comprende "el espacio exclusivo de cada uno (...) aquella órbita reservada para cada persona y de la que toda persona debe gozar". Este derecho, además, tiene una dimensión negativa, que prohíbe la intromisión no autorizada en la vida privada y la divulgación ilegítima de hechos o documentos personales; y una dimensión positiva, que protege la autonomía del individuo para tomar decisiones sobre los asuntos que afectan su privacidad.

La Corte también advirtió que este derecho impone obligaciones concretas a las autoridades, como la adopción de medidas normativas, judiciales y administrativas para garantizar su respeto. En esta línea, el uso masivo de datos personales para llamadas y mensajes no solicitados sin consentimiento previo vulnera de forma directa esta garantía constitucional.

#### Sentencia T-280 de 2022

Esta decisión amplió el alcance del derecho a la intimidad al reconocer una dimensión relacional, que se concreta en la posibilidad de construir y proyectar una identidad personal en el marco de las relaciones sociales. Según la Corte, esto implica que la intimidad no solo protege lo reservado o solitario, sino también el derecho de cada persona a decidir cómo quiere ser percibida en lo público, sin interferencias indebidas o manipulaciones comerciales.

En este contexto, la Corte identificó cinco principios esenciales que sustentan el derecho a la intimidad y su relación con el habeas data:

1. Libertad, que exige consentimiento libre, previo, expreso o tácito para el tratamiento de datos personales;
2. Finalidad, que requiere que el uso de los datos persiga un fin legítimo y específico;
3. Necesidad, que impone que solo se recojan los datos estrictamente necesarios;
4. Veracidad, que obliga a que la información corresponda a hechos reales y actuales;
5. Integridad, que exige que los datos se presenten de forma completa y no fragmentada.

Estos principios son directamente aplicables a los casos de comunicaciones comerciales no solicitadas, donde con frecuencia se vulnera la libertad y la finalidad legítima del tratamiento de datos.

#### Sentencia SU-139 de 2021

disposiciones".

Regula el habeas data financiero, crediticio, comercial y de servicios, incluyendo bases de datos provenientes del exterior. Su relevancia radica en que muchas comunicaciones no deseadas provienen del sector financiero, el cual está obligado por esta ley a tratar los datos con base en principios de finalidad, veracidad y autorización. El proyecto de ley amplia y refuerza estos principios para todo tipo de actor económico.

- C. **Ley 1480 de 2011** "Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones".

Esta norma protege a los consumidores frente a prácticas comerciales abusivas, publicidad engañosa y vulneración del derecho a recibir información clara y veraz. El envío masivo de llamadas y mensajes sin consentimiento puede constituir una forma de acoso comercial. Por tanto, el proyecto se alinea con el Estatuto del Consumidor al establecer límites y responsabilidades a quienes desarrollan estas prácticas.

- D. **Ley 1341 de 2009** "Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones".

Regula el uso y prestación de servicios de telecomunicaciones y define los derechos de los usuarios dentro del entorno digital. La ley impone obligaciones de calidad, transparencia y protección de los derechos de los usuarios frente a los operadores. El proyecto de ley complementa esta norma al exigir que las comunicaciones comerciales sean claramente identificadas y gestionadas por los operadores bajo mecanismos tecnológicos adecuados.

- E. **Ley 2300 de 2023** "Por medio de la cual se establecen medidas que protejan el derecho a la intimidad de los consumidores".

Establece medidas específicas para proteger la intimidad de los consumidores frente a llamadas y mensajes provenientes del sector financiero. Introdujo obligaciones sobre canales autorizados, horarios y consentimiento. Este proyecto amplía ese enfoque, extendiendo el alcance normativo a todos los sectores económicos y canales de contacto, para lograr una protección integral frente a las comunicaciones no deseadas.

- F. **Decreto 1074 de 2015** "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo".

Este decreto compila la normativa del sector Comercio, Industria y Turismo, el proyecto de ley se relaciona directamente con este decreto al proponer un fortalecimiento normativo y operativo del RNE como herramienta de control previo obligatorio para las empresas que emiten comunicaciones comerciales.

- G. **Resolución 7356 de 2024** "Por la cual se modifican disposiciones sobre el Registro de Números Excluidos contenidas el Capítulo I del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones".

Esta resolución actualiza las reglas técnicas sobre el Registro de Números Excluidos (RNE), introduciendo nuevos mecanismos de interoperabilidad, trazabilidad y control. El proyecto de ley

En esta sentencia de unificación, la Corte reafirmó que el habeas data es un derecho fundamental autónomo, entendido como la facultad de los titulares de datos personales para ejercer un control efectivo sobre su información. La Corte advirtió que, en la sociedad contemporánea, marcada por el desarrollo tecnológico y el volumen masivo de datos, quienes recopilan y administran información personal ejercen un "poder informático" que debe ser limitado en beneficio de la ciudadanía.

De esta aproximación se desprenden tres dimensiones normativas esenciales del habeas data:

1. El titular tiene derecho a acceder, rectificar, actualizar, excluir y certificar sus datos;
2. Puede limitar la divulgación y publicación de dicha información;
3. Está facultado para exigir que el tratamiento de sus datos se realice dentro de límites constitucionales y conforme a los principios del sistema de protección de datos.

La sentencia también resaltó principios adicionales:

- El principio de transparencia, que permite al titular conocer quién administra sus datos, con qué propósito, con qué destinatarios y cómo puede ejercer sus derechos;
- El principio de acceso y circulación restringida, que limita el uso de los datos al objeto legítimo de la base de datos y garantiza el derecho del titular a conocer y controlar dicha información.

Estos principios y dimensiones protegen la autodeterminación informativa del ciudadano, y se ven amenazados cuando terceros acceden, utilizan o comercializan datos personales sin consentimiento, como ocurre en el envío de comunicaciones comerciales no deseadas.

En conjunto, estas sentencias constituyen el fundamento jurisprudencial directo para justificar esta iniciativa legislativa, que busca proteger de forma efectiva el derecho a la intimidad y al habeas data frente a prácticas invasivas, reiterativas y no autorizadas que se han intensificado con el uso de tecnologías automatizadas, masificación de datos y vacíos normativos en la regulación de las comunicaciones con fines publicitarios.

#### III) Marco legal.

- A. **Ley estatutaria 1581 de 2012** "Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales."

Esta ley establece el régimen general de protección de datos personales en Colombia, fundamentado en principios como la libertad, finalidad, legalidad y consentimiento. Es clave para este proyecto, ya que prohíbe el tratamiento de datos sin autorización previa, expresa e informada, lo que respalda la necesidad de exigir el consentimiento del titular antes de enviar comunicaciones comerciales o promocionales.

- B. **Ley 1266 de 2008** "Por la cual se dictan las disposiciones generales del habeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras

respalda y complementa estas disposiciones, dotándolas de fuerza legal y ampliando su aplicación, especialmente frente a emisores extranjeros y tecnologías automatizadas de contacto.

#### IV) Marco legal internacional.

- A. **Artículo 12 – Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)**. "Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques."

Este artículo establece una protección general frente a injerencias arbitrarias en la vida privada, lo que incluye comunicaciones intrusivas no autorizadas. Es una disposición fundacional del sistema internacional de derechos humanos y ha servido de base para normas posteriores más específicas sobre privacidad.

- B. **Artículo 17 – Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)** "Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques."

Refuerza el principio de que toda persona debe estar protegida frente a injerencias arbitrarias e ilegales, especialmente en contextos donde el uso no autorizado de datos personales puede afectar su esfera íntima. El Comité de Derechos Humanos ha interpretado este artículo como aplicable también al tratamiento de datos por parte de entidades públicas o privadas.

- C. **Artículos 7 y 8 – Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000)**. "1. Toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal que le conciernan. 2. Estos datos deberán ser tratados de modo leal, para fines determinados y sobre la base del consentimiento de la persona interesada o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la ley."

Establece un derecho autónomo a la protección de datos personales, fijando principios clave como el consentimiento, la finalidad legítima y el tratamiento leal, que son idénticos a los que desarrolla este proyecto de ley.

- D. **Artículo 8 – Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH, 1950)**. "Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia. No podrá haber injerencia de la autoridad pública en el ejercicio de este derecho sino en tanto esté prevista por la ley y sea necesaria (...) en una sociedad democrática."

Aplicable a casos de vigilancia, almacenamiento de información personal, uso de tecnologías y comunicaciones invasivas, exigiendo que toda interferencia en la intimidad sea proporcional, necesaria y legalmente justificada.

- E. **Artículo 11 – Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH, 1969)**. "1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques."

Reafirma el deber de los Estados de proteger la vida privada frente a cualquier forma de interferencia. En el contexto actual, esto incluye el contacto comercial no autorizado, que puede implicar el uso indebido de datos personales. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha entendido este derecho como un componente esencial de la dignidad humana y de la autonomía personal.

**V) Conveniencia y necesidad del proyecto de ley.**

En el contexto del creciente uso de canales telefónicos, electrónicos y digitales para fines comerciales y publicitarios, se ha vuelto indispensable revisar, actualizar y fortalecer el marco regulatorio colombiano frente a las comunicaciones no solicitadas. Estas prácticas, aunque legítimas en ciertos escenarios, han generado múltiples preocupaciones relacionadas con la protección de datos personales, el respeto a la privacidad, la calidad del servicio, la prevención del fraude y el uso abusivo de infraestructuras de telecomunicaciones, especialmente cuando las comunicaciones provienen del extranjero o se realizan mediante mecanismos automatizados sin el debido consentimiento.

La situación colombiana actual da cuenta de una problemática sistemática y en aumento. Solo en el año 2024 se reportaron más de 9.700 millones de llamadas no deseadas o spam, lo que representó un incremento del 30 % respecto al año anterior. El mes con mayor incidencia fue octubre, con más de 1.100 millones de llamadas no deseadas, mientras que en enero se registraron 40,5 millones de llamadas spam, de las cuales el 80 % estaban relacionadas con intentos de estafa. En promedio, cada ciudadano colombiano recibe entre 10 y 11 llamadas no solicitadas al mes, lo que evidencia la magnitud del fenómeno.

El informe internacional Truecaller Insights posiciona a Colombia como el décimo país con mayor incidencia de acoso telefónico por parte de empresas a nivel mundial, y el quinto en América Latina, solo superado por Perú, México, Chile y Brasil. El 64,5 % de estas comunicaciones corresponde a ofertas de ventas, encuestas o servicios financieros. La percepción pública refleja una molestia generalizada, y aunque existen herramientas como el Registro de Números Excluidos (RNE), las sanciones y los mecanismos actuales son percibidos como insuficientes por parte de la ciudadanía.

**Tabla 1**  
Hallazgos sobre la incidencia de llamadas publicitarias, comerciales o promocionales.

Aspecto	Hallazgo clave
Volumen	+9 700 millones de llamadas spam en 2024 (+30 %), pico con 1 100 millones en octubre
Frecuencia	10–11 llamadas no deseadas por persona/mes en promedio.
Principales emisores	Operadores grandes (Claro, Movistar, Tigo) señalados, aunque sanciones no centralizadas
Percepción pública	Molestia profunda; trámites como el Registro de Números Excluidos (CRC) ayudan, pero sanciones percibidas como insuficientes

Fuente: Elaboración propia a partir del informe internacional de Truecaller Insights.

En materia de vigilancia y sanción, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) ha documentado prácticas reiteradas y preocupantes por parte de los principales operadores del país. En octubre de 2021, Claro fue sancionado con una multa de \$950 millones de pesos por utilizar bases de datos de portabilidad numérica para realizar telemarketing sin consentimiento. Se comprobó que, entre enero de 2020 y abril de 2021, la empresa efectuó 7.425.820 llamadas no autorizadas, que le generaron beneficios estimados en \$13.416 millones de pesos. La resolución 67646 ordenó la eliminación de dicha base de datos y prohibió su uso para fines comerciales.

En mayo de 2025, se inició una investigación contra Movistar por obstaculizar el derecho de los usuarios a portarse a otro operador, mediante tácticas como demorar o negar el NIP requerido, y ofrecer beneficios para desincentivar el cambio, lo cual infringe el régimen de portabilidad. Como medida provisional, la SIC exigió que el NIP sea entregado en menos de cinco minutos en el 95 % de los casos y prohibió enviar publicidad a los usuarios durante el proceso de portabilidad. De confirmarse la infracción, Movistar podría ser sancionado con una multa de hasta 15.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, equivalentes a cerca de \$21 billones de pesos colombianos.

Por su parte, en junio de 2024, Tigo fue sancionado con \$1.331 millones de pesos por interrumpir el servicio de mensajes a usuarios que se trasladaron a otros operadores, lo cual fue calificado como una práctica anticompetitiva. La empresa bloqueó el envío y recepción de mensajes hacia números que ya no pertenecían a su red, afectando el derecho a la portabilidad. La SIC ordenó la corrección inmediata de esta conducta. Esta sanción se dio como respuesta a múltiples denuncias presentadas tanto por usuarios como por otros operadores.

**Tabla 2**  
Sanciones a los operadores de telefonía

Tema	Claro	Movistar	Tigo
Naturaleza de la sanción	Uso indebido de base de datos	Obstaculización del cambio de red	Afectación técnica tras portación
Cifra sancionada	\$950 millones COP	Posible multa de \$21 billones COP	\$1.331 millones COP
Usuarios afectados	7.4 millones	No estimado	Numerosos usuarios portados
Práctica sancionada	Telemarketing sin consentimiento	Incentivos indebidos y retención	Interrupción de tráfico de datos
Medidas impuestas	Eliminar base de datos	Entrega de NIP y cese de ofertas	Restablecer comunicaciones

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por el sector.

**Derecho comparado**

En comparación con otros países, Colombia presenta brechas normativas frente al abordaje integral del problema. Países como España, Chile, Argentina, Francia, Canadá, Estados Unidos y México han adoptado marcos regulatorios específicos para este tipo de comunicaciones, estructurados bajo tres ejes principales:

1. Consentimiento previo, expreso y verificable, como condición para emitir comunicaciones comerciales.
2. Registros nacionales de exclusión, que permiten a los usuarios solicitar el cese del contacto no deseado.
3. Tecnologías de identificación, bloqueo y etiquetado automático, que permiten reconocer de antemano el carácter publicitario de las comunicaciones.

En España, desde junio de 2023, la Ley General de Telecomunicaciones 11/2022 prohíbe realizar llamadas publicitarias sin el consentimiento explícito del usuario, salvo que exista otra base legal válida según el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD). La normativa obliga a las empresas a obtener consentimiento antes de emitir llamadas comerciales. Además, existe la Lista Robinson, un registro de exclusión voluntaria al que se suman otros mecanismos de oposición directa en las llamadas. En 2025 entrará en vigor una orden para que los operadores bloqueen automáticamente llamadas desde el extranjero que utilicen números españoles, tengan identificador vacío o usen móviles sin autorización, exigiendo también el uso de prefijos especiales (800/900) para garantizar la identificación. Las sanciones en este país pueden llegar hasta 2 millones de euros, impuestas por la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC). También se limita el horario de llamadas (solo entre 9 a. m. y 9 p. m.) y se prohíben las líneas ocultas o automatizadas sin consentimiento.

En Chile, desde marzo de 2025, las llamadas comerciales deben diferenciarse mediante prefijos específicos: el 600 para llamadas solicitadas y el 809 para las no solicitadas. Esta medida facilita el bloqueo automático y se otorgó un periodo de adaptación hasta agosto del mismo año. Francia ha adoptado un modelo similar, con códigos diferenciados según el tipo de llamada, lo que ha permitido un bloqueo más eficaz de comunicaciones masivas no deseadas.

En Argentina, la Ley 25.326 y el Registro Nacional "No Llame" (activo desde 2015) prohíben las llamadas a números inscritos sin autorización. Las empresas que incumplen pueden ser denunciadas ante la Agencia de Acceso a la Información Pública (AAIP). México opera con un registro denominado "No Molestar", gestionado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (Ifetel). Tanto Canadá como Estados Unidos cuentan con registros nacionales de exclusión ("Do Not Call") gestionados por autoridades como la Comisión de Radio, Televisión y Telecomunicaciones (CRTC) en Canadá y la Comisión Federal de Comercio (FTC) en EE.UU., las cuales también tienen competencia sancionatoria frente a infractores.

De este análisis se evidencia que la mayoría de estos países han adoptado un enfoque tripartito: consentimiento expreso, registros de exclusión y desarrollo de tecnologías de etiquetado y bloqueo automático. España sobresale por su normativa robusta y sanciones significativas, mientras Chile y Francia lideran la implementación de prefijos especiales. En paralelo, Argentina, Canadá, Estados Unidos y México han establecido registros de exclusión funcionales con mecanismos de denuncia y control.

En consecuencia, y frente a este panorama, se hace urgente que Colombia armonice su regulación con los estándares internacionales, mediante una legislación que unifique criterios sobre consentimiento, exclusión, identificación de comunicaciones comerciales y responsabilidad empresarial. Esta ley permitirá combatir prácticas abusivas, evitar saturación de las redes, mejorar la experiencia del usuario y proteger de manera efectiva a los consumidores frente a conductas invasivas

o fraudulentas. Asimismo, se consolidarán mecanismos de trazabilidad y sanción que fortalezcan la función preventiva y correctiva del Estado frente a infracciones en el sector de telecomunicaciones.

Comparativo por aspecto

Pais	Consentimiento previo	Registro de exclusión	Identificación / bloqueo automático	Sanciones
España	Requisito legal	Lista Robinson	Prefijos + bloqueo desde extranjero	Hasta €2 M
Chile	Implícito en prefijos	—	Prefijos 600/809 distinciones	No especificado
Argentina	Requisito legal	No Llame AR	—	AAIP sanciona
Francia	Requisito legal	—	Prefijos para anuncio comercial	—
Canadá/EE.UU.	Requisito legal	Registro "Do Not Call"	—	Autoridades aplican
México	Requisito legal	"No Molestar" Ifotel	—	—

Este proyecto de ley no solo responde al clamor ciudadano y a la creciente percepción de acoso comercial, sino que también promueve la transparencia en el ecosistema digital, la libre competencia, el respeto por los derechos del usuario y el uso eficiente de las redes de comunicación en el país.

REFERENCIAS

Agencia Española de Protección de Datos (AEPD). (2023). *Circular 1/2023 sobre llamadas comerciales*. Recuperado de <https://www.grupodata.es/informe-juridico-llamadas-comerciales/>

BOE. (2023). *Ley 11/2022, General de Telecomunicaciones*. Boletín Oficial del Estado. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2023-15071>

Cudos Consultors. (2023). *Llamadas comerciales: nuevos límites legales*. Recuperado de <https://www.cudosconsultors.com/es/llamadas/>

KPMG España. (2023). *El nuevo derecho a no recibir llamadas comerciales no deseadas*. Recuperado de <https://www.tendencias.kpmg.es/2023/07/derecho-no-recibir-llamadas-no-deseadas/>

Subsecretaría de Telecomunicaciones de Chile (SUBTEL). (2025). *Gobierno anuncia implementación de numeración especial para la identificación de llamadas comerciales*. Recuperado de <https://www.subtel.gob.cl/gobierno-anuncia-implementacion-de-numeracion-especial-para-la-identificacion-de-llamadas-comerciales/>

AS. (2023, junio 30). *Adiós a las llamadas comerciales: las palabras mágicas para que no te vuelvan a contactar*. Recuperado de <https://as.com/actualidad/sociedad/adios-a-las-llamadas-comerciales-las-palabras-magicas-para-que-no-te-vuelvan-a-contactar-n/>

Portafolio. (2023). *¿Cuántas llamadas de spam recibe un colombiano al mes?* Recuperado de: <https://www.portafolio.co/tecnologia/cuantas-llamadas-de-spam-recibe-un-colombiano-al-mes-599865>

La República. (2024). *Panorama de llamadas fraudulentas y spam en el país*. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/internet-economia/panorama-de-llamadas-fraudulentas-y-spam-en-el-pais-3834.761>

La República. (2023). *Colombianos reciben más de 10.1 llamadas no deseadas al mes, según Truecaller*. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/empresas/colombianos-reciben-mas-de-10-1-llamadas-no-deseadas-al-mes-segun-truecaller-3286110>

ACIS – Asociación Colombiana de Ingenieros de Sistemas. (2024). *Colombianos recibieron más de 9.700 millones de llamadas spam durante 2024*. Recuperado de: <https://www.acis.org.co/blog/noticias-2/colombianos-recibieron-mas-de-9-700-millones-de-llamadas-spam-durante-2024-449>

Semana. (2021, octubre 26). *Claro tendrá que pagar millonaria multa a la SIC por usar números de teléfonos de usuarios para hacer telemarketing*. Semana. <https://www.semana.com/economia/empresas/articulo/claro-tendra-que-pagar-millonaria-multa-a-la-sic-por-usar-numeros-de-telefonos-de-usuarios-para-hacer-telemarketing/202151/>

Superintendencia de Industria y Comercio. (2021, octubre 26). *Superindustria multa a Claro por usar base de datos de portabilidad numérica para fines de marketing no autorizados*. SIC. <https://sedeelectronica.sic.gov.co/noticias/superindustria-multa-claro-por-usar-base-de-datos-de-portabilidad-numerica-para-fines-de-marketing-no-autorizados>

Superintendencia de Industria y Comercio. (2025, mayo 14). *Superindustria inició investigación contra Movistar por incumplir las órdenes impartidas para garantizar el derecho de portarse a otros operadores*. SIC. <https://www.sic.gov.co/slider/superindustria-inicio-investigacion-contramovistar-por-incumplir-las-ordenes-impartidas-para-garantizar-el-derecho-de-portarse-otros-operadores>

Superintendencia de Industria y Comercio. (2024, junio 17). *Tigo deberá pagar millonaria sanción por afectar la comunicación de usuarios que se trasladaron a otros operadores*. SIC. <https://sedeelectronica.sic.gov.co/noticias/tigo-debera-pagar-millonaria-sancion-por-afectar-la-comunicacion-de-usuarios-que-se-trasladaron-otros-operadores>

Cambio Colombia. (2024, junio 18). *Multan a Tigo con millonaria sanción por afectar a usuarios que hicieron traslado a otros operadores*. <https://cambio colombia.com/empresas/multan-tigo-millonaria-sancion-afectar-usuarios-hicieron-traslado>

Congreso de la República de Colombia. (2008). *Ley 1266 de 2008: Por la cual se dictan las disposiciones generales del habeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países*. Diario Oficial No. 47.219. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=34481>

Congreso de la República de Colombia. (2009). *Ley 1341 de 2009: Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC)*. Diario Oficial No. 47.426. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37409>

Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley 1480 de 2011: Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 48.220. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44122>

Congreso de la República de Colombia. (2012). *Ley Estatutaria 1581 de 2012: Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales*. Diario Oficial No. 48.587. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=49981>

Congreso de la República de Colombia. (2023). *Ley 2300 de 2023: Por medio de la cual se establecen medidas que protejan el derecho a la intimidad de los consumidores*. Diario Oficial No. 52.290. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=128368>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2015). *Decreto 1074 de 2015: Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo*. Diario Oficial No. 49.523. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72286>

Comisión de Regulación de Comunicaciones. (2024). *Resolución 7356 de 2024: Por la cual se modifican disposiciones sobre el Registro de Números Excluidos contenidas en la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones*. <https://www.crcom.gov.co>

3. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley, al no ordenar gasto, no comprende un impacto fiscal y por lo tanto no requiere cumplir con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ni se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Es de resaltar que el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, establece:

Artículo 7. Análisis fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gasto o que otorgue plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso.

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

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

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

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución ni la Ley, en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto. No obstante, se recomienda solicitar concepto respecto del mismo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público durante el correspondiente trámite de la iniciativa.

4. CONFLICTO DE INTERESES

Según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el congresista pueda encontrar".

Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, me permito señalar que en el trámite de este proyecto podrán presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia no quieran participar en la discusión y votación del presente proyecto. De igual forma, podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas, cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto.

Por los y las congresistas

ROBERT DAZA GUEVARA
SENADOR DE LA REPUBLICA
PACTO HISTÓRICO - PDA

LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ
OCHOA
Representante a la Cámara por
Cundinamarca- PACTO HISTÓRICO

CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ
Honorable Senadora de la República
Colombia Humana-Pacto Histórico

EDUARD SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara por
Cundinamarca
PACTO HISTÓRICO

JAEEL QUIROGA CARRILLO
Senadora de la República
Pacto Histórico-UP.

Omar de Jesús Restrepo Correa
Senador de la República

ERMES EVELIO PETE VIVAS
Representante a la Cámara por el Cauca
Pactó Histórico -MAIS

ANDRÉS CANCELANCE LÓPEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Putumayo
Pacto Histórico -Colombia Humana

Carlos Alberto Benavides Mora
Senador del Pacto Histórico
Polo Democrático Alternativo

SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA
Senadora de la República
Partido COMUNES

MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Senadora de la República
Coalición Pacto Histórico

ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara

ERICK VELASCO BURBANO
Representante a la Cámara por Nariño
Coalición Paco Histórico

JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara por el Cauca
Pacto Histórico

GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER
Senadora de la República
Pacto Histórico-Colombia Humana

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992 )
El día 5 del mes Agosto del año 2025
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 127 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H. Robert Daza, Catalina Pérez, Jaehel Quiroga,
Omar Restrepo, Carlos Benavides y otros congresistas
SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES  
 SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 5 de Agosto de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.127/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECEN LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN FRENTE A COMUNICACIONES NO DESEADAS CON FINES COMERCIALES O PUBLICITARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ROBERT DAZA GUEVARA, CATALINA PÉREZ PÉREZ, JAHEL QUIROGA CARRILLO, OMAR RESTREPO CORREA, CARLOS BENAVIDES MORA, GLORIA FLOREZ SCHNEIDER, SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA; y los Honorables Representantes ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA, EDUARD SARMIENTO HIDALGO, ERMES EVELIO PETE VIVAS, ANDRÉS CANCELANCE LÓPEZ, ALIRIO URIBE MUÑOZ, ERICK VELASCO BURBANO, JORGE BASTIDAS ROSERO. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

  
 DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 5 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
 LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY  
 SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
 DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
 Director: Carlo Murua

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2025 SENADO

*por medio de la cual se establece la eliminación progresiva del uso de jaulas para gallinas ponedoras en la producción de huevos para consumo humano y se regula proceso de etiquetado según el método de producción.*

<p>Bogotá D.C., agosto 06 de 2025</p> <p>Secretario:  <b>DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ</b>      Senado de la República</p> <p style="text-align: right;">Ref: Radicación Proyecto de Ley 163/25</p> <p>Respetado Secretario General,</p> <p>En mi condición de integrante del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración del Honorable Congreso de la República, el siguiente proyecto de ley.</p> <p>Cordialmente,</p> <p style="text-align: center;">  <b>ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA</b>      Senadora De La República      Pacto Histórico</p>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. 163 DE 2025</b></p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio de la cual se establece la eliminación progresiva del uso de jaulas para gallinas ponedoras en la producción de huevos para consumo humano y se regula proceso de etiquetado según el método de producción"</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO I.</b>  <b>Disposiciones generales</b></p> <p><b>Artículo No. 1. Objeto</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas progresivas para eliminar el uso de jaulas de gallinas ponedoras en la producción de huevos para consumo humano, promover su crianza en sistemas que garanticen la disminución de sufrimiento innecesario, así como asegurar el derecho del consumidor a conocer el método de producción mediante un proceso de etiquetado obligatorio.</p> <p><b>Artículo 2. Ámbito de aplicación.</b> Las disposiciones contenidas en la presente ley aplican a todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que se dediquen a la producción de huevos destinados al consumo humano en el territorio nacional y cuya tenencia de gallinas para producción superen las 2.000 aves.</p> <p><b>Artículo No. 3. Definiciones.</b></p> <p><b>Aves de corral:</b> Aves domésticas, incluidas las de traspatio, que se utilizan para la producción de carne y huevos destinados al consumo, la producción de otros productos comerciales y reproducción de estas categorías de aves.</p> <p><b>Aves de postura:</b> Aves destinadas a la producción de huevos para el consumo humano.</p> <p><b>Aves de levante:</b> Aves destinadas a la producción de huevos para consumo humano, cuya cría para tal fin (desde la etapa de pollito de 1 día hasta máximo 18 semanas de vida) se da en una granja avícola biosegura diferente a la que es destinada para desarrollar su etapa de producción.</p> <p><b>Gallina ponedora:</b> Aves destinadas a la producción de huevos para la comercialización de estos u obtención de pollos para continuar el ciclo productivo.</p>
---	---

**Gallinas libres de jaula:** Gallinas criadas en sistemas de producción en el que no se utilizan jaulas, incluyendo sistemas de pastoreo, semi-confinamiento o confinamiento sin jaulas, que permitan la expresión libre de comportamientos naturales.

**Galpón:** Estructura diseñada para alojar aves destinadas a la producción, ya sea para la cría de gallinas de engorde (broilers) o ponedoras (laying hens).

**Semi confinamiento:** Sistema de producción que combina elementos de confinamiento y periodos de acceso a áreas exteriores al aire libre, para la producción avícola.

**Sistema extensivo o de pastoreo:** Sistema de producción en el cual las gallinas se crían al aire libre, aprovechando principalmente recursos naturales que permitan el desarrollo y la libre expresión de sus comportamientos naturales.

**Sistema intensivo o en jaula:** Sistema de producción en el cual las gallinas ponedoras permanecen confinadas en jaulas durante toda su vida productiva.

**Sistema de Etiquetado:** Método mediante el cual se garantiza al consumidor el acceso a la información real, clara y visible en la etiqueta y/o empaque, sobre el método de producción y el tipo de crianza de las gallinas ponedoras usadas para la obtención del producto final puesto en venta.

**CAPÍTULO II**

**Eliminación progresiva del uso de jaulas y proceso de transición.**

**Artículo 4. Eliminación progresiva del uso de jaulas.**

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se establece un periodo de transición progresiva para eliminar el uso de jaulas en la producción de huevos de gallinas ponedoras, conforme a las siguientes etapas:

- a) Etapa I (2027): Prohibición de la instalación de nuevas jaulas. Se permitirán únicamente instalaciones de sistemas libres de jaula.
- b) Etapa II (2028 - 2030): Reducción del 50% del inventario de gallinas ponedoras enjauladas en relación con el mismo periodo inmediatamente anterior, certificado por el ICA.
- c) Etapa III (2031): Eliminación total del uso de jaulas en todo el territorio nacional para la producción de huevos destinados al consumo humano.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en conjunto con el Instituto Agropecuario Colombiano formularán en un periodo de seis

- g) Establecimiento de condiciones mínimas de aseo, para la remoción en galpones de orina y heces de las gallinas, garantizando el uso de sustratos y otros materiales para su absorción.
- h) Implementación de mecanismos de acción en escenarios de gestión de riesgos de desastres.
- i) Prohibición de corte de pico bajo método distinto al infrarrojo, así como prácticas como la muda forzada, el uso de promotores de crecimiento sintético, uso de anteojeras adheridas al pico, orificios nasales y otros, entre otras prácticas que infrinjan dolor, estrés, miedo o sufrimiento innecesario a los animales.
- j) Incorporación de mecanismos de inspección, control y vigilancia a cargo del Instituto Colombiano Agropecuario.

Para el transporte:

- a) Determinación de la densidad de área en m2 en sistemas de jaulas que garantice el desarrollo de movimientos naturales como giros, estiramientos, aleteo, entre otras.
- b) Establecer mecanismos de protección contra escenarios climáticos extremos.
- c) Definir tiempos adecuados de viaje, minimizando condiciones de estrés en las aves.
- d) Garantizar acceso a hidratación y alimentación en los trayectos planificados.
- e) Definir periodos de ayuno sin comprometer el bienestar de las aves, permitiendo así, evitar la generación de heces.
- f) Garantizar condiciones de higiene adecuadas, exigiendo locaciones limpias y desinfectadas.
- g) Establecer un programa de capacitación a conductores sobre criterios básicos de bienestar animal.
- h) Establecer mecanismos de respuesta institucional en escenarios de bloqueos de vías, garantizando las condiciones mínimas de bienestar animal.
- i) Generar acciones de inspección, control y vigilancia en el cargue, transporte y descargue de aves.

**Parágrafo.** Las disposiciones establecidas en el presente artículo deberán ser implementadas por los productores avícolas referidos en el artículo dos (2) de la presente ley en un periodo máximo de tres (3) meses después de la expedición del protocolo relacionado en el presente artículo.

(6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley un Programa Nacional de Producción Avícola libre de jaulas, el cual deberá garantizar la implementación de las etapas expuestas anteriormente en los tiempos establecidos.

Adicionalmente, deberá contar, por lo menos, con los siguientes componentes:

- a) Desarrollo de incentivos para productores que implementen de manera anticipada medidas de producción de gallinas libres de jaulas.
- b) Desarrollo de mecanismos de inspección, control y vigilancia.
- c) Mecanismo de certificación de las empresas con productos libres de jaulas.
- d) Asistencia técnica y acompañamiento a productores.
- e) Incentivos económicos y líneas de crédito preferencial para la reconversión productiva.
- f) Capacitación en bienestar animal, sostenibilidad y bioseguridad.

**Artículo 5. Condiciones para el transporte y crianza de gallinas ponedoras durante el proceso de transición.** El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en Coordinación del Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal formulará en un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley un protocolo de condiciones mínimas de bienestar animal para el transporte y la crianza de gallinas ponedoras hasta tanto se haga efectiva la eliminación de las jaulas de acuerdo con lo previsto en la presente ley, el cual deberá contemplar como mínimo los siguientes lineamientos:

Para la crianza:

- a) Garantía de acceso continuo a agua y dieta balanceada.
- b) Disposición de un plan sanitario para gallinas ponedoras que establezca la periodicidad de las vacunaciones y desparasitaciones e identificar las principales causas de enfermedades y muerte.
- c) Eliminación de procedimientos dolorosos innecesarios.
- d) Establecimiento de condiciones de exposición máxima de ruido, así como de condiciones máximas de luminosidad artificial.
- e) Determinación de la densidad de área en m2 en sistemas de jaulas que garantice el desarrollo de movimientos naturales como giros, estiramientos, aleteo, entre otras.
- f) Establecimiento de condiciones que garanticen la protección de los animales frente eventos climáticos.

**CAPÍTULO III**

**Sistema de etiquetado obligatorio.**

**Artículo 6. Etiquetado de huevos.** Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas sujetas a lo dispuesto en la presente ley, deberán contar con un etiquetado visible en su empaque, que indique de forma clara el método de producción, previamente certificado por el INVIMA, en coordinación con el Ministerio de Industria y Comercio y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, conforme con la siguiente clasificación:

Método de producción	Número
Extensivo o de pastoreo	01
Semi confinamiento	02
Sistema intensivo o en jaula	03

**Parágrafo 1.** Cada huevo deberá estar sellado con el número correspondiente a su método de producción.

**Parágrafo 2.** En las cubetas de huevo, la etiqueta deberá ocupar al menos el 20% de la superficie del empaque y contener información explícita sobre el método de producción empleado relacionado en la presente ley.

**Artículo 7. Reglamentación.** El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el INVIMA y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reglamentará el etiquetado dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley.

**Artículo 8.** A partir del 1 de enero de 2027, será obligatorio este etiquetado en todos los empaques y unidades de huevos producidos y comercializados por las personas naturales o jurídicas obligadas por lo dispuesto en la presente ley.

**CAPÍTULO IV**

**Fomento y régimen sancionatorio**

**Artículo 9. Fomento.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con las carteras correspondientes implementarán medidas en fomento de adquisición de productos avícolas provenientes de sistemas de producción que sean libres de jaulas, para lo cual, se establecerán beneficios tributarios así como líneas de crédito preferenciales para productores, alternativas productivas, programas de educación a

productores, transportadores, comercializadores y consumidores, así como la incorporación progresiva de productos avícolas libres de jaula en compras públicas.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural implementará un mecanismo de evaluación sobre las acciones de fomento señaladas en el presente artículo, incluyendo indicadores de impacto sobre la adopción de sistemas de producción avícola libre de jaulas en el territorio nacional.

**Parágrafo 2.** El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural implementará un programa de capacitación dirigido a productores, trabajadores y profesionales vinculados a la producción, transporte y comercialización del sector avícola, con el propósito de fomentar prácticas compasivas y respetuosas con los animales en toda la cadena productiva.

**Artículo 9. Sanciones.** El incumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley por parte de las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas sujetas a su aplicación, dará lugar a la imposición de sanciones administrativas, de conformidad con la reglamentación que, en el término de un año posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, expida el Gobierno Nacional:

- Se podrán imponer multas proporcionales a la gravedad de la infracción, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.
- Se podrá suspender temporal o definitivamente las licencias sanitarias del establecimiento. En caso de reincidencia o infracciones graves contra los animales o que pongan en riesgo la salud pública o el derecho a la información del consumidor, podrá cerrarse de manera definitiva el establecimiento.
- Se podrán decomisar o retirar del mercado los productos, en casos de incumplimiento de las disposiciones sobre etiquetado, uso no autorizado de sellos o certificaciones, omisión o falsedad en la información del método de producción.

**Parágrafo 1.** Las sanciones aquí establecidas son independientes de las responsabilidades penales, civiles o disciplinarias a que haya lugar por la comisión de conductas violatorias de la normatividad vigente.

#### CAPÍTULO IV. Disposiciones finales

**Artículo 11. Asignación presupuestal.** Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar dentro de su presupuesto, las asignaciones necesarias para adelantar

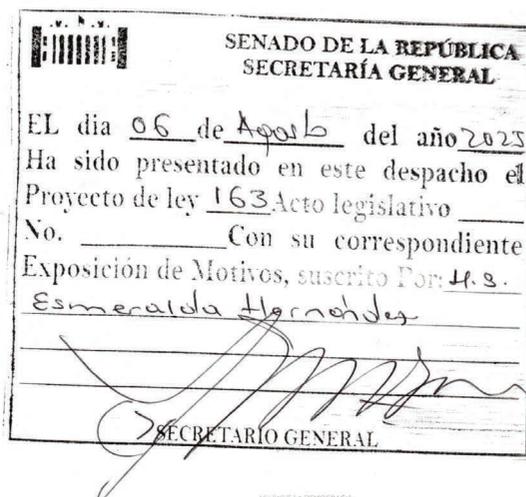
actividades que tengan como finalidad el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, acorde con el presupuesto general de la nación y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

**Artículo No. 12. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA**  
Senadora De La República  
Pacto Histórico



### PROYECTO DE LEY No 163 DE 2025

*"Por medio de la cual se establece la eliminación progresiva del uso de jaulas para gallinas ponedoras en la producción de huevos para consumo humano y se regula proceso de etiquetado según el método de producción"*

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### I. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como propósito establecer medidas progresivas para eliminar el uso de jaulas de gallinas ponedoras en la producción de huevos para consumo humano, promover su crianza en sistemas que garanticen la disminución de sufrimiento innecesario, así como asegurar el derecho del consumidor a conocer el método de producción mediante un proceso de etiquetado obligatorio.

##### II. ANTECEDENTES

En diversas oportunidades, la industria avícola ha sido señalada por desarrollarse a partir de prácticas que generan sufrimiento a las aves, tales como el hacinamiento, la falta de movilidad y la adopción de métodos de sacrificio crueles. Condiciones como estas, han motivado diferentes iniciativas legislativas orientadas al establecimiento de estándares básicos para reducir la crueldad animal; significando intentos de dar respuesta a exigencias de la ciudadanía respecto de la necesidad de garantizar un comportamiento más ético en esta industria.

De acuerdo con ello, el presente apartado recopila alguna de estas iniciativas que han tenido como propósito, establecer lineamientos a este sector y que advierten la necesidad de avanzar en una normativa clara y exigible, que permita al Estado ejercer un control efectivo sobre la crueldad animal. Asimismo, que permita a la ciudadanía, conocer acerca de la responsabilidad o no ejercida por parte de los diferentes actores involucrados en la cadena productiva de este sector económico.

Así pues, en **primer lugar**, es posible señalar el **Proyecto de Ley No. 124 de 2020-Senado** "Por la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso a información oportuna, clara, veraz y suficiente sobre los sistemas de producción de huevo y se dictan otras

disposiciones"<sup>1</sup>. Esta iniciativa tenía como propósito garantizar el acceso a información, clara, veraz y suficiente sobre los sistemas de producción de huevo, con el objeto de permitir a los consumidores tomar decisiones de manera informada. De acuerdo con lo anterior, proponía un sistema de etiquetado de huevos a través del cual se especificara si los huevos que se comercializaban provenían de gallinas criadas en pastoreo, en galpón cerrado, en galpón abierto o en jaula. Asimismo, incentivaba una publicidad ética y responsable, mediante la exigencia de que las imágenes, fotografías, dibujos o gráficos utilizados en las etiquetas y envases de estos productos, correspondieran exclusivamente al sistema de producción utilizado. Este, sin embargo, fue archivado debido a su falta de trámite.

En **segundo lugar**, es posible señalar el **Proyecto de Ley No 209 de 2021-Acumulado con el Proyecto de Ley 051 de 2021-Senado** "Por medio de la cual se crean incentivos para la producción y comercialización de huevos de gallina libres de jaulas y se dictan otras disposiciones"<sup>2</sup>. Esta iniciativa tenía por objeto "crear incentivos destinados a fortalecer la producción y comercialización de huevos de gallinas libres de jaulas a nivel nacional.

A modo de justificación, esta iniciativa partía de que esta modalidad de producción de huevos, permite garantizar mejores condiciones de vida a las gallinas ponedoras, al tiempo de constituir una alternativa para la promoción y garantía de la seguridad alimentaria. De este modo, entre sus propuestas, incluía mecanismos para incentivar la compra pública y la producción de huevos a través de este sistema, mediante líneas de crédito y programas de capacitación. Finalmente, establecía condiciones mínimas que debía garantizar estos sistemas alternativos de producción.

La misma, sin embargo, no contó con el respaldo necesario por parte de los integrantes de la Comisión V del Senado donde fue aprobado su archivo.

En **tercer lugar**, se encuentra el **Proyecto de Ley 051 de 2021-Acumulado con el Proyecto de Ley 209 de 2021** "Por la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso a información oportuna, clara, veraz y suficiente sobre los sistemas de producción de huevo y

<sup>1</sup> Disponible en: <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2018-2022/2020-2021/article/124-por-la-cual-se-adoptan-medidas-para-garantizar-el-acceso-a-informacion-oportuna-clara-veraz-y-suficiente-sobre-los-sistemas-de-produccion-de-huevo-y-se-dictan-otras-disposiciones>

<sup>2</sup> Disponible en: <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2018-2022/2021-2022/article/209-por-medio-de-la-cual-se-crean-incentivos-para-la-produccion-y-comercializacion-de-huevos-de-gallina-libres-de-jaulas-y-se-dictan-otras-disposiciones>

se dictan otras disposiciones”<sup>3</sup>. Si bien este proyecto de ley contemplaba un objeto similar al primer proyecto de ley referido, orientándose hacia la garantía de los derechos del consumidor, las disposiciones contenidas en esta nueva iniciativa, contemplaban medidas para la actualización de normas sobre la producción agropecuaria nacional de acuerdo con estándares internacionales. Asimismo, asignaban un valor agregado al cumplimiento de estándares de bienestar animal, por parte del sector avícola.

El archivo de esta iniciativa, sin embargo, fue aprobado por parte de la Comisión V del Senado de la República.

En **cuarto y último lugar**, es posible señalar el **Proyecto de Ley No. 050 de 2023** “Por el cual se adoptan medidas para garantizar los derechos de los consumidores, reducir riesgos sanitarios y mejorar el bienestar de las gallinas ponedoras, pollos broiler y hembras porcinas usadas en producción pecuaria y se dictan otras disposiciones”<sup>4</sup>. Este proyecto de ley tenía por objeto proteger los derechos de los consumidores, mejorar el bienestar de los animales, reducir riesgos sanitarios y estimular una producción nacional pecuaria conforme al enfoque internacional Una Sola Salud (One Health). De acuerdo con ello, encargaba al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la reglamentación de un programa nacional para la adopción progresiva de sistemas de producción alternativos. Asimismo, promovía la implementación de tecnologías de sexaje in ovo con el fin de disminuir el sacrificio de pollos macho y, finalmente, contemplaba programas de apoyo a predios legalmente constituidos y decidían transitar hacia estos sistemas alternativos.

Dicho proyecto de ley, sin embargo, fue retirado por su autor.

Así pues, se tiene que las materias que se pretenden regular mediante el presente proyecto de ley constituyen una preocupación sostenida en el Congreso de la República, reflejado en su constante interés en regular prácticas que generen sufrimiento animal en la industria avícola, incentivar mecanismos o sistemas alternativos de producción como la libre de jaulas y garantizar los derechos de los consumidores a recibir información clara y veras sobre el origen de los productos que consumen.

<sup>3</sup> Disponible en: <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2018-2022/2021-2022/article/51-por-la-cual-se-adoptan-medidas-para-garantizar-el-acceso-a-informacion-oportuna-clara-veraz-y-suficiente-sobre-los-sistemas-de-produccion-de-huevo-y-se-dictan-otras-disposiciones>

<sup>4</sup> Disponible en: <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-ley/cuatrenio-2022-2026/2023-2024/article/50-por-el-cual-se-adoptan-medidas-para-garantizar-los-derechos-de-los-consumidores-reducir-riesgos-sanitarios-y-mejorar-el-bienestar-de-las-gallinas-ponedoras-pollos-broiler-y-hembras-porcinas-usadas-en-produccion-pecuaria-y-se-dictan-otras-disposiciones>

Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, conservando las áreas de especial importancia ecológica.

Por su parte, los jueces de la República, siguiendo con la interpretación que ha hecho la Corte Constitucional respecto de los anteriores mandatos constitucionales, han abonado el camino mediante pronunciamientos jurisprudenciales que dan cuenta de la importancia de garantizar el bienestar animal, mediante disposiciones normativas de rango legal.

Es así cómo es posible referir algunos pronunciamientos jurisprudenciales que dan cuenta de la centralidad que tienen los animales en el ordenamiento jurídico colombiano:

Primero, mediante la **Sentencia C-666 de 2010**, el tribunal constitucional precisó el relacionamiento existente entre el deber constitucional de protección al ambiente y la salvaguarda de los animales, en el entendido de que *ambiente* es un concepto complejo que “(...) involucra los distintos elementos que se conjugan para conformar el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, dentro de los que se cuenta la flora y la fauna que se encuentran en el territorio colombiano (...)”<sup>5</sup>. Adicionalmente, establece que el deber de protección de estos elementos es transversal al sistema constitucional y se traduce en actitudes empáticas de la sociedad y el acomodamiento del modo de vida en que esta se desarrolle conforme con la naturaleza, “(...) de manera que la protección del medio ambiente supera la mera noción utilitarista, para asumir una postura de respeto y cuidado que hunde sus raíces en concepciones ontológicas”.

En segundo lugar, destaca la **Sentencia C-595 de 2010**, mediante la cual la Corte Constitucional advirtió su preocupación por la salvaguarda de todos los elementos de la naturaleza. Entre tales elementos no sólo se encuentran los seres humanos, sino, además, los bosques, páramos, ríos, montañas y, por supuesto, los animales. Esto, “(...) no por el papel que representan para la supervivencia del ser humano, sino principalmente como sujetos de derechos individualizables al tratarse de seres vivos”.

En tercer lugar, en la **Sentencia C-041 de 2017**, con ocasión a la cual la Corte Constitucional precisó la existencia de un consenso social orientado a condenar el maltrato y la crueldad de los animales, respecto de lo cual el derecho y la jurisprudencia deben dar respuestas eficaces e integrales para erradicar de manera definitiva el sufrimiento animal. Así pues, en el entendido de que, “aunque la Constitución no reconozca explícitamente a los animales como titulares de derechos, ello no debe

<sup>5</sup> Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-666-10.htm>

Pese a la importancia de las materias contempladas, ninguna de las iniciativas que han transitado por el Congreso con estos fines, ha logrado finalizar su trámite para convertirse en ley de la república, significando que esta problemática continúe siendo una deuda pendiente.

De este modo, el presente proyecto de ley se caracteriza por recoger los aprendizajes de los intentos anteriores, reiterando la importancia de contar con normas claras alineadas con estándares de bienestar animal y de responsabilidad con el consumidor. Esta nueva propuesta representa una oportunidad concreta para que el país avance en la regulación ética de una de sus principales industrias, en beneficio de los animales y, por supuesto, de los consumidores.

### III. MARCO NORMATIVO.

Reconociendo el mandato constitucional de protección de la naturaleza y de los animales como seres que forman parte de ella, la presente iniciativa legislativa tiene como propósito mejorar las condiciones de los animales que son explotados en el sector avícola, en particular en la producción de huevos, reduciendo niveles de sufrimiento. Este proyecto responde a la necesidad de armonizar la actividad productiva con el respeto por la vida y el trato digno hacia los animales, en cumplimiento de los principios constitucionales, legales y reglamentarios.

Al respecto, es preciso recordar que el mandato de salvaguardar la naturaleza y los animales por parte del ordenamiento jurídico colombiano reviste tal importancia que cuenta con rango constitucional. Producto de la interpretación realizada por parte de la Corte Constitucional respecto de nuestra carta, se ha concluido que esta se caracteriza por ser una Constitución Verde o Ecológica. Asimismo, en relación con el cuidado de los animales y la naturaleza, el Tribunal Constitucional ha precisado que el deber de protección de los primeros ha sido derivado de los deberes de protección de la segunda.

De este modo, adquiere especial relevancia destacar los **artículos 8, 80, 95 y 79 superiores** que, en primer lugar, establecen que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. En segundo lugar, disponen como deber del Estado la prevención y control de los factores de deterioro ambiental, así como la reparación de los daños ocasionados por estas situaciones. En tercer lugar, consagran como deber de las personas y la ciudadanía en general, el deber de proteger los recursos culturales y naturales del país, en aras de velar por la conservación de un ambiente sano y, en cuarto lugar, establecen que corresponde al

entenderse como su negación, ni menos como una prohibición para su reconocimiento” (C-041 de 2017)

Para el caso que nos ocupa, es posible advertir la existencia de un marco normativo aplicable a la presente iniciativa legislativa, distinguiendo aquellas disposiciones que hacen referencia específica a la producción de huevos, y otras que, aunque generales, establecen principios fundamentales de protección animal de los que no está exento el sistema productivo.

Primero, destaca la **Ley 1774 de 2016**, de acuerdo con la cual los animales, como seres sintientes, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos y, en razón de ello, tipifica como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato de animales. No se refiere explícitamente a la producción de huevos, pero debe considerarse de aplicación directa en todos los sistemas que involucren el uso y la explotación de animales.

Segundo, la **Ley 84 de 1989 - Estatuto Nacional de Protección de los Animales**, que establece las bases legales para la protección de los animales, incluyendo a los de producción, al prohibir el maltrato y el sufrimiento innecesario. Si bien no se refiere específicamente a la producción de huevos, sienta las bases jurídicas para proteger a los denominados animales de granja en cualquier sistema productivo.

Tercero, la **Resolución No. 000366 de 2024** que fija lineamientos generales de bienestar animal en el sector agropecuario. Establece criterios generales de bienestar animal, reiterando el enfoque de las cinco libertades. Si bien no hace énfasis exclusivamente en la producción de huevos, sus disposiciones son aplicables al manejo de aves ponedoras en sistemas productivos.

Cuarto, el **Decreto 1071 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural**. Incluye disposiciones sobre el Consejo Nacional de Bienestar Animal y articula políticas sectoriales para todas las especies animales involucradas en un proceso de producción, que si bien no hace mención específica a la industria del huevo, plantea un enfoque transversal de protección y bienestar<sup>6</sup>.

Quinto, el **Decreto 2270 de 2012 - Modificatorio del Decreto 1500 de 2007** que establece el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne y productos Cármicos Comestibles en Colombia. Establece condiciones mínimas de bienestar animal

<sup>6</sup> Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=76838>

en las instalaciones de producción primaria, incluyendo las aves de corral. Aunque no detalla el manejo específico de gallinas ponedoras, señala la obligación de garantizar bienestar en el diseño y operación de las instalaciones, aplicando principios zoonosanitarios y de inocuidad.

Sexto, la **Resolución 000253 de 2020 - Manual de bienestar animal por especie** (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural). Es la normativa más específica en relación con la producción de huevos. Define criterios de bienestar animal para diversas especies, incluyendo las aves de corral. Si bien reconoce prácticas para promover el bienestar, no contempla un análisis crítico sobre las condiciones de densidad ni sobre los riesgos físicos y etológicos asociados al uso de jaulas para gallinas ponedoras, lo que evidencia la necesidad de fortalecer el marco regulatorio.

De manera similar, países como la República Checa, Dinamarca, Bután, Suiza y Estados Unidos, han implementado normativas orientadas al establecimiento de requisitos sobre esta materia, en la industria avícola. Ello, demostrando la existencia de un cambio de paradigma de acuerdo con el cual el rechazo al sufrimiento animal no es un mero complemento de las políticas productivas, sino un valioso punto de partida hacia la incorporación de estándares obligatorios a implementar progresivamente:

#### - República Checa.

En el año 2020 el Senado de la República Checa aprobó una ley que prohíbe la cría de pollos en jaulas a partir del año 2027, siendo una medida que aplica para la producción de pollos de engorde y de huevos de la cadena avícola. Esta es una medida que ha sido impulsada desde 1998 y beneficiaría a un promedio de 4,5 millones de gallinas que viven enjauladas al año en este país<sup>7</sup>.

#### - Dinamarca

El Ministerio de Alimentación y Agricultura decidió prohibir la producción de huevos procedentes de gallinas ponedoras en sistemas de jaulas a partir del año 2023. En esta prohibición se han establecido mecanismos de transición gradual, alternativas productivas, apoyo institucional e interacción de beneficios de la estrategia de prohibición al consumidor.

#### - Bután

<sup>7</sup> <https://igualdadanimal.org/noticia/2020/09/22/la-republica-checa-prohibe-las-jaulas-para-gallinas/>

En este país desde el año 2012 se prohibió que cualquier animal como gallina, pavo, pato o ganso criado con el propósito de producir huevos esté confinado en jaulas estrechas, teniendo en cuenta que estas restringen los comportamientos naturales de dichas aves<sup>8</sup>.

#### - Suiza

Este país prohibió el uso de jaulas para la producción de aves de corral desde el año 1992, convirtiéndose en uno de los primeros en eliminar esta práctica. Es importante destacar que ha demostrado, a nivel productivo, la viabilidad de implementar sistemas de producción más compasivos incluso a escala comercial, consolidándose como un referente en el desarrollo de modelos avícolas sostenibles y respetuosos de los animales.

#### - Unión Europea

La Unión Europea adoptó la Directiva 1999/74/CE en 1999, estableciendo condiciones mínimas para las gallinas ponedoras. Dentro de sus disposiciones, se determinó la prohibición del uso de jaulas no acondicionadas para su cría, medida que entró en vigor el 1 de enero de 2012. Esta normativa se enmarca en un conjunto más amplio de regulaciones contra la crueldad animal en la UE, como el Reglamento (CE) 1/2005 sobre la protección de los animales durante el transporte y el Reglamento (CE) 1099/2009 relativo a la protección en el momento del sacrificio.

#### - Estados Unidos

Varios estados de Estados Unidos han adoptado normativas que prohíben completamente el uso de jaulas en batería para la cría de gallinas ponedoras, o han establecido planes graduales para su eliminación. Entre ellos se encuentran Arizona, California, Colorado, Massachusetts, Michigan, Nevada, Oregón, Rhode Island, Utah y Washington. Estas medidas tienen como objetivo mejorar las condiciones de los animales al eliminar entornos restrictivos en los que tradicionalmente han sido criadas las aves en la industria avícola.

<sup>8</sup> Disponible en: <https://animalialatina.wordpress.com/2012/08/09/butan-prohibe-estrechas-jaulas-para-aves/>

Con excepción de Rhode Island y Utah, los demás estados mencionados también han promulgado leyes que prohíben la comercialización de huevos dentro de su territorio si provengan de gallinas alojadas en jaulas en batería. En particular, Massachusetts ha implementado una legislación aún más estricta, que establece criterios específicos sobre las condiciones de alojamiento de las gallinas ponedoras, incluyendo la prohibición expresa del uso de jaulas enriquecidas. Esto refuerza los estándares aplicables a la producción y comercialización de huevos en dicho estado<sup>9</sup>.

En atención a lo anterior, es evidente que, si bien el ordenamiento jurídico colombiano reconoce la protección y el bienestar animal como un deber de Estado y de la sociedad, el marco regulatorio aplicable a la industria avícola, y en particular a la producción de huevos, aún presenta vacíos que impiden garantizar de manera efectiva la reducción de la crueldad y el sufrimiento de las aves ponedoras. La dispersión y generalidad de las disposiciones vigentes, así como la ausencia de estándares técnicos claros y obligatorios para esta actividad específica, hacen necesario expedir una ley que establezca parámetros concretos y verificables, armonizando la actividad productiva con los principios constitucionales de respeto por la vida, la dignidad animal y la protección del ambiente, a fin de asegurar un equilibrio entre la eficiencia económica y el trato ético hacia los animales.

#### IV. JUSTIFICACIÓN

La presente iniciativa legislativa parte del reconocimiento de que los animales son seres sintientes, dotados de la capacidad de experimentar placer, dolor, temor, ansiedad y demás emociones complejas. Dichas características no sólo se encuentran respaldadas por el ordenamiento jurídico colombiano, sino por la ciencia. Desde esta última, se ha expresado en diversas oportunidades la existencia de un deber ético respecto del trato que como sociedad debemos dar a los animales no humanos, especialmente a aquellos que se encuentran bajo nuestra custodia o, en este caso, bajo la explotación humana.

En relación con el objeto que persigue el presente proyecto de ley, es preciso recordar que las gallinas son animales sociales e inteligentes. Estudios como el realizado por The Someone Project<sup>10</sup> dan cuenta de que estos animales “establecen vínculos afectivos, se comunican mediante vocalizaciones complejas, reconocen a sus congéneres y

<sup>9</sup> Disponible en: <https://sentientmedia.org/es/las-condiciones-de-las-gallinas-en-jaulas-en-bateria-son-mas-sadicas-de-lo-que-la-mayoria-de-la-gente-cree/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20pa%C3%A9s%20prohibid%C3%A9%20las%20jaulas%20de%20las%20aves%20de%20la%20granja,But%C3%A1n>

<sup>10</sup> Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10071-016-1064-4>

aprenden por observación”. Asimismo, - como sostiene Rafael Freire<sup>11</sup> - que las gallinas tienen una amplia gama de habilidades cognitivas y que una mayor comprensión de su comportamiento permitiría reducir problemas como el picoteo de plumas y el canibalismo, así como “lograr una mejor dispersión y movimiento en grupos grandes, como los sistemas de pastoreo al aire libre”.

En entornos naturales, sostiene Christine J. Nicol<sup>12</sup>, estos animales despliegan una amplia variedad de comportamientos como escarbar la tierra, darse baños de polvo, anidar, posarse en altura y moverse en grupos jerárquicos. Dichas características propias de su comportamiento, sin embargo, se hallan anuladas tratándose de sistemas de producción industrial como los que en páginas posteriores se exponen.

Así pues, la industria avícola, tal como está reglamentada en la actualidad por parte del ordenamiento jurídico colombiano, responde únicamente a un modelo intensivo de producción basado e interesado únicamente en la maximización de beneficios económicos. Producto de ello, las gallinas son tratadas no como seres sintientes sino como unidades productivas.

En consecuencia, como se expone en mayor detalle a continuación, los animales son confinados en espacios reducidos, forzados a una vida de encierro permanente y privados de luz solar; prácticas enfocadas únicamente en el aumento de su productividad. Dichas prácticas no sólo constituyen sufrimiento físico y psicológico para estos animales, sino también, perpetúan una visión antropocéntrica y utilitarista que reduce a los animales a bienes para satisfacer necesidades humanas.

Así pues, si bien la presente iniciativa se sustenta en un firme rechazo ético a toda forma de explotación animal, partiendo del principio de que ningún ser vivo debería nacer, vivir y morir sometido a condiciones de confinamiento, instrumentalización masiva y privación del ejercicio de su comportamiento natural.

Pese a lo anterior, es innegable que, en contexto global actual, el consumo de huevos continúa siendo una práctica extendida. En Colombia, los huevos forman parte de la dieta básica de una proporción significativa de la población, ya sea por razones culturales o por razones económicas. En contraste, también es innegable la existencia de un creciente interés social por la promoción de modelos alimentarios libres de

<sup>11</sup> Disponible en: [https://researchoutput.csu.edu.au/en/publications/understanding-chicken-learning-and-cognition-and-implications-for?utm\\_source=chatgpt.com](https://researchoutput.csu.edu.au/en/publications/understanding-chicken-learning-and-cognition-and-implications-for?utm_source=chatgpt.com)

<sup>12</sup> Disponible en: [https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0003347209002309?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0003347209002309?utm_source=chatgpt.com)

explotación animal, respecto de lo cual da cuenta el aumento progresivo del número de personas que adoptan una dieta vegetariana o vegana en todo el mundo. Al respecto, The Vegan Society, sostiene que en enero de 2025, 25,8 millones de personas en todo el mundo probaron el veganismo; que las ventas de productos cárnicos de origen vegetal alcanzaron en 2022 los 6.100 millones de dólares y que, en 2021, el 88% de los profesionales de la industria alimentaria afirmó esperar un aumento en la demanda de productos de origen vegetal<sup>13</sup>

En este contexto, y reconociendo las dificultades que implica una transformación estructural inmediata, la presente iniciativa propone medidas legislativas orientadas a reducir los niveles de crueldad a los que son sometidos los animales en los sistemas productivos actualmente vigentes. De igual manera, las disposiciones contempladas en este proyecto buscan garantizar el derecho de los consumidores a recibir información clara, veraz y suficiente sobre los productos que adquieren. Es fundamental que la ciudadanía tenga acceso a datos confiables sobre la procedencia de los alimentos que consume, las condiciones en que fueron producidos y, especialmente, las circunstancias en las que se encuentran los animales utilizados por la industria avícola.

El derecho a la información, (reconocido por la Constitución Política de Colombia y la Ley 1712 de 2014-Artículo 24), debe entenderse no sólo como el acceso a datos sobre el contenido nutricional de los alimentos, sino también como la posibilidad de conocer los impactos ético, ambiental y social de las decisiones de consumo de las personas. En este sentido, la transparencia respecto de las condiciones en que la industria agrícola produce permite que la ciudadanía pueda elegir qué consumir, de manera informada y consciente. Por el contrario, continuar omitiendo el acceso a este tipo de información, priva al consumidor de la posibilidad de conocer de manera integral el producto que consume, representando una violación a su derecho a la información.

Al respecto, es importante recordar denuncias recientes, realizadas por la organización no gubernamental *Sinergia Animal*, que advierten la urgencia de que las cadenas de supermercados en Colombia establezcan una fecha límite de comercialización, únicamente, de huevos libres de jaula<sup>14</sup>. Ello, como resultado de un estudio realizado por esta ONG sobre el nivel de cumplimiento y transparencia de las empresas que han asumido compromisos en esta materia<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Disponible en: <https://www.vegansociety.com/news/media/statistics/worldwide>  
<sup>14</sup> Disponible en: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/estudio-califica-negativamente-a-olimpica-ara-oxxo-y-41-por-venta-de-huevos-en-condiciones-cuestionables-3461515>  
<sup>15</sup> Ibidem.

Los resultados de este estudio dan cuenta de que, de las 17 empresas evaluadas en Colombia, “los únicos minoristas que cuentan con una política libre de jaulas son los grupos Éxito y Cencosud, lo que equivale al 11 % de los *retailers* analizados”<sup>16</sup>, aclarando que el Grupo Éxito no aplica la política libre de jaulas, pero si comercializa huevos libres de jaulas, mientras que Cencosud si cuenta con una política sobre esta materia, abarcando productos de su propia marca como de terceros. Los otros 15 minoristas, no disponen de una política sobre huevos libres de jaula, impidiendo evaluar su cumplimiento con los criterios de esta calificación.

Esta calificación, es importante precisar, se realiza a partir de seis criterios: 1. Si la empresa cuenta con una política libre de jaulas publicada, 2. Si su política abarca el 100% de la comercialización de huevos, 3. Si su política incluye huevos comercializados de marca propia y de terceros, 4. Si su política aplica para todas sus marcas de supermercados, 5. Si su política tiene una fecha límite de transición y 6. Si reporta avances de implementación.

De acuerdo con el cumplimiento de tales criterios, las empresas pueden ser clasificadas en las categorías A (puntuación del 66% al 100%), B (puntuación del 36% al 65%) o C (puntuación del 0% al 35%). Así pues, las otras 15 empresas evaluadas y que no dan cumplimiento a estos criterios, son: Makro, Alkosto, Oxxo, Colsubsidio, Farmatodo, Tiendas Ísimo, Price Smart, Euro Supermercados, Merqueo, Megatiendas, Surfamiliar, Super Tiendas Cañaveral y Mercado Zapatoa<sup>17</sup>.

Casos como los anteriores, en suma, evidencian la urgencia de una regulación estatal que no deje en manos de la industria avícola la toma de decisiones que afectan directamente los derechos de los animales y de la ciudadanía consumidora de huevos en Colombia.

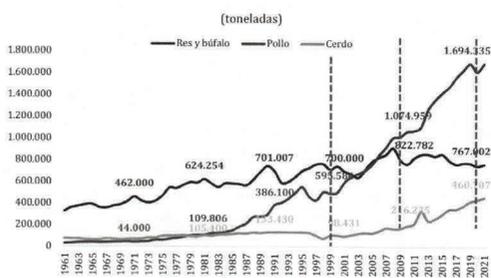
**a. Cómo funciona la industria avícola en Colombia**

En Colombia, el sector agropecuario desempeña un papel relevante en la economía.. En particular, el consumo de animales se caracteriza por la diversidad de especies destinadas al sacrificio. En 2020, el consumo per cápita de animales (excluyendo peces y mariscos) fue de 58,1 kg, a pensar de ser una cifra inferior a la registrada en países como Argentina, Brasil, Chile y México. Aproximadamente el 50 % del consumo de animales en Colombia corresponde a aves de corral, mientras que en otras de las seis

<sup>16</sup> Ibidem.  
<sup>17</sup> Ibidem.

economías más grandes de la región este porcentaje ronda el 44 %. En 2024 se estimó que el consumo promedio de carne de pollo en Colombia fue de 35,4 kg por persona al año<sup>18</sup>, reflejando su preferencia en comparación con el consumo de otros animales.

A continuación, se detalla la información presentada por FENAVI, en convenio con Fedesarrollo, sobre la producción de los principales renglones cárnicos (res, pollo y cerdo) en Colombia hasta el año 2020:



Fuente: Fedesarrollo, 2023

Del anterior gráfico, se puede apreciar cómo la producción de pollo ha superado de manera constante la producción de carne de res y cerdo, especialmente a partir de la primera década del siglo XX. El sector de producción de carne de pollo, al igual que otros sectores agropecuarios, presenta fluctuaciones. Es importante destacar que en 2022 se alcanzó una producción de 1.820.126 toneladas, lo que representó un crecimiento del 7,4 % en comparación con 2021. No obstante, en 2023 se registró una leve disminución del 0,2 %. A pesar de esta caída, la producción de carne de pollo fue significativamente superior a la de otras especies: superó en 3,3 veces la producción de carne de cerdo y en 2,1 veces la de carne bovina.

Este comportamiento ha sido explicado por diversos factores, entre los que se incluyen variables económicas y la sustitución de la carne por otros alimentos con aportes proteicos similares. Además, es importante destacar que el huevo constituye un

<sup>18</sup> Disponible en: [https://fenavi.org/wp-content/uploads/2025/01/Fenaviquin\\_ed4162025.pdf](https://fenavi.org/wp-content/uploads/2025/01/Fenaviquin_ed4162025.pdf)

componente habitual en la dieta de los colombianos, lo cual se ha reflejado en el aumento sostenido de su producción.

En comparación con otros países, para la vigencia 2024, el consumo de huevo per cápita correspondió a 35,4 kg al año, superando el consumo per cápita de países como Brasil (16,14 kg<sup>19</sup>), Perú (11,64 kg<sup>20</sup>) y Chile (13,8 kg<sup>21</sup>).

Por otra parte, en el año 2023, el sector avícola alcanzó una producción de 2,8 millones de toneladas, compuestas por carne de pollo y huevo, lo que representó un incremento del 1,2% en comparación con 2022. Ese mismo año, 2022, había registrado un crecimiento del 2,9 % respecto al año anterior. Estos datos evidencian que se trata de una industria con un crecimiento sostenido a lo largo del tiempo. Este comportamiento se confirma con las proyecciones para el cierre de 2024, que estimaron una producción cercana a 2.886.175 toneladas, lo que representó un aumento del 2,0 % respecto a 2023<sup>22</sup>.

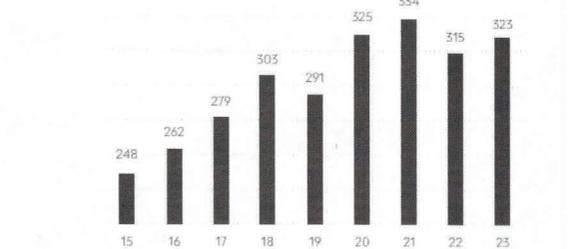
En cuanto a la producción de huevo, durante el año 2023 se registró un crecimiento significativo en comparación con 2022, cuando se produjeron 16.250 millones de unidades. Esta cifra fue superada en 2023 con una producción de 16.864 millones de unidades, lo que representa un incremento del 3,8 %. Cabe destacar que el consumo per cápita de huevo en Colombia alcanza actualmente los 323 huevos al año, como se evidencia a continuación:

<sup>19</sup> Disponible en: <https://avinews.com/resultados-de-exportaciones-brasilenas-de-huevos-en-2024/#-text=%E2%80%93tanto%2C%20en%202024%2C%20a%3B%1o%202023%2C%20con%2024%20unidades>.

<sup>20</sup> Disponible en: [https://siea.midagri.gob.pe/portal/phocadownload/datos\\_estadisticas/mensual/Avicola/2024/avicol\\_a\\_10\\_2024.pdf](https://siea.midagri.gob.pe/portal/phocadownload/datos_estadisticas/mensual/Avicola/2024/avicol_a_10_2024.pdf)

<sup>21</sup> Disponible en: <https://www.portalagrochile.cl/2024/10/12/consumo-de-huevos-se-recupera-y-chilenos-comen-en-promedio-44-unidades-a-la-semana/>

<sup>22</sup> Fenavi, 2024. Boletín 393.



Fuente: FENAVI, 2024

**i. Sistemas de producción avícola**

El sector avícola ha adoptado diversos mecanismos para la producción de carne y huevos, principalmente a través de sistemas intensivos, semintensivos y extensivos. Estos sistemas forman parte de la cadena de valor del sector, que incluye etapas como la producción de huevos, incubación, nacimiento, engorde, comercialización y sacrificio, dependiendo del alcance y nivel de participación dentro del proceso productivo.

Dentro de los mecanismos expuestos, los métodos intensivos han sido reconocidos por la Bolsa Mercantil de Colombia como uno de los motores de crecimiento de la cadena avícola debido a su rentabilidad en menor tiempo<sup>23</sup>. Así las cosas, a continuación, se presenta una descripción general de los principales sistemas de producción en gallinas en postura:

**- Sistema de producción extensivo o de pastoreo.**

Este es un sistema en el cual se permite que las gallinas estén libres; en muchos casos esta actividad se da en zonas rurales como una práctica para autoconsumo, aunque cada vez ha sido más reconocida por el sector avícola en diversas empresas. En este sistema las aves pueden moverse libremente y en condiciones adecuadas, tal y como se puede observar a continuación:



Fuente: Plataforma Alto<sup>24</sup>, 2021

En este sistema las aves tienen la libertad de desarrollar comportamientos naturales como caminar, escarbar, buscar alimento e interactuar entre ellas. Este tipo de manejo ha demostrado beneficios en términos de calidad del producto, lo cual es percibido por los consumidores como una garantía de ética y salubridad.

En términos de costos, esta actividad puede implicar una inversión relativamente baja en infraestructura, ya que el alojamiento de las aves no requiere instalaciones sofisticadas. Sin embargo, las empresas evalúan esta condición en función del nivel de producción deseado y de la disponibilidad de recursos en términos prediales.

Bajo criterios de sostenibilidad ambiental, se ha determinado que estos métodos, además de promover condiciones de respeto con los animales, generan un menor impacto en comparación con la producción avícola industrial. Entre los aspectos destacados se encuentran la reducción en la dispersión de excrementos, el menor consumo energético y una huella de carbono más baja. En particular, los excrementos pueden integrarse a un ciclo natural de aprovechamiento, contribuyendo a la fertilidad del suelo en las áreas de producción.

<sup>23</sup> Gerencia Corporativa de Analítica y Estudios Económicos, Bolsa Mercantil de Colombia. 2023

<sup>24</sup> <https://www.plataformaalto.org/proyecto-alcaldia-bogota-gallinas-libres-jaulas.php>

**- Sistema de producción en condiciones de semi-confinamiento**

Si bien las condiciones de este sistema no son equiparables con el de producción extensiva, este es un método de producción en el cual las aves se encuentran dentro de un área delimitada que les brinda, en términos generales, acceso a zonas adecuadas para su desarrollo. Por lo general, estos sistemas están asociados a terrenos cercados con malla y, en muchos casos, cuentan con albergues o refugios que protegen a las aves ante los cambios del clima. Además, disponen de comederos, bebederos y áreas de nidificación para la postura de huevos.

El método de producción avícola en semi confinamiento ofrece ventajas significativas frente a los sistemas intensivos, al permitir una mayor libertad de comportamiento natural. A su vez, presenta beneficios en términos de sanidad y control de enfermedades frente a los sistemas extensivos, donde las aves están más expuestas a factores externos. En los sistemas semi confinados, el control sanitario se realiza bajo estándares industriales, lo que facilita la aplicación de medidas de bioseguridad gracias al manejo controlado de las áreas de producción.

Adicionalmente, este tipo de sistema favorece la implementación de una alimentación dual, que combina una dieta suministrada con el acceso al pastoreo, aprovechando recursos alimenticios naturales como pasto, lombrices, insectos, entre otros.

**- Sistema intensivo o en jaula**

Este sistema de producción se caracteriza por mantener a las aves confinadas en galpones o jaulas durante toda su vida productiva (que, en promedio, es de 80 a 90 semanas<sup>25</sup>). Al finalizar esta etapa, las gallinas suelen ser comercializadas por los avicultores como "gallinas de descarte" y destinadas al consumo de su carne o a otros usos productivos, como la elaboración de caldos o la producción de abono natural<sup>26</sup>.

De este modo, el sistema de producción bajo confinamiento se ha consolidado como uno de los métodos de mayor crecimiento en la industria avícola a nivel mundial. En este contexto, según datos de Compassion in World Farming<sup>27</sup>, el 84,2 % de las gallinas ponedoras en el mundo se encuentran alojadas en sistemas de jaulas.

<sup>25</sup> Disponible en: <https://fenavi.org/boletin-fenaviquin/fenaviquin-edicion-especial-394-enero-31-de-2024/>

<sup>26</sup> Disponible en: <https://es.slideshare.net/slideshow/manual-de-gallina-ponedora-sena/24991152>

<sup>27</sup> Disponible en: <https://www.wattnet.com/egg/egg-production/article/1535764/how-laying-hens-are-kept-around-the-world?utm>

Este modelo, impulsado principalmente por intereses económicos, suele operar en detrimento de principios fundamentales como el respeto por los animales. Dichos criterios, en el marco de una industria basada en la explotación masiva de seres vivos, deberían ser exigibles y estar presentes en todas las etapas de la cadena productiva.

Evidentemente, este modelo permite alcanzar mayores niveles de productividad. La literatura especializada destaca ventajas como un crecimiento más acelerado y una mayor eficiencia en la conversión alimenticia. No obstante, también se han planteado serios cuestionamientos éticos en torno a la manera en la que se somete a los animales a condiciones de angustia, sufrimiento y dolor.

**b. Algunos avances en la reglamentación de la producción avícola.**

A pesar de las controversias en torno al trato de los animales dentro de los sistemas intensivos de producción, es fundamental reconocer que en Colombia existen marcos normativos que regulan este tipo de prácticas. En este sentido, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), mediante la Resolución 003651 de 2014, establece los requisitos para la certificación de granjas avícolas bioseguras de postura y/o levante, definiendo claramente las categorías de aves de corral, postura y levante, así como los estándares mínimos exigidos para garantizar la inocuidad y trazabilidad en la producción avícola destinada al consumo humano.

Esta resolución constituye un insumo de gran relevancia, ya que permite delimitar las diferentes escalas productivas en las que se aplican los mecanismos de producción anteriormente descritos. Sin embargo, en el año 2020 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural expidió la Resolución No. 00253 de 2020, "Por la cual se adopta el manual de condiciones de bienestar animal propias de cada una de las especies de producción del sector agropecuario: bovina, bufalina, aves de corral y animales acuáticos" que se fundamenta en las conocidas cinco libertades del bienestar animal: (i) No padecer hambre, sed y desnutrición; (ii) No sentir temor ni angustia; (iii) No padecer molestias físicas y térmicas; (iv) No padecer dolor, lesión y enfermedad; y (v) libertad para expresar comportamientos naturales.

En cumplimiento de estas disposiciones, el manual establece parámetros específicos para cada especie, incluyendo: *para las aves de corral*, aspectos como la densidad poblacional máxima permitida; *para aves de postura* se define la carga máxima de aves en los diferentes métodos de producción asociados al uso de jaula. En este caso es importante tener como referencia que el sistema de jaula puede ser (a) automatizado

(b) con control o (c) sin control de ambientes en el sistema productivo. Dichas modalidades, se detallan a continuación:

ETAPA DE DESARROLLO	SISTEMA DE PRODUCCIÓN	UNIDAD DE MEDIDA	MINIMA DENSIDAD PERMITIDA
Recibimiento y cría	Jaulón tradicional Jaulón automatizado abierto Jaulón automatizado con ambiente controlado	mínimo de cm <sup>2</sup> /ave	200
Levante	Jaulón tradicional Jaulón automatizado abierto Jaulón automatizado con ambiente controlado	mínimo de cm <sup>2</sup> /ave	300
Producción	Jaula tradicional Jaula tradicional con ambiente controlado Jaula semiautomatizada piramidal Jaula semiautomatizada piramidal con ambiente controlado Jaula automatizada vertical Jaula semiautomatizada vertical con ambiente controlado	mínimo de cm <sup>2</sup> /ave	450

Lo anterior, sin embargo, pone de presente las condiciones a las que son sometidas las aves en ciertos sistemas de producción, en los que no se garantiza el cumplimiento de las cinco libertades que se hacen referencia en la Resolución 00253 de 2020, las cuales también están consagradas en el Artículo 3 de la Ley 1774 de 2016. Las dimensiones asignadas a cada individuo en sistemas de jaula apenas permiten una movilidad mínima, lo que representa una restricción severa a su comportamiento natural y la generación de sendas condiciones de estrés y angustia.

Diversos estudios han documentado el estado precario de los animales en los sistemas de producción avícola basados en jaulas, destacando los efectos negativos derivados de la limitación de comportamientos naturales. Estas condiciones pueden generar problemas de salud física, así como estados de ansiedad y miedo en las aves sometidas a ello.<sup>28</sup>

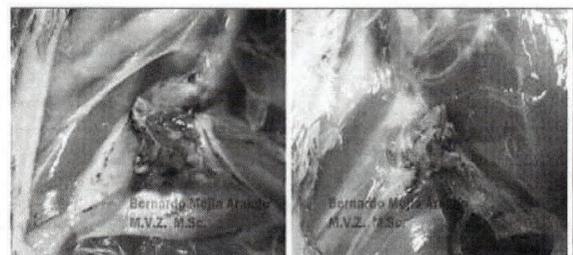
Por otro lado, es fundamental advertir que la restricción del movimiento en gallinas alojadas en jaulas, sumada a la presión por alcanzar altos indicadores productivos, ha contribuido al desarrollo de patologías como la osteoporosis, en parte, debido al crecimiento acelerado inducido -hasta tres veces más rápido que en décadas anteriores- que hace que las aves estén listas para el mercado en tan solo seis semanas. Durante este proceso de crecimiento acelerado y anormal de los animales, se produce un fenómeno en que sus extremidades inferiores no se desarrollan al mismo tiempo que

<sup>28</sup> Anderson, M.G.; Campbell, A.M.; Crump, A.; Arnott, G.; Newberry, R.C.; Jacobs, L. Efecto de la Complejidad Ambiental y la Densidad de Almacenamiento en el Miedo y la Ansiedad en Pollos de Engorde. *Animales* 2021.

sus músculos, por lo cual llega un momento en el que no están en capacidad de soportar su peso corporal, aunado a la limitación de su movilidad natural, lo que provoca fuertes dolores crónicos y permanentes durante el último tercio de su vida, así como múltiples lesiones adicionales derivadas.

Las condiciones de hacinamiento de estos sistemas, impide que las aves realicen movimientos básicos y naturales en estas especies como lo es el aleteo. Incluso, la posibilidad de girarse solo se da si otra gallina permanece acostada para liberar algo de espacio. Ponerse de pie puede causar que las aves se aplasten entre sí o contra las estructuras metálicas de las jaulas. Las gallinas permanecen en estas condiciones durante aproximadamente un año, hasta que su tasa de producción de huevo disminuye o son sacrificadas.

Entre los efectos más críticos para los animales se encuentra la denominada "fatiga o parálisis de las jaulas", un síndrome que se manifiesta cuando las aves permanecen echadas, aparentemente exhaustas, o cuando dejan de moverse debido a fracturas en los huesos largos de sus extremidades. Esta condición se relaciona con deficiencias en la dieta, particularmente en el aporte de calcio. Ante la demanda constante para la formación de la cáscara del huevo y otros procesos fisiológicos, el organismo comienza a movilizar calcio desde el hueso medular. Cuando esta reserva se agota, se inicia la extracción de calcio cortical, debilitando la estructura ósea. Esta fragilidad ósea, sumada al peso corporal y la falta de movilidad, lleva a que las aves colapsen sobre el piso de las jaulas, especialmente en contextos donde se promueve el crecimiento acelerado con fines netamente productivos.



Fuente: Parálisis de las jaulas, Mejía Arango.

En este contexto, el diagnóstico asociado a la denominada "parálisis de las jaulas" suele incluir fracturas, particularmente en las vértebras, que afectan la médula espinal. Estas lesiones son provocadas, como se mencionó anteriormente, tanto por la movilización excesiva de calcio desde los huesos -utilizado principalmente en la formación de cáscaras de huevo- como por la falta de actividad física en condiciones de confinamiento. En muchos casos, las fracturas ocasionadas por el crecimiento acelerado y la restricción de movimiento solo son evidenciadas post mortem, lo que dificulta su identificación y tratamiento durante la vida productiva del ave.<sup>29</sup>

Este escenario se agrava por el hecho de que las gallinas enjauladas pueden permanecer en estas condiciones durante cerca de dos años, lo que representa una parte significativa de su vida. Durante este tiempo, se ven privadas de realizar movimientos básicos que podrían prevenir lesiones o enfermedades como la osteoporosis. Esta limitación está directamente relacionada con el espacio reducido en el que se encuentran. Según un estudio realizado por Animal Visuals en 2009, en las jaulas convencionales una gallina dispone, en muchos casos, de un área equivalente al tamaño de una hoja de papel carta (21 x 29,7 cm), con una altura apenas suficiente para mantenerse erguida. Estas condiciones restrictivas contribuyen de manera considerable al deterioro de su bienestar físico y psicológico.<sup>30</sup>

Adicionalmente, un estudio denominado "Effects of Housing System on Anxiety, Chronic Stress, Fear, and Immune Function in Bovan Brown Laying Hens"<sup>31</sup> evaluó los efectos del sistema de producción de gallinas ponedoras en jaulas convencionales frente a corrales enriquecidos, considerando tanto condiciones fisiológicas como conductuales. La investigación incluyó la medición de inmunoglobulinas secretoras y plasmáticas vinculadas a la función inmune, niveles de corticosterona en plumas -indicador de estrés crónico-, pruebas de sesgo de atención -asociadas a estados de ansiedad- y evaluaciones de inmovilidad tónica, relacionada con la percepción de miedo. En particular, la corticosterona en plumas se utilizó como un marcador fisiológico clave, dado que su concentración refleja la exposición a situaciones estresantes durante el periodo de crecimiento del plumaje, proporcionando así una visión retrospectiva del nivel de estrés crónico experimentado por las aves.

<sup>29</sup> [https://www.produccion-animal.com.ar/produccion\\_aves/enfermedades\\_aves/31-Fatiga\\_o\\_paralisis\\_de\\_jaulas.pdf](https://www.produccion-animal.com.ar/produccion_aves/enfermedades_aves/31-Fatiga_o_paralisis_de_jaulas.pdf)

<sup>30</sup> Animal Visuals (27 de enero de 2009). The Virtual Battery Cage. Recuperado de <https://www.animalvisuals.org/projects/empathy/virtualbattery cage>

<sup>31</sup> Efectos del Sistema de Vivienda sobre la Ansiedad, el Estrés Crónico, el Miedo y la Función Inmune en Gallinas Colgantes Marrón Bovan. Campbell, et al. 2022.

En este estudio, se trabajó con un total de 184 gallinas, distribuidas de la siguiente manera: 84 polluelos fueron criados en jaulas convencionales (organizados en 14 jaulas, cada una con 6 aves) y los otros 100 en cuatro corrales enriquecidos, distribuidos de forma homogénea. Tras las evaluaciones, se observó que las gallinas criadas en jaulas convencionales presentaron un aumento en los niveles de corticosterona en plumas y una disminución en las concentraciones de inmunoglobulina secretora y plasmática a las 22 semanas de edad. Asimismo, estas aves mostraron resultados significativamente más bajos en comparación con las alojadas en corrales enriquecidos, lo que evidenció un mayor grado de estrés crónico y una reducción en la función inmune.

En conclusión, el estudio sugiere que el uso de jaulas convencionales puede inducir estados afectivos negativos en las gallinas ponedoras, manifestados en mayores respuestas de miedo y estrés crónico. Esto se refleja en los biomarcadores evaluados: una disminución de la inmunoglobulina fecal A -indicadora de inmunidad- y un aumento de la corticosterona en plumas -indicador de estrés crónico- en las aves enjauladas, en comparación con aquellas alojadas en sistemas enriquecidos.

En otro estudio denominado "Quantifying the Welfare Impact of the Transition to Indoor Cage-free Housing Systems"<sup>32</sup>, se evidenció que la producción avícola sin jaulas presenta ventajas significativas frente a los sistemas convencionales. En particular, se estima que, por cada gallina mantenida en un sistema no convencional durante su vida de postura, se evitan en promedio 275 horas de dolor incapacitante, 2.313 horas de dolor intenso y 4.645 horas de dolor moderado. Estos niveles de malestar están directamente asociados a la privación del comportamiento natural y a las condiciones propias de la crianza intensiva.

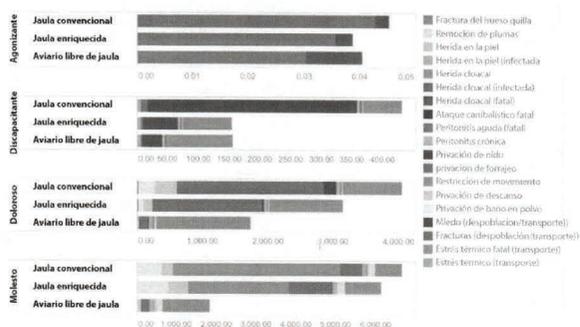
Uno de los hallazgos más relevantes del estudio es que, si bien se supone una esperanza de vida similar entre los distintos sistemas de producción, las gallinas enjauladas tienden a tener ciclos de vida productiva más prolongados. No obstante, se enfatiza que las últimas semanas de vida en estos sistemas son especialmente difíciles desde el punto de vista del bienestar. El autor señala que, en varios países, los productores aún recurren a prácticas como la "muda inducida" para extender el ciclo productivo de las aves. Este procedimiento consiste en la supresión del alimento durante varios días, y en algunos casos, también del acceso a la luz y otros estímulos, con el objetivo de generar una pausa fisiológica que permita la regeneración de tejidos, la renovación del

<sup>32</sup> Quantifying the Welfare Impact of the Transition to Indoor Cage-free Housing Systems. Alonso, Wladimir y Shuck Cynthia.

aparato reproductor y el recambio del plumaje, favoreciendo así un nuevo periodo de puesta más vigoroso.

Adicionalmente, el estudio advierte que en los sistemas de jaulas, el acceso a alimento y agua puede ser limitado, lo que impide a las aves enfrentar o compensar estados negativos generados por factores como el confinamiento, la falta de luz natural, la ausencia de movilidad, el estrés y la exposición continua a ruidos.

En el siguiente gráfico se puede observar las horas y el dolor que sufre un ave como resultado de los daños que afectan a las gallinas ponedoras:



**Fuente:** Quantifying the Welfare Impact of the Transition to Indoor Cage-free Housing Systems. Alonso, Wladimir y Shuck Cynthia.

Para comprender el anterior gráfico, es preciso establecer cuatro categorías así:

- **Molesto:** corresponde a experiencias percibidas como aversivas, pero no lo suficientemente intensas como para perturbar la rutina del animal de una manera que altere el funcionamiento adaptativo o afecte los comportamientos que los animales están motivados a realizar.

asociadas a la restricción de movimiento y 1.539 horas vinculadas a fracturas de quilla, generando un total aproximado de 3.300 horas de dolor en esta categoría. Finalmente, en los sistemas sin jaulas, el dolor "doloroso" se presenta principalmente por fracturas de quilla, con un promedio de 1.444 horas, lo que representa un acumulado cercano a 1.800 horas. Esta diferencia evidencia una reducción sustancial en la exposición al dolor más severo en los sistemas de producción sin jaulas, en comparación con los modelos convencionales o de jaula.

En la categoría de dolor "incapacitante", entendida como aquella en la que el dolor interfiere completamente con otros comportamientos, el gráfico anterior muestra que en los sistemas convencionales la restricción de acceso al nido presenta una prevalencia de hasta 361 horas, seguida del dolor asociado a fracturas de quilla, con 82,6 horas. Al considerar otros factores, el dolor acumulado en esta categoría supera las 400 horas. En los sistemas de jaula amueblada, el dolor por fracturas de quilla alcanza hasta 99 horas, y al sumarse con otros elementos, como la restricción de acceso al nido, se estima un acumulado cercano a 150 horas, cifra similar a la registrada en los sistemas abiertos. No obstante, en estos últimos se observa una reducción significativa del dolor específicamente asociado a la restricción de nido, evidenciando condiciones más favorables en ese aspecto.

En cuanto al dolor "insoportable", el cual corresponde a un estado agudo y fatal de sufrimiento, se registra una baja prevalencia en los tres sistemas analizados, muy posiblemente asociados a una etapa cercana a su muerte. En los sistemas convencionales, el valor más alto fue de 0,06 horas, mientras que en los sistemas de jaula amueblada y sistemas abiertos se registraron promedios de 0,03 horas, lo cual sugiere una baja incidencia de este tipo de dolor extremo, aunque, claramente, no exento de relevancia ética.

En conclusión, los datos analizados permiten afirmar que los sistemas de producción sin jaulas (de tránsito libre) presentan una notablemente menor exposición al dolor en las categorías "molesto" y "doloroso", con un promedio aproximado de 1.800 horas por categoría. En contraste, los sistemas convencionales y de jaula amueblada duplican o incluso triplican estas cifras, superando las 6.000 horas acumuladas en ambas categorías. Esta evidencia respalda la necesidad de adoptar medidas que incentiven la transición hacia sistemas abiertos, los cuales no solo mejoran las condiciones de los animales, sino que también responden a una creciente demanda ética y de mayor conciencia frente a la forma en la que nos relacionamos con los animales, por parte de los consumidores.

- **Doloroso:** corresponde a experiencias que alteran la capacidad para funcionar de manera óptima, a diferencia del dolor molesto, la capacidad de desviar la atención de la sensación de dolor se reduce, siendo probable que la conciencia del dolor esté presente la mayor parte del tiempo.
- **Incapacitante:** en este caso el dolor tiene prioridad sobre la mayoría de las respuestas conductuales, y evita toda forma de disfrute o bienestar, de esta manera, el dolor se constituye como angustiante.
- **Insoportable:** en esta clasificación las condiciones y eventos son asociados con niveles extremos de dolor que normalmente no se toleran ni siquiera por unos pocos segundos.

A partir del gráfico anterior, se puede inferir que, bajo la categoría de dolor "molesto", los sistemas de producción referidos en la gráfica (jaula convencional, producción intensiva en jaula y libre de jaulas) presentan una marcada prevalencia de malestar de un animal. Como consecuencia de la restricción de movimiento, los animales son sujetos a un intervalo estimado de entre 3.701 y 4.699 horas, entre 20 y 82 semanas (en promedio). Adicionalmente, teniendo en cuenta este rango de vida de postura, se destaca la presencia de fracturas de quilla, asociadas a un promedio de 670 horas de dolor. En el caso de las jaulas amuebladas, el dolor se distribuye en tres componentes principales: restricción del movimiento (promedio de 2.520 horas), privación de alimento (hasta 1.254 horas) y fracturas de quilla (hasta 2.237 horas). Por su parte, en los sistemas sin jaulas, no se registran prevalencias significativas relacionadas con privación de alimento, descanso, anidación o movilidad. Sin embargo, se observan aproximadamente 1.177 horas de dolor molesto asociadas a fracturas de quilla, atribuibles a impactos físicos o saltos derivados de comportamientos naturales. Es importante resaltar que en este último sistema se evidencia una reducción significativa del dolor acumulado, con un total cercano a 1.800 horas, mientras que en los sistemas convencionales y de jaulas amuebladas se superan las 6.000 horas de dolor clasificado como "molesto".

En cuanto a la categoría "doloroso", entendida como aquel dolor que interfiere con el funcionamiento óptimo del organismo, los sistemas de *jaula convencional*, *enriquecida* y *libre de jaula* se caracterizan por altos niveles de dolor atribuibles a la privación de movilidad (hasta 2.507 horas) y fracturas de quilla (1.269 horas), con un acumulado total que supera las 4.000 horas considerando otros factores adicionales. En los sistemas de jaula amueblada, persisten los mismos factores con una leve reducción: 1.880 horas

Por otra parte, el portal RSPCA, publicó el artículo denominado "What are the animal welfare issues with housing layer hens in cages?"<sup>33</sup>. Este expone un estudio detallado sobre la importancia de implementar sistemas de producción avícola libres de jaula, destacando los impactos negativos asociados a los sistemas de *jaula convencional*, *enriquecida* y *libre de jaula* de confinamiento. Entre los principales hallazgos se destacan los siguientes:

- **Limitación de la movilidad:** La restricción de movimiento en estos sistemas afecta de manera significativa la calidad esquelética y el desarrollo fisiológico de las gallinas, lo que conduce a una debilidad ósea generalizada y osteoporosis. Esta fragilidad ósea incrementa de manera considerable la incidencia de lesiones y fracturas, especialmente durante las etapas avanzadas del ciclo productivo.
- **Lesiones podales y externas:** Se reporta una alta prevalencia de afecciones como la hiperqueratosis, caracterizada por un engrosamiento anormal de la piel debido a la acumulación excesiva de queratina. Esta condición suele presentarse en la quilla, como resultado del apoyo constante sobre el esternón y el contacto prolongado con superficies duras y abrasivas, como las mallas metálicas utilizadas en las jaulas convencionales.
- **Mayor riesgo de enfermedades metabólicas:** Se evidencia una alta incidencia del síndrome hemorrágico de hígado graso, una condición metabólica asociada tanto a la ingesta excesiva de alimento como a la movilización física restringida. Esta patología se ve agravada por deficiencias nutricionales derivadas de dietas poco equilibradas, frecuentes en los sistemas intensivos de producción.
- **Privación de conductas naturales:** La falta de espacio y estructuras adecuadas para la anidación impide que las gallinas manifiesten comportamientos instintivos esenciales, como la búsqueda de un nido seguro, lo cual genera altos niveles de estrés y frustración. Esta alteración del comportamiento afecta no solo el bienestar emocional de las aves, sino también su salud general y productividad.

<sup>33</sup> <https://kb.rspca.org.au/knowledge-base/what-are-the-animal-welfare-issues-with-housing-layer-hens/#:~:text=The%20severe%20behavioural%20restriction%20in,lives%20of%20all%20housing%20systems>

Es necesario reconocer a la importancia de implementar medidas de restricción en cuanto al uso de jaulas en el sector avícola para producción de gallinas ponedoras respecto al enfoque *One Health (Una Salud)*, el cual resalta una interconexión entre la salud humana, animal y ambiental, ratificando que todo desarrollo productivo está claramente involucrado y esto, no excluye a la industria avícola.

En este contexto, resulta fundamental destacar que el enfoque de Una Sola Salud (One Health) busca integrar la prevención de enfermedades, el uso responsable de recursos, la protección del ambiente y la seguridad alimentaria. Bajo esta perspectiva, las condiciones de los animales en la producción se configuran como un componente transversal que influye directamente en cada una de estas áreas. Particularmente en el sector avícola, la prohibición de la cría de gallinas ponedoras en jaulas se considera una medida alineada con los principios de este enfoque, al contribuir a la reducción de riesgos sanitarios, la sostenibilidad del sistema productivo y la mejora de la inocuidad alimentaria.

Como se ha expuesto anteriormente, el confinamiento de aves en jaulas genera condiciones de hacinamiento y estrés crónico, lo cual tiene impactos directos sobre la salud inmunológica de los animales. De acuerdo con el estudio "Effects of Housing System on Anxiety, Chronic Stress, Fear, and Immune Function in Bovian Brown Laying Hens", estas condiciones afectan negativamente el sistema inmunitario, incrementando la susceptibilidad a enfermedades infecciosas, como la salmonelosis, entre otras comunes en la avicultura intensiva. Este tipo de enfermedades no solo afectan la producción, sino que representan un riesgo para la salud pública, ya que pueden ser transmitidas a los humanos a través de la cadena de producción, comercialización y consumo de productos derivados de gallinas ponedoras.

Desde este enfoque integrado, disminuir el sufrimiento animal mediante la eliminación del uso de jaulas y la promoción de sistemas de producción más éticos y saludables, no solo es más compasivo con los animales, sino que también disminuye los riesgos de transmisión de enfermedades zoonóticas, promoviendo una cadena alimentaria más segura y resiliente para los seres humanos.

Alternativas como los sistemas de pastoreo o de producción libre de jaulas ofrecen un entorno más natural, donde las gallinas pueden expresar comportamientos inherentes a su especie, como el escarabajo, el baño de polvo y la construcción de nidos. Estas prácticas no solo mejoran la calidad de vida de las aves, sino que también fortalecen su salud, reducen su vulnerabilidad a enfermedades y mejoran la percepción del consumidor frente al producto final.

En conclusión, la prohibición de jaulas en batería, junto con la implementación de estándares sólidos para mejorar las condiciones de los animales en la cadena productiva, constituyen acciones estratégicas que responden a los lineamientos del enfoque One Health. Estas medidas contribuyen de manera directa a la salud animal, la prevención de enfermedades de origen aviar, la protección del ambiente y la seguridad alimentaria, garantizando un modelo de producción más sostenible, ético y responsable.

Así las cosas, según lo dispuesto por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) establece en la resolución 3651 de 2014 los requisitos para establecer un certificado de operación de granja biosegura, así como la resolución 253 de 2020 el cual adopta el manual de condiciones de bienestar animal para aves de corral, en las que se establece especialmente los requisitos establecidos para sistemas en jaula, semiintensivo y extensivo, los cuales se ha nombrado con anterioridad.

Por otra parte, es importante dar relevancia al rol de los pollos dentro de la industria de la postura, en este caso, se ha documentado que en algunos casos estos son descartados y sacrificados debido a que en algunos casos no son de interés para este tipo de industria<sup>34</sup>.

**c. Experiencias de producción avícola libre de jaulas en Colombia.**

De acuerdo con la Plataforma ALTO, organización que desde hace años promueve la producción avícola libre de jaulas para gallinas ponedoras, en Colombia ya son más de 100 las empresas que han adoptado estándares más respetuosos y compasivos en la elaboración de sus productos. Esta tendencia refleja un compromiso creciente del sector empresarial con prácticas más éticas y sostenibles. A continuación, se presenta un segmento del estudio publicado por dicha plataforma, en el cual se destacan algunas de estas empresas, junto con una descripción de los compromisos institucionales asumidos para garantizar el uso exclusivo de productos avícolas provenientes de sistemas libres de jaulas<sup>35</sup>:

Empresa	Descripción de su compromiso
Jerónimo Martins	100% libre de jaulas en todo el mundo para todos los huevos frescos de marca propia en 2025. El compromiso se aplica a todas las marcas
Selina Colombia	100% libre de jaulas (cáscara, líquido, ingredientes) en Colombia en 2025.

<sup>34</sup> <https://www.farmforward.com/issues/animal-welfare/chick-culling/>  
<sup>35</sup> <https://www.plataformaalto.org/tracker.php>

Empresa	Descripción de su compromiso
Oliveto	100% libre de jaulas (cáscara, líquido, ingredientes) en Colombia en 2025.
Mistral	100% libre de jaulas (cáscara, líquido, ingredientes) en Colombia desde 2023.
Grupo LSG	100% libre de jaulas (cáscara, líquido, ingredientes) a nivel mundial en 2025. El compromiso aplica para las submarcas LSG Sky Chefs, Retail inMotion.
Viking	100% libre de jaulas (cáscara, líquido) a nivel mundial en 2025.
Associated British Foods	100% libre de jaulas (cáscara, ingredientes) en todo el mundo en 2028. El Reino Unido, Asia, Australia y Nueva Zelanda realizarán la transición en 2025, y Brasil en 2028.
Myriam Camhi	100% libre de jaulas (cáscara, líquido, ingredientes) en Colombia en 2025.
Gategroup	100% libre de jaulas (cáscara, líquido y mezclas que contengan más de un 80% de huevo) en todo el mundo en 2025. El compromiso incluye las submarcas Gate Gourmet, Servair, gateretail y deSter.
Toridoll	100% libre de jaulas (cáscara, líquido, ingredientes) en todo el mundo (excluido Japón) en 2030. En Japón, el 3% de los restaurantes serán libres de jaulas para finales de 2023, con incrementos anuales progresivos. El compromiso se aplica a las marcas Marugame Seimen, Wok to Walk, Monster Curry, Boat Noodle, entre otras.
Fundación Alpina	100% libre de jaulas (cáscara) en Colombia desde 2017.
Productos La Locura	100% libre de jaula (cáscara, líquido, ingredientes) en Colombia desde 2019.
Food Delivery Brands	100% libre de jaulas (cáscara, líquido, ingredientes) a nivel mundial en 2026. El compromiso aplica para las submarcas Telepizza, Pizza Hut, Jeno's Pizza y Apache Pizza.
Papa John's	100% libre de jaulas (cáscara, ingredientes) a nivel mundial en 2030.
Focus Brands	100% libre de jaulas (cáscara, líquido, ingredientes) en EE.UU. y Canadá en 2026 y en todo el mundo en 2028. El compromiso aplica para las submarcas Auntie Anne's, Carvel, Cinnabon, Jamba Juice, McAlister's Deli, Moe's Southwest Grill y Schlotzsky's.
Wok	100% libre de jaulas (cáscara, líquido, ingredientes) en Colombia desde 2012.
Yum! Brands	100% libre de jaulas (cáscara, líquido, ingredientes) a nivel mundial en 2030. El compromiso aplica para las submarcas KFC, Pizza Hut, Taco Bell y The Habit Burger Grill. La mayoría de los establecimientos harán la transición a libres de jaulas en 2026.

Empresa	Descripción de su compromiso
Amado Bocado	El compromiso incluye cambiar todo el huevo con cáscara que usa la empresa a uno de gallinas libres de jaulas. El proceso de transición se verá completado a más tardar en 2022.
Inspire Brands	100% libre de jaulas en todo el mundo en 2025. El compromiso aplica para todas sus marcas: Arby's, Buffalo Wild Wings, Sonic Drive-In, Jimmy John's, Rusty Taco, Mister Donut, Dunkin' y Baskin-Robbins.
Krispy Kreme	100% libre de jaulas en todo el mundo en 2026. Actualmente libre de jaulas en Rusia, Sudáfrica, Turquía y Reino Unido.
Harinera del Valle	100% libre de jaulas en Colombia en 2025. El compromiso aplica a las siguientes submarcas: Mama-ia y Pepitas.
Le Pain Quotidien	100% libre de jaulas (cáscara, líquido, ingredientes) en todos los establecimientos propios, gestionados y franquiciados en todo el mundo para finales de 2025.
Operadora Franquicias de Colombia S.A.	100% libre de jaulas en Colombia en 2025. El compromiso se aplica a las siguientes submarcas: Buffalo Wings, Dos Chingones y Fuku Ramen
Alesea	100% libre de jaulas en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México en 2025. El compromiso aplica a las siguientes submarcas: Chili's, California Pizza Kitchen, P.F. Chang's, The Cheesecake Factory, Starbucks, Dominno's, Burger King, Vips y otras.
Restaurant Brands International	100% libre de jaulas en Latinoamérica en 2025. RBI es propietaria de Tim Hortons, Burger King, y Popeyes
Grupo Empresarial Inmaculada Guadalupe y Amigos S.A.S.	100% libre de jaulas en Colombia en 2025. Aplica a las siguientes marcas: Andrés Carne de Res, Kokoriko y Mimo's.
Meliá Hotels International	100% libre de jaulas (cáscara, líquido, ingredientes) en todo el mundo en 2025.

Lo anterior permite evidenciar que el sector productivo ha venido respaldando la política de implementación de sistemas libres de jaulas en la elaboración de productos y la prestación de servicios. Esta transición refleja el compromiso de las empresas por ofrecer a sus clientes productos que garanticen condiciones más éticas en relación con las condiciones en las que se mantienen a los animales.

**V. COMPETENCIA DEL CONGRESO**

**a. Constitucional**

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

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

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

(...)"

**b. Legal**

**LEY 3 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”

**LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

“**ARTÍCULO 6o. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO.** El Congreso de la República cumple:

1. Función CONSTITUYENTE, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos.
2. Función LEGISLATIVA, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

*concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevistos. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

Es preciso señalar, entonces, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de un proyecto de ley o iniciativa legislativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Con base en lo anterior, me permito manifestar que no existe ninguna situación que conlleve a la suscrita a tener intereses particulares que riñan con el contenido del proyecto de ley que se somete a aprobación del Congreso de la República. Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en algún congresista en particular que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley; sin embargo, el conflicto de interés es un tema especial e individual en el que cada congresista debe valorar su situación particular y tramitar los impedimentos que le fuesen aplicables.

Cordialmente,



**ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA**  
Senadora De La República  
Pacto Histórico

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

EL día 06 de Agosto del año 2025  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de ley 163 Acto legislativo \_\_\_\_\_  
No. \_\_\_\_\_ Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito Por: H. S.  
Esmeralda Hernández

SECRETARIO GENERAL

**VI. CONFLICTO DE INTERÉS**

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, establece que se deben consignar las consideraciones que describan circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés a los Congresistas de la República en la discusión y votación de las iniciativas legislativas, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.

Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil (...)"

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

*“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél 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*

**SECCION DE LEYES**

**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**

Bogotá D.C., 6 de Agosto de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.163/25 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA ELIMINACIÓN PROGRESIVA DEL USO DE JAULAS PARA GALLINAS Ponedoras EN LA PRODUCCIÓN DE HUEVOS PARA CONSUMO HUMANO Y SE REGULA PROCESO DE ETIQUETADO SEGÚN EL MÉTODO DE PRODUCCIÓN”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretaría General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 6 DE 2025**

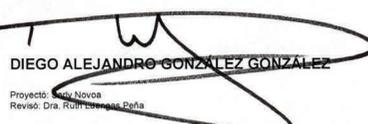
De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

  
LIDIO ARTURO GASCÓN TURBAY

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Proyecto: Ley Novca  
Revisó: Dra. Ruth Helena Peña

PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2025 SENADO

por medio del cual se regulan las cláusulas de permanencia en los servicios de comunicaciones fijas.

Bogotá D.C., 5 de agosto de 2025

Doctor  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ**  
 Secretario General  
 Senado de la República  
 Ciudad

VI

**Referencia: Radicación proyecto de ley**

Respetado doctor:

En mi condición de Senador de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, me permito poner a consideración del Senado de la República el siguiente proyecto de ley "Por medio del cual se regulan las cláusulas de permanencia en los servicios de comunicaciones fijas"

Cordialmente,



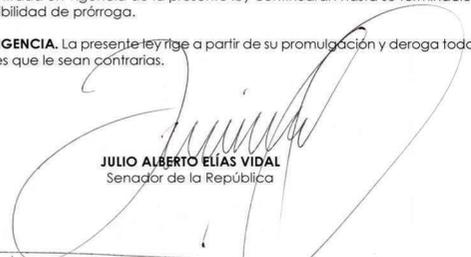
**JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL**  
Senador de la República

- Discriminar en la factura de manera clara los valores correspondientes a cada servicio.
- Informar al usuario el valor total de cada servicio de manera independiente.
- Permitir la adquisición de servicios sin condicionarla a la compra de equipos.

**PARÁGRAFO.** Los equipos entregados por el operador bajo la modalidad de comodato o préstamo de uso para la prestación del servicio no podrán ser objeto de cobro o financiación, salvo en casos de daños imputables al mal uso por parte del usuario.

**ARTÍCULO 5°. TRANSICIÓN.** Los contratos con cláusulas de permanencia mínima vigentes a la entrada en vigencia de la presente ley continuarán hasta su terminación natural, sin posibilidad de prórroga.

**ARTÍCULO 6°. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



**JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL**  
Senador de la República

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
**SECRETARÍA GENERAL**

EL día 06 de Agosto del año 2025  
 Ha sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de ley 165 Acto legislativo \_\_\_\_\_  
 No. \_\_\_\_\_ Con su correspondiente  
 Exposición de Motivos, suscrito Por:  
Hs. Julio Alberto Elías Vidal

**SECRETARIO GENERAL**  
 www.julioeliasvidal.com

**PROYECTO DE LEY 165 DE 2025**

"Por medio del cual se regulan las cláusulas de permanencia en los servicios de comunicaciones fijas"

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto proteger los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones, mediante la prohibición de cláusulas de permanencia mínima en los contratos de prestación de servicios de comunicaciones fijas.

**ARTÍCULO 2°. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** Esta ley aplica a todas las relaciones contractuales entre usuarios y operadores o proveedores de servicios de comunicaciones en Colombia, incluyendo telefonía fija, internet y televisión por suscripción, sean estos ofrecidos de manera individual o empaquetada.

**Artículo 3°. PROHIBICIONES EN LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES.** En los contratos de prestación de servicios de comunicaciones que los usuarios celebren con los operadores no podrán incluirse disposiciones que:

- Establezcan cláusulas de permanencia mínima bajo ninguna modalidad o circunstancia.
- Asocien o subordinen la prestación del servicio de comunicaciones al financiamiento o subsidio del cargo por conexión.
- Condicionen la prestación del servicio a la adquisición de equipos terminales o a la aceptación de tarifas especiales que impliquen permanencia forzosa.
- Limiten el derecho del usuario a elegir libremente entre diferentes operadores, planes y servicios.
- Impongan cargas económicas, sanciones o penalizaciones por la terminación anticipada del contrato por parte del usuario.

**PARÁGRAFO 1°.** Los operadores deberán ofrecer todos sus planes y servicios sin condiciones de permanencia mínima, permitiendo al usuario la libre elección y terminación del servicio.

**PARÁGRAFO 2°.** La prohibición establecida en este artículo aplica tanto para servicios individuales como para servicios empaquetados.

**ARTÍCULO 4°. SEPARACIÓN DE SERVICIOS Y EQUIPOS.** La venta, financiación o subsidio de equipos terminales y los cargos por conexión constituirán negocios jurídicos independientes del contrato de prestación de servicios de comunicaciones. Los operadores deberán:

**PROYECTO DE LEY \_\_\_ DE 2025**

"Por medio del cual se regulan las cláusulas de permanencia en los servicios de comunicaciones fijas"

**I. OBJETO**

La presente ley tiene por objeto proteger los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones fijas –incluidos telefonía, internet y televisión– mediante la eliminación de las cláusulas de permanencia mínima en los contratos de prestación de dichos servicios. Con esta medida se busca eliminar barreras que limitan la libre elección y movilidad del usuario, fomentando la competencia y garantizando un acceso equitativo a los servicios esenciales sin la imposición de costos adicionales por cambio de proveedor.

**II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La existencia de cláusulas de permanencia mínima en los contratos de servicios de comunicaciones ha demostrado constituir una limitación directa al derecho de los usuarios a decidir libremente su proveedor, al imponerles costos de cambio que actúan como barrera para la competencia.

En ese sentido, es importante mencionar que la CRC realizó en 2015 el "Análisis de permanencia mínima en los contratos de prestación de servicios de comunicaciones fijos", donde manifestó que:

*"Las cláusulas de permanencia constituyen un costo de cambio que afecta la decisión de los usuarios para reaccionar con rapidez frente a mejores ofertas presentes en el mercado. Sin embargo, la literatura de organización industrial aún no ha estudiado los efectos de eliminar las cláusulas de permanencia mínima en servicios de comunicaciones fijas, como si ocurre en el caso de servicios móviles.*

*La ambigüedad en el efecto de los costos de cambio sobre el bienestar parece reiterar que los esfuerzos de los reguladores deben dirigirse a asegurar que el consumidor tenga acceso a la información necesaria y que los operadores no abusen de su posición para ganar poder de mercado, sin tener que eliminar costos de cambio que pueden estar generando beneficios considerables al consumidor."*

Esta afirmación subraya que el costo de cambio va más allá de un simple inconveniente contractual; se trata de un verdadero impedimento que afecta la

<sup>1</sup> CRC. Análisis de permanencia mínimas en los contratos de prestación servicios de comunicaciones fijos 2014 Pag 69

toma de decisiones del usuario. Al enfrentar un desembolso económico inesperado, el consumidor se ve forzado a continuar en un contrato que puede no ajustarse a sus necesidades o que se encuentre en desventaja frente a la competencia. La imposición de cláusulas de permanencia incrementa el costo total de adquisición del servicio, afectando el bienestar del usuario al obligarlo a asumir cargas económicas adicionales que restringen su libertad de cambio y limitan la competitividad en el mercado.

Con esta evidencia, se puede concluir que las cláusulas de permanencia funcionan como una herramienta que, en vez de proteger al usuario, termina por penalizarlo. El costo de cambio se convierte en un elemento desincentivador para la movilidad en el mercado, reduciendo la capacidad del consumidor para elegir libremente entre diferentes proveedores y, por ende, debilitando la dinámica competitiva que debería regir en un sector de servicios tan esencial.

Esta situación es especialmente preocupante cuando se contrasta con la necesidad de que los usuarios puedan optar por servicios que realmente se ajusten a sus requerimientos y expectativas, sin verse atados por condiciones contractuales que impongan penalidades desproporcionadas. Por ello, eliminar las cláusulas de permanencia se plantea como una medida que no solo fomenta la competencia, sino que también protege los derechos de los usuarios, promoviendo un entorno más transparente y equitativo en el sector de las comunicaciones.

**1. CONTEXTO ACTUAL DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES FIJA (INTERNET FIJO Y TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN)**

El sector de las telecomunicaciones, particularmente en relación con los servicios de acceso a internet fijo y televisión por suscripción, están atravesando una etapa de transformaciones significativas. La evolución tecnológica, el cambio en los hábitos de consumo y las demandas de los usuarios marcan una pauta clara en el comportamiento de los mercados. La expansión de acceso a internet y el declive de los suscriptores a televisión fija son solo algunas de las tendencias que demuestran cómo el sector se adapta a un entorno de innovación y competencia.

En el contexto actual, podemos observar los aciertos y desafíos que enfrenta el sector en términos de inversión, penetración, reconexión e incentivos para asegurar la competitividad y la flexibilidad. Este panorama ofrece, además, un punto de partida sólido para reflexionar sobre el impacto de las cláusulas de permanencia en este contexto y cómo estas limitan la capacidad de negociación de los usuarios y la dinámica de la competencia, restringiendo su capacidad de elección y acceso a opciones más flexibles y competitivas.

**INTERNET FIJO**

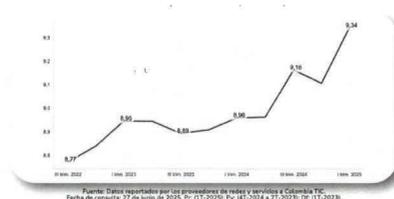
El Min TIC reporta que, al término del primer trimestre de 2025, el total de accesos fijos a Internet en Colombia alcanzó los 9,34 millones. Esto representa un crecimiento de cerca de 380 mil accesos más que los registrados en el mismo trimestre del año anterior (1T-2024), que fue de 8,96 millones. La variación porcentual trimestral (respecto al 4T-2024) fue del 2,59%, un crecimiento de más de 235 mil accesos<sup>2</sup>.

De otra parte, se reportaron **18** accesos fijos a Internet por cada 100 habitantes en el país a marzo de 2024. Bogotá, D.C. lidera con 29 accesos, seguida por Antioquia y Risaralda con 24 y 23 accesos respectivamente, mientras que departamentos como Guainía, Vaupés y Vichada tienen menos de 1 acceso.

En cuanto a tecnologías, la distribución de accesos fijos a Internet al término del primer trimestre de 2025 se compone de la siguiente manera:

- **Fibra óptica:** 4,9 millones de accesos
- **Cable:** 4,0 millones de accesos
- **xDSL:** cerca de 100 mil accesos
- **Otras tecnologías (WiMAX, WiFi, satelital, otras inalámbricas y fijas):** cerca de 300 mil accesos

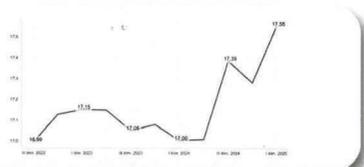
La velocidad de descarga promedio nacional alcanzó los **236.0 Mbps** durante este periodo, lo que representa un aumento superior a 10 Mbps en el último año.



El número aproximado de accesos fijos a Internet por cada 100 habitantes a nivel nacional se situó en 17 al término del segundo trimestre de 2024.

<sup>2</sup> [https://colombiatic.mintic.gov.co/679/articles-404030\\_archivo\\_pdf.pdf](https://colombiatic.mintic.gov.co/679/articles-404030_archivo_pdf.pdf), consultado agosto de 2025  
<sup>3</sup> Ibidem

**Gráfico 2.**  
Accesos fijos a Internet por cada 100 habitantes



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios a Colombia TIC y proyecciones de población de DANE con base en el Censo 2018. Fecha de consulta: 27 de junio de 2025. Pp (1T-2025); Pp (4T-2024 a 2T-2023); Dt (1T-2023).

Imagen extraída del boletín del Mintic<sup>4</sup>

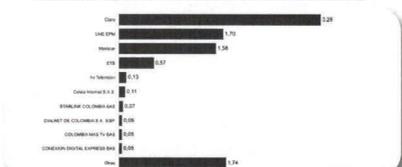
**Proveedores de Internet Fijo**

Principales proveedores de Internet fijo en Colombia (1T-2025):

- Comcel (Claro): 3,28 millones de accesos fijos a internet
- UNE EPM: 1,70 millones de accesos
- Movistar: 1,58 millones de accesos
- ETB: 570 mil accesos

Además, tres proveedores registraron más de 1 millón de accesos, mientras que existen 595 proveedores con entre 100 y 1.000 accesos fijos a Internet. En cuanto a ingresos operacionales, 18 proveedores tuvieron ingresos iguales o superiores a \$10.000 millones y 76 proveedores entre \$1.000 y menos de \$10.000 millones durante el primer trimestre de 2025.

**Gráfico 6.**  
Proveedores según número de accesos fijos a Internet (millones)



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios a Colombia TIC. Fecha de consulta: 27 de junio de 2025. Pp (1T-2025); Pp (4T-2024 a 2T-2023); Dt (1T-2023).

Imagen extraída del boletín del Mintic<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Ibidem  
<sup>5</sup> Ibidem

**TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN**

Según el Boletín Trimestral de Televisión por Suscripción y Comunitaria correspondiente al primer trimestre de 2025, el número de suscriptores a televisión por suscripción alcanzó los 6.055.144. Esto representa una contracción de aproximadamente 95.000 suscriptores en comparación con el mismo trimestre del año anterior (1T-2024), cuando se registraron 6.159.155 suscriptores.

**Gráfico 1.**  
Suscriptores a Televisión por Suscripción

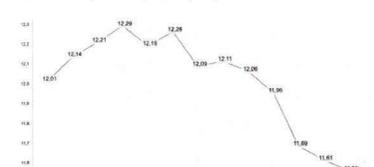


Fuente: Datos reportados por los operadores del servicio de televisión por suscripción a Colombia TIC. Fecha de consulta: 4 de junio de 2025.

Imagen extraída del boletín de televisión<sup>6</sup>

La penetración se situó en aproximadamente 11 suscriptores por cada 100 habitantes al cierre de marzo de 2025. Entre el primer trimestre de 2025 y el trimestre inmediatamente anterior (4T-2024), se registró una variación del -0,24%, lo que equivale a una reducción de cerca de 15.000 suscriptores.

Suscriptores a TV por Suscripción por cada 100 habitantes



Fuente: Datos reportados por los operadores del servicio de televisión por suscripción a Colombia TIC y proyecciones de población DANE (CENSO 2018). Fecha de consulta: 26 de noviembre de 2024.

Imagen extraída del boletín de televisión<sup>7</sup>

<sup>6</sup> [https://colombiatic.mintic.gov.co/679/articles-403159\\_archivo\\_pdf.pdf](https://colombiatic.mintic.gov.co/679/articles-403159_archivo_pdf.pdf), Consultado en agosto 2025.  
<sup>7</sup> Ibidem

En cuanto a la distribución por operadores, cinco compañías concentran la mayor parte del mercado:

1. Comunicación Celular S.A. COMCEL S.A.: 3,094 millones
2. UNE EPM Telecomunicaciones S.A.: 1,186 millones
3. Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P.: 845.000
4. DIRECTV Colombia LTDA: 400.000
5. HV Televisión S.A.S.: 134.000

Tecnologías Utilizadas (1T-2025): Las principales tecnologías son:

- HFC Digital: 3,224 millones de suscriptores (vs. 3,323 millones en 3T-2024)
- IPTV por fibra: 1,633 millones de suscriptores (vs. 1,460 millones en 3T-2024)
- Satelital: 651.000 suscriptores (vs. 752.000 en 3T-2024)
- HFC Analógica: 137.000 suscriptores (vs. 170.000 en 3T-2024)

**Gráfico 4.**  
Suscriptores a TV por Suscripción por Operador (miles)



Fuente: Datos reportados por los operadores del servicio de televisión por suscripción a Colombia TIC.  
Fecha de consulta: 4 de junio de 2025

Imagen extraída del boletín de televisión<sup>8</sup>

**Distribución Territorial (1T-2025):** Las regiones con mayor concentración de suscriptores son:

- Bogotá D.C.: 1,48 millones
- Antioquia: 1,18 millones
- Valle del Cauca: 590.000 millones

<sup>8</sup> Ibidem

◦ Cundinamarca: 474.000 millones

Alcanzaron los \$769 mil millones de pesos. Esto representa una disminución en comparación con los \$839 mil millones registrados en el primer trimestre de 2024. Ingresos Brutos por Pauta Publicitaria (1T-2025) ascendieron a \$4.428 millones de pesos.

**2. Marco Normativo**

**Fundamentos Constitucionales**

El artículo 333 de la Constitución establece: "La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades (...). El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional".

**Desarrollo Legal**

**Ley 1341 de 2009**

Esta ley organizó el marco normativo de "protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones", confiando a la CRC la facultad de adoptar la regulación que maximice los derechos de los usuarios y establezca un régimen jurídico de protección.

**Ley 555 de 2000**

Instituyó los supuestos para la estipulación de cláusulas de permanencia mínima, autorizando a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (hoy CRC) para expedir la reglamentación pertinente. Estableció que estas cláusulas sólo procederían bajo condiciones como:

- Inclusión como anexo separado al contrato
- Aceptación expresa del usuario
- Prohibición de imposición unilateral
- Prohibición de limitar responsabilidades del proveedor
- Prohibición de permitir terminación unilateral del contrato por parte del proveedor

**Resolución CRT 1040 de 2004**

Dispuso que la estipulación de las cláusulas de permanencia mínima, aplicables a telefonía fija e internet fijo, únicamente procedería cuando el proveedor "financiara o subsidiara al usuario un cargo por conexión, equipos terminales o tarifas". Estableció que dichas cláusulas no podían superar un año.

**Resolución CRT 1732 de 2007**

Reforzó los deberes de información al momento del ofrecimiento y durante la ejecución del contrato de servicios de comunicaciones. El artículo 16 dispuso: "deberá preverse expresamente en el documento antes mencionado la suma subsidiada o financiada, o aquella correspondiente al descuento que hace especial la tarifa ofrecida y la forma en que operarán los pagos debidos por terminación anticipada durante el período de permanencia mínima."

**Resolución CRC 3066 de 2011**

Estableció un "Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones", definiendo las reglas para el establecimiento de cláusulas de permanencia mínima.

**Resolución 4930 de 2016 – CRC**

Reguló la manera en que los operadores de servicios fijos pueden aplicar cláusulas de permanencia y los montos a cobrar por terminación anticipada.

**Resolución 5111 de 2017 – MINTC**

La Sección 4 "Cláusulas de Permanencia Mínima" establece:

- La cláusula de permanencia mínima solo puede ser incluida cuando el usuario la haya aceptado por escrito y el operador otorgue un descuento respecto del valor del cargo por conexión, o le difiera el pago del mismo.
- Este valor únicamente incluye los costos asociados a la conexión e instalación del servicio.
- Solo se puede pactar una vez, al inicio del contrato, y el período no puede ser superior a 12 meses.
- El operador debe ofrecer siempre la posibilidad de contratar sin permanencia mínima.

**Resoluciones posteriores (5416 de 2018 y 5586 de 2019)**

Reafirman la permanencia de las cláusulas de permanencia mínima con algunos condicionamientos.

**3. CONCLUSIONES**

La eliminación de las cláusulas de permanencia emerge como una solución indispensable para reequilibrar la relación entre proveedores y usuarios en el sector de las comunicaciones fijas. La revisión del marco normativo y los datos suministrados por el MinTic revelan que dichas cláusulas imponen costos de cambio que, lejos de proteger al consumidor, restringen su libertad para aprovechar

mejores ofertas y migrar hacia alternativas más competitivas. En este contexto, el usuario se ve atrapado en contratos que, al imponer penalizaciones económicas en caso de terminación anticipada, no solo limitan su capacidad de decisión, sino que también disminuyen la presión competitiva que debería impulsar la innovación y la calidad en el mercado.

Asimismo, la medida propuesta se inscribe en un marco constitucional y legal que exige la protección de los derechos de los consumidores, garantizando un acceso equitativo a servicios esenciales sin trabas contractuales injustificadas. Tal protección es vital en un escenario en el que la convergencia digital y la transformación tecnológica demandan un entorno regulatorio flexible, que responda a las nuevas dinámicas del mercado y facilite la movilidad de los usuarios. Así, eliminar las cláusulas de permanencia no solo favorece el libre acceso a mejores condiciones de servicio, sino que también fortalece la competencia entre los operadores, obligándolos a ofrecer propuestas más eficientes y transparentes.

En definitiva, la eliminación de estas cláusulas se configura como un paso necesario para modernizar el sector de las comunicaciones fijas, promoviendo una economía más dinámica y justa. Esta medida no solo reduce las barreras contractuales que impiden la libre elección del usuario, sino que también crea un ambiente propicio para que el mercado evolucione en respuesta a las demandas de un mundo cada vez más digital e interconectado.

**JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL**  
Senador de la República

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL**

EL día 06 de Agosto del año 2025  
 Ha sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de ley 165 Acto legislativo \_\_\_\_\_  
 No. \_\_\_\_\_ Con su correspondiente  
 Exposición de Motivos, suscrito Por:  
H. D. Julio Alberto Elías Vidal

  
**SECRETARIO GENERAL**

SECCIÓN DE LEYES

**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN  
LEYES**

Bogotá D.C., 6 de Agosto de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 165/25 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE REGULAN LAS CLÁUSULAS DE PERMANENCIA EN LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES FIJAS", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
 Secretario General

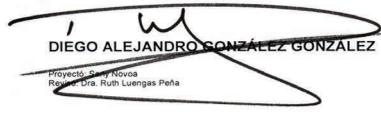
**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 6 DE 2025**

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

  
**LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY**  
 SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
 Proyecto de Ley No. 165/25  
 Senado de la República  
 Bogotá, D.C., 6 de Agosto de 2025

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 167 DE 2025 SENADO**

*por medio del cual se declara la Música Carranguera como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, Agosto de 2025

Doctor  
**Diego Alejandro González González**  
 Secretario General  
 Senado de la República

Ciudad

**Asunto:** Radicación Proyecto de Ley N° 167 "Por medio del cual se declara la Música Carranguera como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones"

Señor Secretario,

De conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, me permito presentar para consideración del Senado de la República el siguiente Proyecto de Ley "Por medio del cual se declara la Música Carranguera como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones"

Atentamente,

  
**Soledad Tamayo Tamayo**  
 Senadora de la República

**PROYECTO DE LEY N° 167 DE 2025**

**"Por medio del cual se declara la Música Carranguera como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones"**

**El Congreso de Colombia**

**En uso de sus facultades Constitucionales y Legales**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** Declárese la Música Carranguera como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación por ser una expresión auténtica del folclor campesino colombiano, especialmente en los departamentos de Boyacá, Cundinamarca y Santander, donde representa una parte esencial de la identidad cultural, la tradición oral y la memoria colectiva de sus comunidades.

**Artículo 2°. Exhórtese** al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, que incluya la Música Carranguera en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional, se apruebe y desarrolle el Plan Especial de Salvaguardia (PES) correspondiente.

**Artículo 3°. Reconocimiento Institucional y Promoción.** El Gobierno Nacional a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, en coordinación con las autoridades departamentales y municipales, en especial con las de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca y Santander, así como con las comunidades portadoras de esta tradición, adoptará las medidas necesarias para su documentación, preservación, transmisión y salvaguardia, de conformidad con la legislación vigente y los compromisos internacionales asumidos por Colombia e implementarán estrategias con el fin de dar a conocer, apoyar y auspiciar actividades y eventos de música carranguera.

**Artículo 4°. Fortalecimiento y financiación.** Autorícese al Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, a incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, las partidas presupuestales requeridas para el fortalecimiento de las iniciativas artísticas y culturales de música carranguera.

**Artículo 5°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Proyecto de Ley N° ~~163~~ de 2025

“Por medio del cual se declara la Música Carranguera como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones”

Exposición de Motivos

I. Antecedentes y Justificación.

Esta iniciativa se radica por primera vez y tiene como objetivo declarar como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación la música carranguera, una expresión artística, poética y musical originada en las zonas rurales de la región andina colombiana, particularmente en los departamentos de Boyacá, Cundinamarca y Santander con el propósito garantizar su conservación, fomentar su transmisión intergeneracional y fortalecer el reconocimiento institucional y social de este género musical.

II. La Cultura y la Preservación de sus manifestaciones.

De conformidad con la Ley 397 de 1997 la cultura es el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones y creencias y sus diversas manifestaciones son fundamento de la nacionalidad y actividad propia de la sociedad colombiana en su conjunto, como proceso generado individual y colectivamente por los colombianos.

Dichas manifestaciones constituyen parte integral de la identidad y la cultura colombianas y le corresponde al Estado impulsar y estimular los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad cultural de la Nación colombiana, además de valorar, proteger y difundir el Patrimonio Cultural de la Nación.

El objetivo primordial de la política estatal sobre la materia son la preservación del Patrimonio Cultural de la Nación y el apoyo y el estímulo a las personas, comunidades e instituciones que desarrollen o promuevan las expresiones artísticas y culturales en los ámbitos locales, regionales y nacional.

IV. La Música

La música se ha establecido como un lenguaje universal que conecta a individuos de diferentes culturas y orígenes, también ha sido un elemento fundamental en la vida de las personas. En la sociedad contemporánea, su papel sigue siendo relevante y multifacética. La música trasciende las barreras culturales y sociales, desempeñando un papel esencial en la vida de las personas en todo el mundo<sup>4</sup>.

La música es un aspecto esencial de todas las civilizaciones humanas y tiene el poder de influir emocional, moral y culturalmente en la sociedad, forma parte de la identidad cultural y social de una época, reflejando los valores, las tendencias y los desafíos de la sociedad. El impacto de la música en la sociedad es amplio y está profundamente arraigado en nuestra historia ha moldeado culturas y sociedades de todo el mundo durante generaciones<sup>5</sup>.

Para la UNESCO, las expresiones musicales hacen parte de fenómenos culturales tradicionales, donde se manifiestan acontecimientos y hechos de la vida cotidiana y son representados a través de códigos intangibles como el ritmo, la letra, la simbología, considerados dentro de la cultura como los rasgos distintivos espirituales, materiales y afectivos que evocan la creatividad humana, portadores de la tradición cultural, los cuales aportan a la construcción de lazos de identidad y son transmitidos a través de prácticas creativas culturales, como un fasto importante que permite a los pueblos y a las personas expresar y compartir con otros sus ideas y valores (UNESCO, 2005)

La música, con todos sus componentes poéticos, hace parte fundamental de nuestras vidas, y más en los primeros años. La música que se escucha en casa y en la escuela, influye directamente en la percepción del mundo y marca la relación que tendrá el individuo con la sociedad. El ejercicio de la música es la única actividad que involucra al cerebro en su totalidad, por ende, los recuerdos que incluyen sonidos o música involucran más puntos del cerebro que otro tipo de recuerdos. Radica aquí la importancia de saber cómo sonamos, cómo cantamos, cómo hacemos poesía y arte en general, desde mucho antes hasta ahora, porque el ahora será la memoria futura<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> <https://www.galileo.edu.esa/noticias/el-papel-de-la-musica-en-la-sociedad-contemporanea/>

<sup>5</sup> <https://www.savethemusic.org/blog/how-does-music-affect-society/>

<sup>6</sup> Reconstrucción de la Identidad - Renato Paone en <https://renatopaonemusic.com/wp->

III. Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial

La UNESCO<sup>1</sup> se ha pronunciado respecto de la pertinencia de preservar y salvaguardar las manifestaciones culturales inmateriales ya que se corre el riesgo de que algunos elementos del patrimonio cultural inmaterial mueran o desaparezcan si no se les ayuda, pero salvaguardar no significa fijar o fosilizar este patrimonio en una forma "pura" o "primigenia".

Considera la UNESCO que salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial supone transferir conocimientos, técnicas y significados y que toda acción de salvaguardia consistirá, en gran medida, en reforzar las diversas condiciones, materiales o inmateriales, que son necesarias para la evolución e interpretación continuas del patrimonio cultural inmaterial, así como para su transmisión a las generaciones futuras.

La salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial (PCI) consiste en un conjunto de medidas dirigidas a velar por la continuidad de las manifestaciones culturales de una comunidad o colectividad, que surge como una necesidad prioritaria para afrontar los desafíos contemporáneos generados por diferentes factores que pueden afectar la existencia del PCI. La globalización, la homogeneización cultural, la expansión del mercado, los megaproyectos y la violencia son factores que ponen en riesgo la permanencia de las manifestaciones, afectan la identidad de los grupos que vinculados con ellas y la diversidad cultural. Por eso, diferentes Estados han generado herramientas para promover la salvaguardia del PCI en sus territorios, velando así por el reconocimiento de la diversidad cultural.<sup>2</sup>

Para Daniela Rodríguez<sup>3</sup> la salvaguardia, más allá de la definición dada por la Unesco<sup>1</sup>, ha demostrado ser en la práctica una acción de protección, compromiso, vigilancia y prevención que busca garantizar modos de vida, que defiende el patrimonio humano y protege la identidad regional. Es lo que reconecta a las personas en medio de la diferencia, el intercambio y el respeto. La salvaguardia promueve una reflexión que ayuda a retornar y recuperar la tradición apelando a la memoria de sus portadores para reivindicar la importancia de lo propio hacia dentro y hacia fuera. Es una forma de resistencia, de autonomía, de independencia, de afirmación de valores propios y de reconocimiento de un territorio.

<sup>1</sup> <https://ich.unesco.org/es/salvaguardia-00012>

<sup>2</sup> La lista representativa de patrimonio cultural inmaterial: más allá de un listado, un ejercicio para la salvaguardia en <https://cienciasociales.uniandes.edu.co/topca/articulo/la-lista-representativa-de-patrimonio-cultural-inmaterial-mas-alla-de-un-listado-un-ejercicio-para-la-salvaguardia/>

<sup>3</sup> Ibidem

V. La Música Carranguera

La denominación de la música carranguera, se refiere a la Carranga como un regionalismo, que describe al animal muerto por enfermedad, accidente, vejez o muerte natural y el cual los dueños para no perderlo completamente y a pesar del riesgo higiénico que esto representaba, lo vendían para hacer embutidos en los muchos sitios de compra de Carranga que existían en la región cundiboyacense, en especial en el municipio de Ubaté, apodado capital mundial de la carranguería como lo afirma Jorge Velosa y se consigna en el estudio realizado por Renato Paone<sup>7</sup>

La música carranguera es una expresión musical tradicional campesina originaria de la región andina de Colombia, especialmente de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca y Santander. Se caracteriza por su estilo alegre y festivo, su lenguaje coloquial cargado de humor, picardía y sabiduría popular, y por el uso de instrumentos como el tiple, la guitarra, la bandola y la guacharaca. Su contenido temático gira en torno a la vida rural, las costumbres campesinas, la crítica social y la identidad cultural de las comunidades del altiplano cundiboyacense.

Aunque sus raíces se remontan a las músicas populares del siglo XIX y principios del siglo XX, la carranga como género consolidado surgió en la década de 1970, de la mano del maestro Jorge Velosa y su grupo "Los Carrangueros de Ráquira" (posteriormente "Velosa y los Carrangueros"), Velosa revitalizó la música rural, transformándola en un lenguaje artístico moderno, accesible y profundamente enraizado en lo popular. Desde el punto de vista técnico, la música carranguera nace de la fusión de la rumba criolla, el bambuco, el torbellino y el merengue campesino del altiplano cundiboyacense y de Santander.

Para Francy Marizol Rojas<sup>8</sup>, la música carranguera es uno de los géneros más representativos de la cultura cundiboyacense, pues mantiene un fuerte carácter de cohesión e integración social,<sup>9</sup> el cual emerge normalmente dentro de un ambiente eminentemente colectivo, apoyándose en la construcción de experiencias reales que permiten percibir el alma de una festividad y de hechos existentes que perduran en un legado bajo la tendencia de exteriorizar sentimientos y comportamientos característicos del los individuos, generando una fuerte o débil integración social.

<sup>7</sup> Paone, R. 1999. La música carranguera. Monografía de grado, programa de Música - Medellín

<sup>8</sup> Francy Marizol Rojas Parra en La Carranga como escenario vivo de la tradición e identidad cultural local y regional del departamento de Boyacá

<sup>9</sup> González, M. (Coord.). 2011. Fiestas y nación en América Latina: las complejidades en algunos ceremoniales de Brasil, Bolivia, Colombia, México y Venezuela.

Cómo lo dice Jorge Velosa<sup>10</sup> una de las bonituras de la música carranguera es que nos libra de las maneas, las ataduras sociales, para permitirnos bailar a nuestro antojo y sin complejos en cualquier lugar dónde nos ponga la vida, como lo hacían nuestros mayores en las romerías, las fiestas de la cosecha, las celebraciones por las lluvias o las nacencias, y en otros andares en junta.

#### VI. La necesidad de preservar la Música Carranguera.

La música carranguera es una manifestación viva del patrimonio inmaterial de Colombia. Sin embargo, enfrenta amenazas como la urbanización, la homogeneización cultural, la falta de reconocimiento institucional y la desvinculación de las nuevas generaciones con las tradiciones rurales.

Preservar la carranga implica no solo proteger un estilo musical, sino también salvaguardar una forma de ver, sentir y narrar el mundo desde el campo colombiano. La carranga es memoria, es identidad y es resistencia. Por ello, urge su reconocimiento formal como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, lo que permitiría canalizar esfuerzos institucionales, académicos y comunitarios para su salvaguardia, promoción y transmisión intergeneracional.

La declaratoria legislativa de la música carranguera como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación busca garantizar su conservación, fomentar su transmisión intergeneracional y fortalecer el reconocimiento institucional y social de esta tradición. Se trata, por tanto, de un acto de justicia cultural y de afirmación de la diversidad nacional.

#### VII. Intérpretes destacados

El máximo exponente del género es sin duda Jorge Velosa Ruiz, considerado el padre de la carranga. Su obra musical, poética y pedagógica ha sido fundamental en la definición y difusión del género quien elevó la música campesina a escenarios nacionales e internacionales.

Otros artistas destacados que han enriquecido la carranga incluyen a Los Hermanos López, Los Hermanos Rodríguez, Los de la Montaña, Los Hermanos Pérez, Los Carrangueritos, José Ricardo Bautista Pamplona, Los Triunfadores de la Carranga, Los Auténticos Carrangueros, El Diablo Carranguero, Carranga Kids, Los Rolling Ruanas, Los Doctores de la Carranga y El Heredero, entre otros.

<sup>10</sup> Historiando mi Cantar – Un viaje por la Carranga

conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

**Artículo 71.** La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

**Artículo 72.** El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

**Artículo 95.** La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

#### Leyes

**Ley 397 de 1997<sup>11</sup>** 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

**Artículo 1º.- De los principios fundamentales y definiciones de esta ley.** La presente ley está basada en los siguientes principios fundamentales y definiciones:

1. Cultura es el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que

<sup>11</sup> <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=337>

La diversidad de intérpretes demuestra que la carranga es un género vivo, con profundas raíces en la cultura campesina y una capacidad de adaptación a nuevos públicos. Su reconocimiento como **patrimonio cultural inmaterial** permitiría proteger, divulgar y fomentar esta expresión auténticamente colombiana, representativa de la identidad rural colombiana.

#### VIII. Marco Legal

##### Constitución Política

**Artículo 2.** 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; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

**Artículo 8.** Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

**Artículo 44.** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

**Artículo 70.** El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que

comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones y creencias.

2. La cultura, en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad y actividad propia de la sociedad colombiana en su conjunto, como proceso generado individual y colectivamente por los colombianos. Dichas manifestaciones constituyen parte integral de la identidad y la cultura colombianas.

5. Es obligación del Estado y de las personas valorar, proteger y difundir el Patrimonio Cultural de la Nación.

**Artículo 4º.-** Modificado por el art. 1, Ley 1185 de 2008. **Integración del patrimonio cultural de la Nación.** El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.

**Artículo 11-1.-** Adicionado por el art. 8, Ley 1185 de 2008. **Patrimonio cultural inmaterial.** El patrimonio cultural inmaterial está constituido, entre otros, por las manifestaciones, prácticas, usos, representaciones, expresiones, conocimientos, técnicas y espacios culturales, que las comunidades y los grupos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio genera sentimientos de identidad y establece vínculos con la memoria colectiva. Es transmitido y recreado a lo largo del tiempo en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia y contribuye a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.

**Ley 1037 de 2006<sup>12</sup>** por medio de la cual se aprueba la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, aprobada por la Conferencia General de la Unesco en su XXXII reunión, celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003), y hecha y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003).

<sup>12</sup> <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1672986>

**Artículo 1°. Finalidades de la Convención.**

La presente Convención tiene las siguientes finalidades:

- a) La Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial;
- b) El respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos de que se trate;
- c) La sensibilización en el plano local, nacional e internacional a la importancia del patrimonio cultural inmaterial y de su reconocimiento recíproco;
- d) La cooperación y asistencia internacionales.

**Artículo 11. Funciones de los Estados Partes.** Incumbe a cada Estado Parte.

- a) Adoptar las medidas necesarias para garantizar la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial presente en su territorio;
- b) Entre las medidas de salvaguardia mencionadas en el párrafo 3 del artículo 2°, identificar y definir los distintos elementos del patrimonio cultural inmaterial presentes en su territorio, con participación de las comunidades, los grupos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes.

**Artículo 12. Inventarios.**

1. Para asegurar la identificación con fines de salvaguardia, cada Estado Parte confeccionará con arreglo a su propia situación uno o varios inventarios del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio. Dichos inventarios se actualizarán regularmente.
2. Al presentar su informe periódico al Comité de conformidad con el artículo 29 cada Estado Parte proporcionará información pertinente en relación con esos inventarios.

**Decreto 2941 de 2009**<sup>13</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 modificada por la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial

**Artículo 2°. Integración del Patrimonio Cultural Inmaterial.** El Patrimonio Cultural Inmaterial se integra en la forma dispuesta en los artículos 4° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 1° de la Ley 1185 de 2008, y 11-1 de la Ley 397 de 1997, adicionado por el artículo 8° de la Ley 1185 de 2008.

<sup>13</sup> <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=37082>

En consonancia con las referidas normas y con la Convención de la Unesco para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial aprobada en París el 17 de octubre de 2003, adoptada por Colombia mediante la Ley 1037 de 2006 y promulgada mediante el Decreto 2380 de 2008, hacen parte de dicho patrimonio los usos, prácticas, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, junto con los instrumentos, objetos, artefactos, espacios culturales y naturales que les son inherentes, así como las tradiciones y expresiones orales, incluidas las lenguas, artes del espectáculo, usos sociales, rituales y actos festivos, conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, técnicas artesanales, que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte de su patrimonio cultural. El Patrimonio Cultural Inmaterial incluye a las personas que son creadoras o portadoras de las manifestaciones que lo integran.

**Jurisprudencia**

**Sentencia C 082 de 2020**<sup>14</sup>

**Patrimonio Cultural de la Nación - Reconocimiento y protección constitucional**

(...) la Sala Plena concluye que la Asamblea Nacional Constituyente reconoció como elemento característico de la Constitución Política el **derecho a la cultura y la especial protección de la misma por parte del Estado**. En particular, los constituyentes manifestaron de manera explícita la necesidad de proteger el patrimonio cultural de la Nación, el patrimonio arqueológico y los bienes culturales decisivos para la configuración y conservación de la identidad nacional. (negrilla fuera de texto)

**Sentencia C-332/23**<sup>15</sup>

(...) la jurisprudencia ha sido enfática en la **libertad de configuración normativa para que el Legislador regule cómo el Estado va a concretar esta obligación de preservación y conservación de la cultura**, dentro de la cual puede, si así lo considera, determinar reglas para guiar la identificación de los bienes materiales o inmateriales que estarán cobijados

<sup>14</sup> <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=117754>

<sup>15</sup> <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/c-332-23.htm>

por el patrimonio cultural de la Nación. No obstante, tal como lo destacó la Corte en la Sentencia C-264 de 2014, el Congreso excede su facultad de configuración cuando excluye por derecho unos bienes que, dependiendo de un contexto específico, podrían tener una relevancia histórica, cultural y arqueológica. (negrilla fuera de texto)

**IX. IMPACTO FISCAL**

El presente proyecto de ley no tiene impacto fiscal, toda vez que su implementación no demanda recursos diferentes a los que están contemplados en los distintos presupuestos de las entidades responsables, como quiera que se trata de articular instrumentos de gestión pública.

**X. CONFLICTO DE INTERESES**

De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, declaro que no existe circunstancia o evento que pueda generar un conflicto de interés para la presentación, discusión y votación del presente proyecto de ley como quiera que no existe beneficio particular, actual o directo a mi favor.

Así mismo, corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido de la presente iniciativa legislativa, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés y su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de esta.

Por lo anteriormente expuesto y con el propósito de garantizar la conservación, fomentar su transmisión intergeneracional y fortalecer el reconocimiento institucional y social de la música carranguera, se pone a consideración del Honorable Congreso de la República esta iniciativa.

Atentamente,

  
Soledad Tamayo Tamayo  
Senadora de la República

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL**

EL día 06 de Agosto del año 2025  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de ley 167 Acto legislativo \_\_\_\_\_  
No. \_\_\_\_\_ Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito Por: 4cs.  
Soledad Tamayo T.

  
SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 6 de Agosto de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.167/25 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA MÚSICA CARRANGUERA COMO PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora SOLEDAD TAMAYO TAMAYO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

[Signature]

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 6 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

[Signature]

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

[Signature]

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyecto: Sairy Novoa  
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

CONTENIDO

Gaceta número 1402 - Jueves, 14 de agosto de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 121 de 2025 Senado, por medio de la cual se declara y exalta como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Festival de Música Campesina de Floridablanca, Santander y todas sus manifestaciones culturales, en reconocimiento del estado a sus protagonistas y portadores..... 1

Proyecto de Ley número 127 de 2025 Senado, por medio de la cual se fortalecen los mecanismos de protección frente a comunicaciones no deseadas con fines publicitarios, promociona/es o comerciales, y se dictan otras disposiciones..... 4

Proyecto de Ley número 163 de 2025 Senado, por medio de la cual se establece la eliminación progresiva del uso de jaulas para gallinas ponedoras en la producción de huevos para consumo humano y se regula proceso de etiquetado según el método de producción. .... 11

Proyecto de Ley número 165 de 2025 Senado, por medio del cual se regulan las cláusulas de permanencia en los servicios de comunicaciones fijas..... 22

Proyecto de Ley número 167 de 2025 Senado, por medio del cual se declara la Música Carranguera como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones..... 25