REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXV - Nº 1495 Bogotá, D. C., miércoles, 7 de octubre de 2026 EDICIÓN DE 51 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 408 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establece la Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva de la Tenencia Ilegal de Fauna Silvestre en Cautiverio, se fortalecen las acciones para su recuperación, rehabilitación y retorno a la vida silvestre y se dictan otras disposiciones-Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio.

Bogotá, D. C., 30 de septiembre de 2026.

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁZQUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 408 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se establece la Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva de la Tenencia Ilegal de Fauna Silvestre en Cautiverio, se fortalecen las acciones para su recuperación, rehabilitación y retorno a la vida silvestre y se dictan otras disposiciones-Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio.*

Respetado doctor:

En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, actuando en consecuencia con lo establecido por las disposiciones de los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y en nuestra calidad de Congresistas de la República de Colombia, nos permitimos radicar ante su despacho el presente proyecto de ley para darle el trámite pertinente ante la Cámara de Representantes.

Cordialmente,

ANA LIGIA MORA MARTINEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

PROYECTO DE LEY NÚMERO 408 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establece la Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva de la Tenencia Ilegal de Fauna Silvestre en Cautiverio, se fortalecen las acciones para su recuperación, rehabilitación y retorno a la vida silvestre y se dictan otras disposiciones-Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. ***Objeto.*** La presente ley tiene por objeto establecer la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio, orientada a prevenir y reducir progresivamente la tenencia ilegal de fauna silvestre en cautiverio; promover la transformación de las prácticas sociales y culturales que favorecen su captura, adquisición, recepción, tenencia y apropiación; fortalecer los mecanismos de entrega voluntaria; y mejorar las capacidades institucionales para su recepción, atención, recuperación, rehabilitación y retorno a la vida silvestre, cuando este resulte técnica, sanitaria y ecológicamente viable.

La ley promoverá, asimismo, formas responsables de conocimiento, observación e interacción con la fauna silvestre que favorezcan su permanencia en libertad, su autonomía comportamental y el mantenimiento de sus funciones ecológicas.

Artículo 2º. ***Finalidad.*** La presente ley tiene como finalidad contribuir a que la fauna silvestre permanezca, siempre que sus condiciones biológicas y ecológicas lo permitan, en los ecosistemas y ambientes en los cuales pueda desarrollar los comportamientos, relaciones y funciones propios de su condición silvestre.

Para tal efecto, las medidas previstas en esta ley estarán dirigidas a:

1. Prevenir el ingreso de nuevos individuos de fauna silvestre al cautiverio ilegal.
2. Reducir progresivamente la demanda, adquisición, recepción y tenencia de fauna silvestre como animales de compañía, ornamentación, entretenimiento u otros fines no autorizados.
3. Facilitar la salida responsable de los animales silvestres que actualmente se encuentren bajo tenencia ilegal, mediante mecanismos institucionales de entrega voluntaria.
4. Fortalecer las capacidades para la atención, recuperación y rehabilitación de los animales silvestres recuperados y procurar su retorno a la vida silvestre cuando resulte viable. 5. Promover cambios culturales y comportamentales que favorezcan el conocimiento, valoración y disfrute de la fauna silvestre sin necesidad de su apropiación o confinamiento.
6. Fortalecer la información, el seguimiento y la evaluación de las acciones dirigidas a prevenir y reducir el cautiverio de fauna silvestre.

Artículo 3º. ***Ámbito de aplicación.*** Las disposiciones de la presente ley rigen en todo el territorio nacional y serán aplicables, en el marco de sus respectivas competencias, a las entidades públicas que integran el Sistema Nacional Ambiental (Sina), a las entidades territoriales y demás autoridades con funciones relacionadas con la protección, control, atención, educación, investigación y conservación de la fauna silvestre, así como a las personas naturales y jurídicas cuyas actuaciones se encuentren comprendidas en las disposiciones de esta ley.

La presente ley se aplicará a la prevención y reducción progresiva de la tenencia ilegal de fauna silvestre nativa o exótica, así como a la recuperación, atención, rehabilitación, retorno a la vida silvestre y demás medidas previstas para los animales que sean objeto de entrega voluntaria, aprehensión, decomiso, restitución u otras formas de ingreso legalmente establecidas a las rutas de atención de fauna silvestre.

Las disposiciones de esta ley no afectarán la tenencia, manejo o permanencia en cautiverio de fauna silvestre cuya procedencia y destinación se encuentren legalmente autorizadas, ni modificarán los regímenes especiales aplicables a la investigación, conservación *ex situ*, zoocría, zoológicos, importación y exportación, atención y rehabilitación de fauna silvestre y demás actividades legalmente autorizadas, las cuales continuarán sujetas a las disposiciones que las regulan.

Artículo 4º. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

1. **Fauna silvestre:** la definida por el artículo 2.2.1.2.1.4 del Decreto número 1076 de 2015 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, esto es, el conjunto de animales que no han sido objeto de domesticación, mejoramiento genético o cría y levante regular, o que han regresado a su estado salvaje, con las exclusiones previstas en dicha disposición.

   La condición silvestre de una especie no se confunde con su origen geográfico, con la procedencia particular de un individuo ni, por sí sola, con la legalidad o ilegalidad de su tenencia. La habituación al contacto humano o la permanencia prolongada de un individuo en cautiverio tampoco implican su domesticación.
2. **Especie silvestre nativa:** especie o subespecie de fauna silvestre cuya área natural de distribución geográfica se extiende al territorio nacional o a las aguas jurisdiccionales colombianas, incluidas aquellas que migran temporalmente a estos, en los términos establecidos por la normativa ambiental vigente.
3. **Especie silvestre exótica:** especie o subespecie de fauna silvestre cuya área natural de distribución geográfica no se extiende al territorio nacional ni a las aguas jurisdiccionales colombianas y cuya presencia en el país obedece, directa o indirectamente, a la actividad humana, de conformidad con la normativa ambiental vigente.

   La condición exótica de una especie no determina, por sí misma, la legalidad o ilegalidad de su importación, reproducción, comercialización o tenencia, las cuales estarán sujetas a los permisos, autorizaciones, restricciones y demás disposiciones aplicables.
4. **Cautiverio de fauna silvestre:** condición en la cual uno o varios individuos de fauna silvestre permanecen bajo confinamiento, restricción de desplazamiento, control o dependencia humana, temporal o permanente.
5. **Tenencia ilegal de fauna silvestre:** mantenimiento, posesión o custodia de individuos o especímenes de fauna silvestre sin el permiso, autorización, acreditación de

procedencia legal o título jurídico exigido por la normativa vigente.

6. **Entrega voluntaria:** acto mediante el cual una persona pone espontáneamente a disposición de la autoridad ambiental competente o de los mecanismos institucionales habilitados para tal efecto uno o varios individuos o especímenes de fauna silvestre que se encuentren bajo su tenencia, con el fin de que ingresen a la ruta institucional de valoración, atención y disposición correspondiente.
7. **Retorno a la vida silvestre:** proceso mediante el cual un individuo de fauna silvestre recuperado y previamente evaluado es reintegrado a un ambiente natural adecuado, cuando sus condiciones físicas, sanitarias y comportamentales y las condiciones ecológicas del sitio receptor permiten razonablemente su supervivencia y desenvolvimiento autónomo, de conformidad con los protocolos y disposiciones vigentes.
8. **Interacción responsable con fauna silvestre:** conjunto de comportamientos humanos que permiten conocer, observar o coexistir con fauna silvestre procurando evitar su captura, apropiación, dependencia, habituación perjudicial o alteración injustificada de sus comportamientos naturales.

Artículo 5º. ***Principios orientadores*****.** La interpretación, reglamentación e implementación de la presente ley se orientará por los siguientes principios:

1. **Libertad como condición preferente.** La permanencia de la fauna silvestre en libertad constituye su condición preferente. Su cautiverio deberá responder a circunstancias legalmente autorizadas o a situaciones excepcionales de atención, recuperación, rehabilitación, conservación, investigación u otras técnicamente justificadas.
2. **Protección de los animales como seres sintientes.** Las actuaciones desarrolladas en aplicación de esta ley reconocerán a los animales como seres sintientes y deberán prevenir sufrimientos, daños, estrés o afectaciones injustificadas a su bienestar.
3. **Pertenencia y funcionalidad ecológica.** La protección de la fauna silvestre comprenderá tanto a los individuos como a las poblaciones, relaciones y procesos ecológicos de los cuales forman parte, procurando mantener o recuperar su contribución a la funcionalidad de los ecosistemas.
4. **Prevención de la extracción y el cautiverio.** Las acciones del Estado priorizarán la prevención de la captura, adquisición, recepción y tenencia ilegal de fauna silvestre y la transformación de las condiciones sociales y culturales que favorecen estas prácticas.
5. **Rehabilitación orientada al retorno a la vida silvestre.** La atención y rehabilitación de fauna silvestre recuperada procurará, cuando resulte técnica, sanitaria y ecológicamente viable, restablecer las capacidades necesarias para su retorno a la vida silvestre.
6. **Intervención responsable y mínima interferencia.** La interacción humana con fauna silvestre en libertad procurará evitar intervenciones innecesarias que generen dependencia, habituación perjudicial, alteraciones comportamentales, riesgos sanitarios o afectaciones a los individuos, poblaciones o ecosistemas.
7. **Transformación cultural y corresponsabilidad.** El Estado y la sociedad promoverán cambios en los conocimientos, valoraciones y comportamientos relacionados con la fauna silvestre, orientados a prevenir su apropiación y cautiverio y a fortalecer formas de convivencia compatibles con su condición silvestre.
8. **Conocimiento científico y pertinencia territorial.** Las decisiones adoptadas en desarrollo de esta ley deberán considerar el mejor conocimiento científico y técnico disponible, las características biológicas de las especies, las condiciones ecológicas y sociales de los territorios y, cuando corresponda, los conocimientos y saberes locales pertinentes.

TÍTULO II

ESTRATEGIA NACIONAL COLOMBIA LIBRE DE FAUNA SILVESTRE EN CAUTIVERIO

Artículo 6º. ***Creación de la Estrategia Nacional.*** Créase la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio como instrumento de articulación, planificación y coordinación de las acciones del Estado y la sociedad dirigidas a prevenir y reducir progresivamente la tenencia ilegal de fauna silvestre en cautiverio, facilitar la entrega voluntaria de los animales que se encuentren en esta condición, fortalecer su atención, recuperación, rehabilitación y retorno a la vida silvestre cuando resulte viable, y promover formas de conocimiento, valoración e interacción con la fauna silvestre compatibles con su permanencia en libertad.

La Estrategia articulará las políticas, planes, programas, instrumentos y competencias existentes en materia de biodiversidad, protección animal, educación ambiental, prevención y control del tráfico ilegal de especies silvestres y demás ámbitos relacionados con su objeto, sin sustituir las competencias atribuidas por la ley a las entidades responsables.

Artículo 7º. Objetivos de la Estrategia Nacional. La Estrategia Nacional tendrá los siguientes objetivos:

La Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio tendrá los siguientes objetivos:

1. Prevenir la incorporación de nuevos individuos de fauna silvestre al cautiverio ilegal, mediante la transformación de las condiciones sociales y culturales que favorecen su captura, adquisición, recepción, intercambio y tenencia.
2. Promover conocimientos, valoraciones y comportamientos ciudadanos que reconozcan la pertenencia funcional de la fauna silvestre a los ecosistemas y favorezcan su observación, conocimiento y disfrute sin apropiación.
3. Facilitar la entrega voluntaria de fauna silvestre mantenida ilegalmente en cautiverio, mediante mecanismos permanentes, accesibles, seguros y territorialmente adecuados para su recepción institucional.
4. Fortalecer las capacidades institucionales y territoriales necesarias para la recepción, valoración, atención, recuperación y rehabilitación de fauna silvestre.
5. Favorecer el retorno a la vida silvestre de los individuos recuperados, cuando sus condiciones físicas, sanitarias y comportamentales y las condiciones ecológicas del sitio receptor así lo permitan.
6. Mejorar la efectividad de los procesos de retorno a la vida silvestre, mediante su adecuada planificación, evaluación y seguimiento posterior a la liberación, cuando este resulte técnica y científicamente pertinente.
7. Promover formas responsables de interacción y coexistencia con fauna silvestre en libertad que prevengan su dependencia, habituación perjudicial o alteraciones injustificadas de sus comportamientos naturales.
8. Consolidar información integrada, interoperable y territorialmente diferenciada sobre la tenencia ilegal, entrega voluntaria, recuperación, atención, rehabilitación y retorno a la vida silvestre, que permita conocer la magnitud y características del fenómeno y evaluar los resultados de la Estrategia.
9. Articular las capacidades y actuaciones de las entidades del Sistema Nacional Ambiental (Sina), las entidades territoriales y los demás actores públicos, privados, académicos, científicos, comunitarios y sociales que puedan contribuir al cumplimiento de los objetivos de la Estrategia.
10. Garantizar condiciones institucionales, técnicas y financieras que permitan la implementación progresiva y sostenibilidad de la Estrategia en el territorio nacional.

Artículo 8º. ***Dirección y coordinación.*** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigirá y coordinará la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio, en el marco de sus competencias como organismo rector de la gestión ambiental y director del Sistema Nacional Ambiental (Sina).

Para su implementación, el Ministerio articulará la participación de las autoridades ambientales competentes, las entidades territoriales y las demás entidades públicas cuyas funciones guarden relación con los objetivos de la Estrategia.

Podrán participar, de acuerdo con sus competencias, capacidades y ámbitos de actuación, los institutos de investigación del Sina, instituciones de educación superior, centros de atención y valoración de fauna silvestre, instituciones zoológicas y demás establecimientos legalmente autorizados, organizaciones sociales y comunitarias, organizaciones dedicadas a la conservación de la biodiversidad y otros actores públicos o privados que puedan contribuir a su implementación.

La participación de estos actores no implicará transferencia de las competencias, responsabilidades o funciones atribuidas legalmente a las autoridades ambientales.

Artículo 9º. Componentes de la Estrategia Nacional. La Estrategia Nacional se desarrollará, como mínimo, mediante los siguientes componentes:

1. Prevención, educación y transformación cultural.
2. Comunicación pública y movilización social para la reducción de la demanda y del cautiverio.
3. Entrega voluntaria de fauna silvestre.
4. Fortalecimiento de las capacidades para la recepción, atención, recuperación y rehabilitación.
5. Retorno a la vida silvestre, conservación y seguimiento posterior a la liberación cuando resulte pertinente.
6. Interacción y coexistencia responsable con fauna silvestre en libertad.
7. Información, conocimiento, investigación, seguimiento y evaluación.
8. Fortalecimiento institucional, articulación territorial y sostenibilidad financiera.

Las acciones de prevención, control, aprehensión, decomiso, investigación y sanción previstas en la legislación vigente se articularán con la Estrategia cuando resulten necesarias para el cumplimiento de sus objetivos, sin que la presente ley modifique los regímenes administrativos, policivos o penales aplicables.

Artículo 10. ***Plan Nacional de Implementación.*** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará y adoptará el Plan Nacional de Implementación de la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio, el cual establecerá las acciones, responsabilidades, mecanismos de coordinación, metas, indicadores,

fuentes de financiación y mecanismos de seguimiento necesarios para su ejecución.

El Plan deberá partir de una línea base que permita identificar, como mínimo, las capacidades institucionales existentes para la recepción, atención, recuperación y rehabilitación de fauna silvestre; las principales dinámicas territoriales asociadas a su tenencia ilegal; la información disponible sobre entrega voluntaria, aprehensión y decomiso; y las necesidades prioritarias de fortalecimiento institucional.

El Plan tendrá un horizonte de largo plazo y establecerá metas periódicas que permitan evaluar progresivamente sus resultados. Su formulación y actualización considerarán las diferencias ecológicas, culturales, sociales e institucionales de los territorios.

Artículo 11. ***Implementación territorial.*** Las autoridades ambientales competentes, en el marco de sus funciones y de conformidad con los lineamientos de la Estrategia Nacional y su Plan de Implementación, incorporarán las acciones que les correspondan en sus instrumentos de planificación y gestión y promoverán su articulación con las entidades territoriales y demás actores presentes en su jurisdicción.

La implementación territorial atenderá las particularidades ecológicas, culturales, sociales e institucionales de cada región, las especies y grupos taxonómicos involucrados, las dinámicas de extracción, circulación y tenencia identificadas y las capacidades disponibles para la atención y rehabilitación de fauna silvestre.

La Nación promoverá mecanismos de asistencia técnica, coordinación, concurrencia y cofinanciación para fortalecer la implementación de la Estrategia, especialmente en aquellos territorios en los cuales las capacidades institucionales resulten insuficientes frente a la magnitud o características de la problemática.

TÍTULO III

PREVENCIÓN, EDUCACIÓN Y TRANSFORMACIÓN CULTURAL

Artículo 12. Prevención del cautiverio ilegal de fauna silvestre. La prevención del cautiverio ilegal de fauna silvestre constituirá un componente permanente, prioritario y territorial de la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio y estará orientada a evitar la incorporación de nuevos individuos a esta condición, mediante la transformación de las prácticas, comportamientos y condiciones sociales y culturales que favorecen su captura, extracción, adquisición, compra, recepción, intercambio, exhibición, apropiación o tenencia ilegal.

Las autoridades ambientales y las entidades territoriales, en el marco de sus competencias y de conformidad con los lineamientos de la Estrategia Nacional, incorporarán acciones de prevención del cautiverio ilegal de fauna silvestre en sus instrumentos de planificación, programas de educación ambiental, estrategias de cultura ciudadana y demás instrumentos pertinentes, atendiendo las características ecológicas, sociales y culturales de sus territorios y las especies o grupos de fauna particularmente afectados.

Las acciones preventivas deberán desarrollarse de manera permanente, reiterada, pedagógica, territorialmente pertinente y basada en información cierta y verificable, procurando alcanzar a diferentes grupos de población mediante medios y espacios de amplia difusión social. Sus contenidos deberán comunicar de manera comprensible el valor de la fauna silvestre como parte de la riqueza natural y del patrimonio natural colectivo, sus funciones ecológicas, las consecuencias de su extracción y cautiverio, las prohibiciones y consecuencias jurídicas aplicables a su tenencia ilegal y las alternativas ciudadanas para conocerla, observarla y disfrutarla sin apropiación.

Las acciones de comunicación preventiva deberán orientar sus mensajes a la transformación de prácticas y comportamientos, evitando la estigmatización de personas o comunidades y favoreciendo la comprensión de las razones ecológicas, éticas y jurídicas que sustentan la protección de la fauna silvestre y su permanencia en libertad.

Para ampliar el alcance social de las acciones preventivas, las autoridades competentes podrán promover alianzas con organizaciones comunitarias, instituciones educativas y de educación superior, organizaciones religiosas, culturales, deportivas y recreativas, medios de comunicación, organizaciones de conservación, sectores turísticos, sistemas de transporte, establecimientos y escenarios de concentración colectiva y demás actores sociales que voluntariamente contribuyan a la divulgación de los propósitos de esta ley.

Parágrafo 1°. Los municipios y distritos, con el acompañamiento de las autoridades ambientales competentes, podrán adoptar programas, estrategias o planes locales de prevención del cautiverio ilegal de fauna silvestre, articulados con la Estrategia Nacional, sus instrumentos de educación ambiental y las particularidades de la fauna y de las prácticas sociales presentes en su territorio.

Parágrafo 2°. Las acciones de comunicación preventiva deberán diferenciar con claridad la fauna silvestre nativa, la fauna silvestre exótica y los animales domésticos, así como la tenencia ilegal de las actividades de manejo, conservación, investigación, reproducción, importación, tenencia u otras que se encuentren legalmente autorizadas. La información sobre consecuencias administrativas, policivas o penales deberá corresponder al régimen jurídico aplicable y evitar afirmaciones que induzcan a error sobre la naturaleza o alcance de las conductas sancionables. **Artículo 13.** ***Educación, conocimiento y cultura ciudadana para la fauna silvestre en libertad.*** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio

de Educación Nacional, con la participación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las autoridades ambientales, las entidades territoriales, las secretarías de educación, los institutos de investigación del Sistema Nacional Ambiental (Sina) y demás entidades competentes, promoverán una estrategia transversal de educación, apropiación social del conocimiento y cultura ciudadana orientada al conocimiento, valoración, respeto y permanencia en libertad de la fauna silvestre.

La estrategia se articulará con la Política Nacional de Educación Ambiental y con los instrumentos, instancias y procesos existentes para su implementación, especialmente los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), los Proyectos Ciudadanos y Comunitarios de Educación Ambiental (Proceda) y los Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental (Cidea), así como con las estrategias de apropiación social del conocimiento, ciencia participativa, divulgación científica, comunicación pública y uso de tecnologías de la información y las comunicaciones que resulten pertinentes.

Los procesos educativos y de formación ciudadana desarrollados en cumplimiento del presente artículo promoverán el conocimiento de la fauna silvestre presente en los territorios, su distribución natural, hábitats, alimentación, reproducción, comportamientos, relaciones ecológicas, funciones ecosistémicas y amenazas; la comprensión de las diferencias entre fauna silvestre nativa, fauna silvestre exótica y animales domésticos; las consecuencias individuales, ecológicas y sociales derivadas de la extracción y el cautiverio ilegal; y las formas responsables de observación, interacción y coexistencia con los animales silvestres en libertad.

Las acciones educativas y de apropiación social del conocimiento deberán reconocer las particularidades ecológicas, sociales y culturales de los territorios y favorecer experiencias de aprendizaje que permitan relacionar el conocimiento científico, los conocimientos y saberes locales y el contacto responsable con la naturaleza. Estas acciones estarán dirigidas a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos y podrán desarrollarse en ámbitos educativos, comunitarios, científicos, culturales, recreativos y demás espacios de formación y participación ciudadana.

Parágrafo 1º. Estrategia "Fauna Silvestre en Libertad". Las autoridades ambientales y las entidades territoriales, en articulación con las autoridades educativas, los Cidea y demás actores competentes, podrán implementar estrategias locales o regionales denominadas "Fauna Silvestre en Libertad", orientadas al reconocimiento de las especies presentes en cada territorio, sus hábitats, comportamientos, relaciones y funciones ecológicas, las amenazas asociadas a su extracción y cautiverio y las formas responsables de observación y coexistencia con ellas.

La estrategia "Fauna Silvestre en Libertad" podrá desarrollarse mediante PRAE, Proceda, procesos de formación comunitaria, proyectos de ciencia participativa, recorridos de reconocimiento e interpretación de la fauna, recursos pedagógicos y audiovisuales, plataformas y contenidos digitales y demás mecanismos de educación, divulgación y apropiación social del conocimiento.

Parágrafo 2º. Participación científica, académica y social. Las instituciones de educación superior, instituciones educativas, institutos y centros de investigación, museos de historia natural, colecciones biológicas, instituciones zoológicas legalmente autorizadas, organizaciones comunitarias y de conservación y demás entidades con conocimiento o experiencia pertinente podrán participar en el diseño y desarrollo de contenidos, metodologías, herramientas pedagógicas y procesos de apropiación social del conocimiento previstos en este artículo.

Parágrafo 3º. Protección de información sensible sobre fauna silvestre. Las acciones de educación, divulgación, ciencia participativa y apropiación social del conocimiento deberán adoptar las medidas necesarias para evitar que la difusión de información sobre la localización de especies amenazadas, sitios de reproducción, anidación, refugio, concentración u otros lugares ecológicamente sensibles incremente los riesgos de captura, extracción, perturbación, tráfico u otras afectaciones a la fauna silvestre.

Artículo 14. ***Seguimiento de la transformación cultural y comportamental.*** El Plan Nacional de Implementación de la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio establecerá indicadores para el seguimiento de los cambios sociales, culturales y comportamentales relacionados con la captura, adquisición, recepción, intercambio, tenencia y entrega voluntaria de fauna silvestre.

El seguimiento deberá diferenciar los indicadores de gestión y cobertura de aquellos orientados a evaluar resultados y cambios comportamentales, de manera que la implementación de la Estrategia no sea valorada exclusivamente por el número de campañas, actividades educativas, contenidos divulgados, personas alcanzadas o acciones institucionales realizadas.

Los indicadores de resultado considerarán progresivamente, de acuerdo con la disponibilidad y calidad de la información, aspectos relacionados con el conocimiento y valoración de la fauna silvestre; la aceptación o desaprobación social de su tenencia ilegal; la disposición a capturar, adquirir, comprar, recibir, intercambiar o mantener animales silvestres; el conocimiento y utilización de los mecanismos de entrega voluntaria; y la ocurrencia de nuevas situaciones de cautiverio ilegal.

El seguimiento deberá permitir, cuando resulte técnica y estadísticamente posible, identificar diferencias territoriales, sociales y culturales, así como aquellas asociadas a especies o grupos de

fauna particularmente afectados, con el propósito de orientar y ajustar las acciones de prevención, educación y transformación cultural.

Parágrafo 1º. La evaluación de la Estrategia considerará de manera diferenciada los resultados asociados a la prevención de nuevos casos de cautiverio y aquellos relacionados con la salida progresiva de animales que se encontraban previamente bajo tenencia ilegal. En consecuencia, el incremento temporal de las entregas voluntarias o del ingreso de animales a las rutas institucionales de atención no será interpretado, por sí solo, como un aumento de la incidencia del cautiverio ilegal.

Parágrafo 2º. Los resultados del seguimiento serán incorporados a la evaluación periódica de la Estrategia Nacional y servirán de fundamento para la actualización de sus acciones, prioridades, contenidos educativos y estrategias de comunicación y prevención.

TÍTULO IV

ENTREGA VOLUNTARIA DE FAUNA SILVESTRE

Artículo 15. ***Estrategia Nacional Permanente de Entrega Voluntaria de Fauna Silvestre.*** Créase, como componente de la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio, la Estrategia Nacional Permanente de Entrega Voluntaria de Fauna Silvestre, orientada a facilitar la salida responsable de animales silvestres mantenidos ilegalmente en cautiverio y su ingreso oportuno a las rutas institucionales de valoración, atención, recuperación, rehabilitación y disposición que correspondan.

La Estrategia garantizará mecanismos accesibles, seguros, territorialmente adecuados y suficientemente divulgados para que las personas puedan poner voluntariamente a disposición de las autoridades ambientales competentes los animales silvestres que mantengan bajo su tenencia.

La entrega voluntaria tendrá como propósito prioritario poner fin a la situación de cautiverio ilegal, prevenir la prolongación de sus efectos sobre el animal y facilitar la actuación institucional necesaria para determinar su condición y la alternativa de manejo técnicamente procedente.

La implementación de la Estrategia deberá guardar correspondencia con las capacidades institucionales existentes y con su fortalecimiento progresivo, de manera que la promoción de la entrega voluntaria se acompañe de condiciones adecuadas para la recepción y atención de los animales.

Artículo 16. ***Mecanismos territoriales para la entrega voluntaria.*** Las autoridades ambientales competentes establecerán y divulgarán mecanismos territoriales para la entrega voluntaria de fauna silvestre, de acuerdo con las características de sus jurisdicciones, las dinámicas identificadas de tenencia ilegal y las capacidades disponibles para su recepción y atención.

Estos mecanismos podrán comprender puntos permanentes o temporales de recepción, jornadas territoriales de entrega, mecanismos de coordinación para la recepción o traslado de animales y demás modalidades que permitan facilitar el acceso de la ciudadanía a la ruta institucional.

La ubicación, funcionamiento y divulgación de estos mecanismos deberán considerar las condiciones de accesibilidad territorial, bienestar animal, bioseguridad, seguridad de las personas y capacidad efectiva para garantizar el traslado oportuno de los individuos hacia instalaciones adecuadas para su valoración y atención.

Las entidades territoriales, la Policía Nacional y demás entidades públicas podrán apoyar, en el marco de sus competencias, la recepción, orientación ciudadana, logística y coordinación requeridas para el funcionamiento de estos mecanismos, bajo los lineamientos técnicos de la autoridad ambiental competente.

Artículo 17. ***Información al ciudadano y condiciones de la entrega voluntaria.*** Las autoridades ambientales deberán proporcionar información clara, accesible y suficiente sobre los mecanismos de entrega voluntaria, las condiciones para realizarla y el procedimiento institucional que seguirá el animal una vez recibido.

La información dirigida a la ciudadanía deberá advertir que la entrega voluntaria no implica ni garantiza la liberación inmediata del animal, la cual dependerá de la valoración de sus condiciones físicas, sanitarias, comportamentales y de las condiciones ecológicas necesarias para su eventual retorno a la vida silvestre.

La persona que realice la entrega deberá suministrar, en cuanto le sea posible, información relevante sobre el origen y procedencia del animal, tiempo de permanencia en cautiverio, alimentación, enfermedades, tratamientos, comportamiento, convivencia con otros animales y demás antecedentes que puedan contribuir a su valoración y manejo.

La entrega deberá realizarse directamente ante los mecanismos institucionales habilitados. En ningún caso se entenderá como entrega voluntaria la liberación particular del animal al medio natural, su abandono, transferencia informal a terceros o disposición por fuera de las rutas autorizadas.

Artículo 18. ***Recepción y valoración inicial.*** Todo animal silvestre recibido mediante los mecanismos de entrega voluntaria deberá ingresar a la ruta institucional de atención definida por la autoridad ambiental competente y ser objeto de la valoración inicial necesaria para establecer sus condiciones y necesidades inmediatas de manejo.

La recepción deberá garantizar la identificación y registro del individuo, cuando ello resulte posible; la recopilación de la información disponible sobre su procedencia y antecedentes de cautiverio; y la adopción de las medidas iniciales de atención, aislamiento, bioseguridad o traslado que correspondan.

La entrega voluntaria no determinará por sí misma la disposición final del animal. Las decisiones posteriores se adoptarán conforme a la normativa, protocolos y criterios técnicos aplicables.

Artículo 19. ***Entrega voluntaria y régimen de responsabilidad.*** La entrega voluntaria de fauna silvestre será promovida como mecanismo para poner fin al cautiverio ilegal y favorecer la recuperación oportuna de los animales, sin que constituya por sí misma amnistía, legalización de la tenencia, extinción automática de responsabilidad ni impedimento para el ejercicio de las competencias de las autoridades administrativas, ambientales, policivas, judiciales o penales cuando haya lugar a ellas.

En la aplicación del régimen jurídico correspondiente se tendrá en cuenta la entrega espontánea realizada antes del inicio de actuaciones de control, en los términos y con los efectos previstos por la legislación vigente.

El Gobierno nacional reglamentará los mecanismos de articulación entre la Estrategia Nacional Permanente de Entrega Voluntaria y los regímenes administrativos, ambientales, policivos y penales aplicables, con el propósito de otorgar certeza jurídica al ciudadano, favorecer la entrega espontánea y evitar que este mecanismo sea utilizado para encubrir actividades de captura, tráfico, comercialización, reproducción ilegal u otras conductas ilícitas.

Artículo 20. ***Campañas territoriales de entrega voluntaria.*** Las autoridades ambientales podrán desarrollar campañas territoriales de entrega voluntaria cuando las condiciones sociales, culturales, ecológicas o institucionales de sus jurisdicciones así lo justifiquen.

Las campañas deberán estar acompañadas de acciones previas y simultáneas de educación, comunicación y orientación ciudadana y deberán informar claramente las condiciones de recepción, los efectos jurídicos de la entrega y el destino institucional de los animales recibidos. La programación de campañas considerará previamente la capacidad disponible para la recepción, transporte, valoración, atención y ubicación temporal de los animales, con el fin de prevenir situaciones de sobreocupación o deterioro de las condiciones de bienestar y manejo. Las campañas podrán priorizar territorios, prácticas o grupos de fauna respecto de los cuales se identifiquen mayores niveles de tenencia ilegal, sin perjuicio del carácter permanente de los mecanismos de entrega voluntaria establecidos en esta ley.

Artículo 21. ***Registro y caracterización de la entrega voluntaria.*** Las autoridades ambientales competentes registrarán de manera estandarizada la información relacionada con las entregas voluntarias de fauna silvestre realizadas en sus jurisdicciones, con el propósito de conocer las características, distribución territorial y evolución de esta modalidad de ingreso a las rutas institucionales de atención y orientar las acciones de prevención y transformación cultural previstas en la presente ley.

El registro procurará incorporar, cuando la información pueda ser obtenida de manera confiable, datos relacionados con la especie o identificación taxonómica del individuo, lugar de entrega, procedencia conocida o manifestada, tiempo estimado de permanencia en cautiverio, forma de adquisición o ingreso al hogar, condiciones generales de tenencia, motivaciones de la entrega y demás variables que permitan comprender las dinámicas territoriales del cautiverio de fauna silvestre.

La información obtenida deberá incorporarse al sistema de información previsto en la presente ley, garantizando la protección de los datos personales y adoptando las medidas necesarias para evitar la divulgación de información que pueda incrementar riesgos de captura, extracción, tráfico o perturbación de fauna silvestre.

TÍTULO V

ATENCIÓN, RECUPERACIÓN, REHABILITACIÓN Y RETORNO A LA VIDA SILVESTRE

Artículo 22. ***Atención integral de la fauna silvestre recuperada.*** Los individuos de fauna silvestre que ingresen a las rutas institucionales como consecuencia de entrega voluntaria, aprehensión, decomiso, restitución, rescate u otros mecanismos legalmente establecidos deberán recibir la atención necesaria para determinar su condición física, sanitaria y comportamental y establecer la alternativa de manejo técnicamente procedente.

La atención se desarrollará de conformidad con la normativa y los protocolos técnicos vigentes y deberá procurar el bienestar del individuo, prevenir riesgos sanitarios y evitar intervenciones que dificulten innecesariamente su eventual retorno a la vida silvestre.

Las autoridades ambientales competentes garantizarán, directamente o mediante los mecanismos legalmente procedentes, la continuidad de la atención requerida desde la recepción del animal hasta la adopción y ejecución de la decisión técnica correspondiente.

Artículo 23. ***Fortalecimiento de las capacidades para la atención y rehabilitación.*** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con las autoridades ambientales competentes, promoverá el fortalecimiento progresivo de las capacidades nacionales y territoriales necesarias para la recepción, transporte, valoración, atención, cuarentena, recuperación y rehabilitación de fauna silvestre.

El fortalecimiento considerará las necesidades territoriales, la demanda histórica y proyectada de atención, los grupos taxonómicos involucrados, la disponibilidad de infraestructura y personal especializado y las posibilidades de articulación regional entre autoridades ambientales.

La Estrategia promoverá mecanismos de cooperación y complementariedad que permitan compartir capacidades especializadas y evitar que las diferencias institucionales o financieras entre jurisdicciones determinen las posibilidades de recuperación de los animales.

Artículo 24. ***Rehabilitación orientada al retorno a la vida silvestre.*** La rehabilitación de fauna silvestre tendrá como propósito preferente recuperar, cuando resulte posible, las condiciones físicas, sanitarias y comportamentales necesarias para que los individuos puedan desenvolverse autónomamente en un ambiente natural adecuado.

Los procesos de rehabilitación procurarán reducir la dependencia humana, prevenir o disminuir la habituación perjudicial y favorecer la recuperación de comportamientos necesarios para la alimentación, desplazamiento, refugio, interacción social, reconocimiento de riesgos y demás capacidades relevantes según las características biológicas de cada especie.

La duración del cautiverio, la habituación o dependencia respecto de las personas y las demás alteraciones derivadas de la tenencia no constituirán, por sí solas, razones suficientes para descartar la rehabilitación, la cual deberá evaluarse técnicamente para cada individuo.

Artículo 25. ***Evaluación para el retorno a la vida silvestre.*** El retorno de un individuo a la vida silvestre estará sujeto a una evaluación técnica que considere sus condiciones físicas, sanitarias y comportamentales, su identidad taxonómica y procedencia cuando sea posible establecerla, así como la idoneidad ecológica y sanitaria del sitio receptor y los demás criterios establecidos en la normativa y protocolos vigentes.

La liberación no procederá cuando existan condiciones que hagan técnicamente inviable su supervivencia autónoma o generen riesgos injustificados para el individuo, las poblaciones silvestres, los ecosistemas, otros animales o las personas.

La imposibilidad de retorno deberá sustentarse en criterios técnicos y no podrá fundamentarse exclusivamente en limitaciones temporales de espacio, capacidad instalada o disponibilidad presupuestal.

Artículo 26. ***Seguimiento posterior al retorno a la vida silvestre.*** Los procesos de retorno a la vida silvestre incorporarán medidas de seguimiento posteriores a la liberación cuando estas resulten técnica, científica y operacionalmente pertinentes, atendiendo las características de la especie, del individuo, del proceso de rehabilitación, del sitio receptor y de los objetivos de conservación asociados.

El seguimiento estará orientado a generar información sobre supervivencia, adaptación, comportamiento, desplazamiento, integración con poblaciones silvestres y demás variables pertinentes para evaluar la efectividad de los procesos de rehabilitación y retorno.

La información obtenida deberá contribuir al mejoramiento progresivo de los protocolos, criterios y decisiones relacionados con la rehabilitación y liberación de fauna silvestre.

Artículo 27. ***Individuos que no puedan retornar a la vida silvestre.*** Cuando la evaluación técnica determine que un individuo no reúne las condiciones necesarias para su retorno a la vida silvestre, la autoridad ambiental competente definirá la alternativa de disposición que corresponda de conformidad con la normativa vigente, atendiendo prioritariamente su bienestar, las necesidades de conservación, los riesgos sanitarios y las características biológicas y comportamentales del animal.

La imposibilidad de retorno no transformará la condición silvestre del animal ni constituirá fundamento para su entrega como animal de compañía o para formas de tenencia particular no autorizadas.

Cuando resulte legal y técnicamente procedente, los individuos no liberables podrán contribuir a programas de conservación *ex situ*, investigación, educación, reproducción con fines de conservación u otras finalidades compatibles con la protección de la fauna silvestre, de conformidad con la regulación aplicable.

Artículo 28. ***Gestión del conocimiento sobre rehabilitación y retorno a la vida silvestre.*** Las autoridades ambientales competentes promoverán la documentación, sistematización e intercambio de información técnica y científica derivada de los procesos de recuperación, rehabilitación, liberación y seguimiento posterior de fauna silvestre, con el propósito de fortalecer progresivamente la efectividad de las intervenciones y favorecer la transferencia de conocimiento entre autoridades, centros de atención, instituciones científicas y demás actores autorizados.

La información deberá permitir identificar, cuando resulte técnica y científicamente pertinente, las metodologías aplicadas, características biológicas y antecedentes relevantes de los individuos atendidos, duración y resultados de los procesos de rehabilitación, criterios utilizados para determinar su aptitud para el retorno, características generales de los sitios receptores y resultados obtenidos mediante el seguimiento posterior a la liberación.

La sistematización deberá considerar tanto las experiencias favorables como aquellas en las que los resultados obtenidos permitan identificar limitaciones, riesgos o necesidades de ajuste de los procedimientos empleados.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de los institutos de investigación del Sistema Nacional Ambiental (Sina) y demás entidades científicas competentes, promoverá mecanismos para el intercambio, análisis y utilización de este conocimiento en

el mejoramiento de protocolos, lineamientos y decisiones relacionadas con la rehabilitación y retorno de fauna silvestre.

TÍTULO VI

INTERACCIÓN Y COEXISTENCIA RESPONSABLE CON FAUNA SILVESTRE

Artículo 29. ***Principio de interacción y coexistencia responsable con fauna silvestre en libertad.*** La observación, conocimiento, disfrute y coexistencia con fauna silvestre en libertad deberán desarrollarse procurando respetar sus comportamientos naturales, autonomía, ciclos biológicos, hábitats y relaciones ecológicas, y evitando intervenciones humanas que generen dependencia, habituación perjudicial, alteraciones injustificadas de su comportamiento o riesgos para los animales, las personas o los ecosistemas.

Las autoridades ambientales promoverán formas de relación con la fauna silvestre que permitan su conocimiento y valoración sin captura, apropiación o manipulación innecesaria y favorecerán prácticas de coexistencia compatibles con su permanencia en libertad.

La aplicación de este artículo reconocerá las particularidades biológicas de las especies, los contextos territoriales y las situaciones en las cuales la intervención humana resulte necesaria por razones de conservación, investigación, manejo, atención, bienestar, sanidad, gestión del riesgo u otras finalidades legalmente autorizadas.

Artículo 30. ***Prevención de la alimentación y habituación perjudicial de fauna silvestre.*** Las autoridades ambientales desarrollarán acciones de prevención, educación y orientación dirigidas a evitar la alimentación deliberada de fauna silvestre en libertad cuando esta pueda generar dependencia, habituación perjudicial, modificación de sus patrones naturales de alimentación, concentración artificial de individuos, alteración de sus interacciones ecológicas, incremento de riesgos sanitarios, conflictos con las personas u otras modificaciones perjudiciales de su comportamiento.

La alimentación artificial, mediante comederos, bebederos, cebaderos, suministro directo de alimentos u otros mecanismos destinados a atraer o mantener regularmente la presencia de fauna silvestre, no deberá sustituir la conservación, restauración o mejoramiento de las condiciones naturales del hábitat ni constituirse en el mecanismo principal o permanente para favorecer su presencia en un lugar.

En predios, reservas naturales, jardines, espacios destinados a la observación de fauna y demás lugares en los cuales se promueva su presencia, se privilegiará el establecimiento, conservación y enriquecimiento de coberturas vegetales, preferentemente mediante especies de flora nativa propias de los ecosistemas y condiciones ecológicas del territorio, que proporcionen naturalmente alimento, refugio, sitios de reproducción, percha, desplazamiento y demás recursos requeridos por la fauna silvestre.

La selección y establecimiento de especies vegetales procurará favorecer la diversidad estructural y funcional de la vegetación, la disponibilidad temporal de recursos y las relaciones ecológicas entre plantas y animales, evitando la introducción o propagación de especies invasoras o de aquellas que puedan generar efectos adversos sobre los ecosistemas.

Cuando por razones de conservación, investigación, rehabilitación, manejo de poblaciones, contingencias ambientales u otras circunstancias técnicamente justificadas se requiera alimentación suplementaria de fauna silvestre en libertad, esta deberá responder a criterios técnicos que consideren la especie, temporalidad, características nutricionales, condiciones sanitarias y prevención de dependencia o habituación perjudicial.

Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de las autoridades ambientales, los institutos de investigación del Sistema Nacional Ambiental (Sina), instituciones académicas y demás entidades con conocimiento pertinente, promoverá orientaciones técnicas para el manejo de comederos, bebederos, cebaderos y otras formas de alimentación suplementaria de fauna silvestre, así como para el establecimiento de coberturas vegetales y recursos de hábitat que favorezcan su presencia y permanencia en condiciones naturales.

Artículo 31. ***Observación, fotografía y actividades de conocimiento de fauna silvestre.*** La observación, fotografía, grabación, interpretación ambiental, turismo de naturaleza, ciencia participativa y demás actividades de conocimiento y disfrute de fauna silvestre en libertad deberán desarrollarse de manera responsable, procurando minimizar la perturbación de los animales y de sus hábitats.

En el desarrollo de estas actividades se evitarán prácticas que provoquen persecución, manipulación, desplazamiento, interrupción de la alimentación, reproducción, cuidado parental, descanso o refugio, aproximaciones que generen respuestas persistentes de alarma o estrés y demás alteraciones injustificadas de los comportamientos naturales.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de las autoridades ambientales, los institutos de investigación del Sina, instituciones académicas y organizaciones con experiencia pertinente, promoverá lineamientos y buenas prácticas diferenciados por grupos de fauna, actividades y contextos territoriales.

Artículo 32. ***Prohibición del uso de reproducción de sonidos para la atracción de fauna silvestre con fines turísticos y recreativos.*** Se prohíbe el uso deliberado de grabaciones, reproducciones, imitaciones mediante dispositivos electrónicos o cualquier otro mecanismo artificial de emisión de sonidos destinado a atraer, aproximar, hacer visible

o provocar respuestas de aves u otros animales silvestres en libertad, cuando se realice con fines turísticos, recreativos, comerciales, de observación o fotografía.

Los prestadores de servicios turísticos, guías, operadores, establecimientos, reservas naturales y demás personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades organizadas de observación de fauna silvestre deberán promover prácticas de avistamiento basadas en la búsqueda, escucha y observación de los animales en sus condiciones naturales, evitando intervenciones destinadas a modificar deliberadamente su localización o comportamiento para facilitar su observación por los visitantes.

La prohibición prevista en el presente artículo tendrá especial aplicación en sitios de reproducción, anidación, cortejo, alimentación, descanso, refugio o concentración de fauna silvestre y respecto de especies amenazadas, endémicas, migratorias o particularmente sensibles a la perturbación.

Parágrafo 1º. La prohibición establecida en este artículo no será aplicable al uso de reproducción de sonidos que resulte necesario en actividades de investigación científica, monitoreo, inventario, manejo, conservación, rescate, atención de fauna silvestre u otras actuaciones técnicamente justificadas, realizadas por las autoridades competentes o al amparo de los permisos, autorizaciones o instrumentos que resulten exigibles.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con las autoridades ambientales, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y las entidades competentes, promoverá lineamientos y buenas prácticas para la observación responsable de fauna silvestre en actividades turísticas, recreativas y de fotografía de naturaleza.

Artículo 33. ***Coexistencia con fauna silvestre en entornos humanos y transformados.*** Las autoridades ambientales y las entidades territoriales promoverán estrategias de coexistencia con fauna silvestre presente en áreas urbanas, rurales y demás ambientes transformados, orientadas a prevenir conflictos y favorecer soluciones que reduzcan la necesidad de captura, traslado, confinamiento o eliminación de animales.

Las estrategias podrán incorporar acciones de educación y orientación ciudadana, manejo preventivo de residuos y otras fuentes artificiales de alimento, protección de refugios y sitios de reproducción cuando resulte compatible con la seguridad y salubridad, adecuación de infraestructura, prevención de colisiones y atropellamientos y demás medidas que contribuyan a disminuir conflictos entre las actividades humanas y la fauna silvestre.

Cuando la presencia de fauna silvestre genere situaciones que puedan comprometer la seguridad de las personas, el bienestar de los animales, la sanidad, la infraestructura o el funcionamiento de actividades humanas, las medidas de manejo deberán atender las características de la especie, la naturaleza y magnitud del riesgo y las alternativas técnicamente disponibles, de conformidad con la normativa aplicable.

TÍTULO VII

INFORMACIÓN, CONOCIMIENTO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Artículo 34. ***Componente de información y conocimiento sobre fauna silvestre en cautiverio.*** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con las entidades competentes del Sistema Nacional Ambiental (Sina), establecerá y administrará un componente integrado de información y conocimiento para el seguimiento de la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio, articulado e interoperable con el Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC) y con los demás sistemas, subsistemas, plataformas y registros ambientales que resulten pertinentes.

El componente tendrá por objeto integrar, estandarizar, analizar y disponer información que permita conocer las características, distribución territorial y evolución del cautiverio ilegal de fauna silvestre; hacer seguimiento a las rutas institucionales de los animales recuperados; sistematizar el conocimiento generado mediante su atención, rehabilitación y retorno a la vida silvestre; y evaluar los resultados de la Estrategia.

Las autoridades ambientales y demás entidades que generen información relacionada con la implementación de la presente ley deberán suministrarla de conformidad con los estándares, protocolos de intercambio, periodicidad y condiciones que determine el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sin perjuicio de las competencias y sistemas de información existentes.

Artículo 35. ***Información mínima y trazabilidad de las rutas de atención.*** El componente de información integrará progresivamente, de acuerdo con la disponibilidad, calidad y pertinencia de los datos, información relacionada con:

a) entregas voluntarias, aprehensiones, decomisos, restituciones, rescates y demás modalidades de ingreso de fauna silvestre a las rutas institucionales de atención;

b) identificación taxonómica, procedencia conocida o manifestada, lugar de recuperación o entrega y demás información territorial pertinente;

c) antecedentes conocidos de cautiverio y, cuando sea posible establecerlos, formas de adquisición o ingreso a la tenencia;

d) valoración, atención, recuperación y rehabilitación de los individuos;

e) decisiones sobre disposición, retorno a la vida silvestre y demás destinos legalmente procedentes;

f) seguimiento posterior a la liberación, cuando este sea realizado;

g) experiencias, metodologías y resultados relevantes de los procesos de rehabilitación y retorno a la vida silvestre; y

h) demás información necesaria para el seguimiento y evaluación de la Estrategia.

La gestión de la información deberá permitir, progresivamente, la trazabilidad de los individuos a lo largo de las diferentes etapas de la ruta institucional, evitando duplicidades en el registro y permitiendo diferenciar el número de eventos, ingresos e individuos atendidos.

Artículo 36. ***Análisis territorial y geografía del cautiverio y de la entrega voluntaria.*** La información recopilada será analizada territorialmente con el propósito de identificar patrones relacionados con las especies involucradas, modalidades de ingreso a las rutas institucionales, entrega voluntaria, procedencia conocida o manifestada, recurrencia de situaciones de cautiverio ilegal y demás variables que contribuyan a orientar las acciones de prevención, educación, control, fortalecimiento institucional y conservación.

Los análisis derivados de la entrega voluntaria deberán considerar que su distribución territorial y evolución temporal pueden estar influenciadas por factores como la intensidad de las campañas, el conocimiento ciudadano de las rutas de entrega, la confianza institucional, la accesibilidad de los mecanismos de recepción y la capacidad operativa de las autoridades ambientales.

En consecuencia, el número de entregas voluntarias registrado en un territorio no podrá interpretarse, por sí solo, como medida directa de la incidencia o prevalencia de la tenencia ilegal de fauna silvestre.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible promoverá la elaboración y actualización periódica de análisis territoriales que permitan orientar las prioridades de la Estrategia.

Artículo 37. ***Gestión y transferencia del conocimiento sobre recuperación, rehabilitación y retorno.*** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de los institutos de investigación del Sina, las autoridades ambientales, instituciones académicas y científicas y demás entidades competentes, promoverá la sistematización, análisis, intercambio y transferencia del conocimiento generado mediante los procesos de atención, recuperación, rehabilitación, liberación y seguimiento posterior de fauna silvestre.

La gestión del conocimiento considerará tanto las experiencias que hayan producido resultados favorables como aquellas que permitan identificar limitaciones, riesgos, efectos no previstos o necesidades de ajuste, con el propósito de mejorar progresivamente los protocolos, metodologías y decisiones técnicas.

Se promoverá la conformación de bases de datos, documentos técnicos, estudios de caso, espacios de intercambio y demás mecanismos que permitan que el conocimiento generado en una autoridad ambiental, centro de atención, institución científica o territorio pueda contribuir al fortalecimiento de las capacidades de otras entidades y regiones del país.

Cuando la evidencia acumulada lo permita, el conocimiento sistematizado servirá de fundamento para la actualización de protocolos, lineamientos y criterios técnicos relacionados con la recuperación, rehabilitación y retorno de fauna silvestre.

Artículo 38. ***Seguimiento y evaluación de resultados de la Estrategia Nacional.*** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible realizará el seguimiento y evaluación periódica de la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio, con base en indicadores que permitan establecer sus avances, resultados y necesidades de ajuste.

La evaluación deberá diferenciar los indicadores de gestión y capacidad institucional de los indicadores de resultado e impacto y considerar, entre otros aspectos, la evolución de nuevas situaciones de cautiverio ilegal; las entregas voluntarias; las modalidades de ingreso de animales a las rutas institucionales; las capacidades de recepción, atención y rehabilitación; los resultados de los procesos de retorno a la vida silvestre; la transformación de conocimientos, valoraciones y comportamientos ciudadanos; y las diferencias territoriales identificadas.

La interpretación de los indicadores deberá considerar las distintas etapas de implementación de la Estrategia. Durante los primeros periodos, el fortalecimiento institucional, la mayor visibilidad de las rutas de entrega y el aumento de la confianza ciudadana podrán producir incrementos en el número de entregas voluntarias y de animales atendidos, sin que ello constituya, por sí mismo, evidencia de un aumento de nuevos casos de cautiverio.

En el mediano y largo plazo, la evaluación deberá determinar especialmente si se presenta una reducción sostenida de la incorporación de nuevos individuos de fauna silvestre al cautiverio ilegal y si mejoran las capacidades para su recuperación, rehabilitación y retorno a la vida silvestre cuando este resulte técnicamente viable.

Los resultados de la evaluación serán públicos y servirán de fundamento para la actualización del Plan Nacional de Implementación, la definición de prioridades territoriales, el fortalecimiento de capacidades institucionales y la orientación de las acciones de prevención, educación, comunicación y conservación.

Parágrafo. La gestión, acceso y publicación de la información prevista en este título observarán las disposiciones aplicables sobre protección de datos personales y adoptarán medidas de manejo diferenciado para aquella información cuya divulgación pueda incrementar riesgos de captura, extracción, tráfico, perturbación o afectación de especies, poblaciones, sitios de reproducción, refugio u otros lugares ecológicamente sensibles.

TÍTULO VIII

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y FINANCIACIÓN

Artículo 39. ***Fortalecimiento de capacidades institucionales y territoriales.*** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con las autoridades ambientales competentes, promoverá el fortalecimiento progresivo de las capacidades institucionales, técnicas, operativas y humanas necesarias para la implementación de la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio.

El fortalecimiento comprenderá, de acuerdo con las necesidades identificadas en cada territorio, capacidades para la prevención y transformación cultural; recepción y transporte de fauna silvestre; valoración biológica, veterinaria y comportamental; cuarentena y bioseguridad; atención, recuperación y rehabilitación; retorno y seguimiento posterior a la liberación; gestión de información y conocimiento; y demás actuaciones previstas en la presente ley.

La definición de prioridades tendrá en cuenta, entre otros aspectos, las dinámicas territoriales del cautiverio ilegal, el volumen y características de los animales atendidos, los grupos taxonómicos involucrados, la capacidad instalada, la disponibilidad de personal especializado, las distancias y condiciones de acceso y las brechas institucionales identificadas mediante la información y evaluación de la Estrategia.

Las autoridades ambientales podrán establecer mecanismos de cooperación, complementariedad y apoyo entre jurisdicciones para compartir capacidades, infraestructura, conocimiento especializado y demás recursos necesarios para la atención de fauna silvestre.

Artículo 40. ***Fortalecimiento previo de capacidades para la entrega voluntaria.*** La promoción e intensificación de los mecanismos de entrega voluntaria deberá guardar correspondencia con la capacidad institucional disponible para la recepción, transporte, valoración, atención y ubicación adecuada de los animales recibidos.

El Plan Nacional de Implementación y sus desarrollos territoriales identificarán las brechas existentes y establecerán medidas progresivas de fortalecimiento que permitan ampliar los mecanismos de entrega voluntaria sin comprometer el bienestar de los animales ni superar injustificadamente las capacidades institucionales de atención.

Las campañas intensivas de entrega voluntaria deberán considerar previamente las capacidades disponibles y los mecanismos de contingencia, articulación o apoyo necesarios para atender adecuadamente el incremento previsible de animales recibidos.

Artículo 41. ***Financiación y concurrencia de recursos para la Estrategia Nacional.*** La implementación de la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio se financiará de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo, mediante la concurrencia, articulación y gestión de recursos públicos, privados, de cooperación y demás fuentes legalmente disponibles, de conformidad con sus respectivos regímenes, competencias, destinaciones y procedimientos presupuestales.

Podrán concurrir a la financiación, cofinanciación o ejecución de programas, proyectos y acciones de la Estrategia, según su naturaleza y destinación legal:

a) Los recursos del Presupuesto General de la Nación que sean apropiados para estos fines;

b) Los recursos propios, rentas y demás fuentes legalmente disponibles de las autoridades competentes;

c) Los recursos de las entidades territoriales destinados a acciones compatibles con los objetivos de la Estrategia;

d) Los recursos provenientes de fondos e instrumentos financieros del sector ambiental, de conformidad con sus respectivos objetos, reglas de operación y criterios de elegibilidad;

e) Los recursos del Sistema General de Regalías, cuando los programas o proyectos formulados resulten compatibles con sus finalidades y requisitos;

f) Los recursos provenientes de cooperación nacional e internacional, donaciones, legados, aportes y demás mecanismos de financiación provenientes de personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas;

g) Los recursos y aportes gestionados mediante alianzas, convenios u otros instrumentos legalmente procedentes con organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y científicas, organizaciones de conservación, fundaciones, organismos de cooperación y demás actores nacionales o internacionales;

h) Los recursos derivados de obligaciones de compensación ambiental, inversión ambiental u otras obligaciones asociadas a licencias, permisos, autorizaciones o instrumentos de manejo y control ambiental, cuando las acciones propuestas en desarrollo de la Estrategia resulten compatibles con el impacto objeto de compensación, la obligación impuesta, su ámbito territorial y los demás criterios establecidos en la normativa aplicable;

i) Los recursos correspondientes a costos de restitución, atención y manejo posterior de especímenes de fauna silvestre, cuando su cobro al infractor resulte jurídicamente procedente conforme al régimen sancionatorio ambiental;

j) Los recursos provenientes de multas, sanciones pecuniarias u otros instrumentos

económicos ambientales, únicamente cuando su régimen jurídico permita su destinación a programas, proyectos o acciones compatibles con la presente Estrategia;

k) Los recursos provenientes de inversiones voluntarias, programas de responsabilidad social y ambiental, mecanismos de financiación de la biodiversidad y demás aportes privados que no deriven del cumplimiento de obligaciones ambientales, siempre que su utilización sea compatible con los principios y objetivos de la presente ley; y

l) Las demás fuentes de financiación legalmente disponibles que puedan concurrir al cumplimiento de los objetivos de la Estrategia.

Los programas y proyectos formulados en desarrollo de la Estrategia podrán estructurarse como mecanismos de agregación, concurrencia o complementariedad de recursos provenientes de diferentes fuentes, siempre que se preserve la destinación, adicionalidad, trazabilidad y demás condiciones legales aplicables a cada una de ellas.

Parágrafo 1º. Las acciones de conservación, restauración, recuperación de hábitats, rehabilitación de fauna, fortalecimiento de capacidades, generación de conocimiento y demás actuaciones desarrolladas en el marco de la Estrategia podrán ser consideradas para el cumplimiento de obligaciones de compensación ambiental u otras obligaciones ambientales, cuando exista correspondencia técnica, ecológica, territorial y jurídica entre la obligación impuesta y la acción propuesta, previa aprobación de la autoridad ambiental competente y de conformidad con la normativa aplicable.

La planificación y ejecución de los recursos destinados a la Estrategia deberá procurar un equilibrio entre las necesidades de atención, recuperación y rehabilitación de los animales que ingresen a las rutas institucionales y las inversiones destinadas a prevenir la incorporación de nuevos individuos al cautiverio ilegal, evitando que las necesidades inmediatas de atención desplacen de manera permanente las acciones de prevención, educación, transformación cultural y conservación

Parágrafo 2º. La recepción de recursos privados, aportes voluntarios o recursos de cooperación no generará derechos sobre los animales silvestres atendidos, liberados o conservados, ni otorgará al aportante facultades sobre las decisiones técnicas o administrativas que correspondan a las autoridades competentes.

Parágrafo 3º. La creación de la Estrategia no implicará, por sí misma, la constitución de un nuevo fondo, patrimonio autónomo o cuenta especial, sin perjuicio de la utilización de los instrumentos financieros existentes o de los mecanismos que legalmente puedan establecerse para facilitar la concurrencia y ejecución de recursos.

Artículo 42. ***Cofinanciación, concurrencia y equidad territorial.*** El Gobierno nacional, en coordinación con las autoridades ambientales competentes, promoverá mecanismos de concurrencia, complementariedad, solidaridad y cofinanciación para reducir las brechas territoriales en las capacidades requeridas para la implementación de la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio.

La priorización del fortalecimiento y de los mecanismos de apoyo considerará, entre otros criterios, las capacidades técnicas, operativas, financieras y de infraestructura de las autoridades ambientales; la extensión y condiciones de acceso de sus jurisdicciones; las dinámicas territoriales de captura, tráfico y cautiverio ilegal; el número y características de los animales que ingresan a las rutas institucionales; la presencia de especies amenazadas o de especial interés para la conservación; y las necesidades identificadas mediante el sistema de información, seguimiento y evaluación previsto en la presente ley.

La concurrencia y cofinanciación podrán orientarse al fortalecimiento de capacidades compartidas o regionales para la recepción, transporte, valoración, atención, cuarentena, rehabilitación, retorno y seguimiento de fauna silvestre, así como al desarrollo de acciones de prevención, educación, generación de conocimiento e información cuando resulte más eficiente su implementación conjunta entre varias autoridades o territorios.

El Gobierno nacional promoverá que los fondos e instrumentos financieros del sector ambiental, dentro de sus respectivos objetos, beneficiarios, procedimientos y disponibilidades, puedan concurrir a la financiación de programas y proyectos de la Estrategia dirigidos a reducir las brechas territoriales identificadas.

Parágrafo 1º. La implementación de la Estrategia promoverá esquemas de cooperación y complementariedad entre autoridades ambientales, de manera que la atención especializada de fauna silvestre no requiera necesariamente la reproducción de las mismas capacidades e infraestructuras en todas las jurisdicciones y pueda apoyarse en redes, instalaciones, equipos y conocimiento especializado de alcance regional.

Parágrafo 2º. La priorización de recursos y mecanismos de apoyo no dependerá exclusivamente del número de animales registrados o atendidos en una jurisdicción y deberá considerar las diferencias en capacidad institucional, extensión territorial, accesibilidad, calidad y cobertura de la información y demás condiciones que puedan influir en los registros disponibles.

Artículo 43. ***Alianzas y cooperación para la implementación de la Estrategia.*** Las entidades responsables de la implementación de la Estrategia podrán establecer alianzas y mecanismos de cooperación con instituciones de educación superior,

institutos y centros de investigación, instituciones zoológicas legalmente autorizadas, organizaciones comunitarias y de conservación, organizaciones no gubernamentales, fundaciones, entidades públicas y privadas, organismos de cooperación nacional e internacional y demás actores con capacidades pertinentes para contribuir al cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

Estas alianzas podrán comprender, entre otras, acciones de asistencia técnica, formación de personal, investigación, innovación y desarrollo tecnológico, atención y rehabilitación especializada de fauna silvestre, seguimiento, conservación, educación, generación e intercambio de conocimiento y fortalecimiento de capacidades institucionales y territoriales.

Parágrafo. La participación de terceros en la implementación de la Estrategia no implicará transferencia de las competencias, funciones o responsabilidades legalmente asignadas a las autoridades ambientales, ni otorgará facultades para adoptar decisiones sobre la disposición, manejo o destino de especímenes de fauna silvestre por fuera de las autorizaciones y competencias establecidas en el ordenamiento jurídico

TÍTULO IX

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 44. ***Reglamentación.*** El Gobierno nacional, por conducto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y con la participación de las entidades competentes, reglamentará dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, las disposiciones de la presente ley que requieran desarrollo para su implementación.

La reglamentación deberá promover la articulación con los instrumentos, procedimientos, protocolos, sistemas de información y mecanismos de financiación existentes, evitando la duplicación de estructuras institucionales o administrativas.

Las disposiciones reglamentarias podrán desarrollarse progresivamente de acuerdo con las prioridades definidas en el Plan Nacional de Implementación y las capacidades institucionales y territoriales requeridas para su aplicación.

Parágrafo. La reglamentación de los mecanismos de entrega voluntaria deberá garantizar claridad sobre las rutas de recepción y atención y su articulación con los regímenes administrativos, ambientales, policivos y penales aplicables, sin modificar las competencias y responsabilidades establecidas por la ley.

Artículo 45. ***Implementación progresiva y fortalecimiento inicial de capacidades.*** La implementación de la Estrategia Nacional Colombia Libre de Fauna Silvestre en Cautiverio se realizará de manera progresiva, atendiendo las capacidades institucionales y territoriales existentes y las necesidades de fortalecimiento identificadas en el Plan Nacional de Implementación.

Durante la etapa inicial se priorizará la consolidación de la línea base prevista en la presente ley, la identificación de brechas institucionales y territoriales, el fortalecimiento de las capacidades de recepción, atención, recuperación y rehabilitación de fauna silvestre, la articulación de los sistemas de información y el desarrollo de las acciones de prevención, educación y transformación cultural.

La intensificación de campañas de entrega voluntaria deberá guardar correspondencia con las capacidades disponibles para garantizar la recepción y atención adecuada de los animales.

Artículo 46. ***Articulación con los regímenes existentes.***

Las disposiciones de la presente ley se aplicarán de manera complementaria y articulada con los regímenes vigentes en materia de protección y bienestar animal, gestión y conservación de fauna silvestre, educación ambiental, investigación, control y vigilancia ambiental, procedimiento sancionatorio ambiental, policía, responsabilidad penal, turismo de naturaleza y demás materias relacionadas con su objeto.

La presente ley no sustituye ni modifica las competencias atribuidas a las autoridades ambientales y demás entidades públicas por las disposiciones vigentes, salvo disposición expresa en contrario.

Los procedimientos de aprehensión, decomiso, restitución, disposición de especímenes, investigación y sanción continuarán rigiéndose por las normas especiales aplicables.

Artículo 47. ***Vigencia***. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

ANA LIGIA MORA MARTÍNEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 408 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establece la Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva de la Tenencia Ilegal de Fauna Silvestre en Cautiverio, se fortalecen las acciones para su recuperación, rehabilitación y retorno a la vida silvestre y se dictan otras disposiciones-Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio.

1. OBJETO DE LA INICIATIVA

La presente ley tiene por objeto establecer medidas para prevenir y reducir progresivamente

la tenencia ilegal y el cautiverio injustificado de fauna silvestre en el territorio nacional, promover una cultura de respeto y convivencia responsable con la vida silvestre y fortalecer las capacidades institucionales para la entrega voluntaria, recuperación, atención, rehabilitación, liberación, seguimiento y conservación de los animales silvestres, reconociendo su condición de seres sintientes, su pertenencia a los ecosistemas y las funciones ecológicas que desarrollan en ellos.

Si el Estado colombiano complementa los instrumentos sancionatorios existentes con una política permanente y territorialmente diferenciada de educación, prevención, entrega voluntaria, control focalizado, rehabilitación, retorno a la vida silvestre y promoción de formas responsables de interacción con la fauna, podrá reducir progresivamente la aceptación social y ocurrencia del cautiverio de animales silvestres, disminuir la demanda que alimenta su extracción y tráfico y recuperar individuos y funciones ecológicas actualmente sustraídos de los ecosistemas.

2. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

2.1. PROBLEMA PÚBLICO

Colombia alberga una de las mayores diversidades biológicas del planeta y su fauna silvestre constituye un componente esencial de los ecosistemas, de sus procesos evolutivos y de las relaciones ecológicas que sostienen su funcionamiento. Sin embargo, paralelamente a esta extraordinaria riqueza natural, persisten prácticas históricas y culturales de captura, apropiación, tenencia, domesticación, intercambio, comercialización y utilización de animales silvestres que los sustraen de los ambientes naturales a los cuales pertenecen.

Durante generaciones ha sido socialmente frecuente encontrar en viviendas colombianas loros, pericos, guacamayas, turpiales, sinsontes, tortugas, primates, ardillas y otras especies silvestres mantenidas como animales de compañía, ornamentación, entretenimiento o curiosidad. En algunos territorios estas prácticas se han incorporado de tal manera a la cotidianidad que la presencia de un animal silvestre en una jaula, patio o vivienda puede no ser reconocida socialmente como una forma de apropiación irregular de la biodiversidad.

Esta realidad persiste a pesar de que Colombia cuenta desde hace décadas con disposiciones que regulan la fauna silvestre y restringen su captura, aprovechamiento, movilización, comercialización y tenencia sin las autorizaciones correspondientes, y dispone actualmente de instrumentos administrativos, policivos y penales para enfrentar estas conductas. El problema público que fundamenta esta iniciativa no radica, por tanto, en la inexistencia de prohibiciones. Radica en la persistencia de una brecha entre lo jurídicamente prohibido, lo socialmente tolerado y lo ecológicamente perjudicial. Esta diferencia resulta fundamental para comprender la necesidad y orientación de la presente iniciativa legislativa.

2.1.1. De una conducta ilegal a un fenómeno social persistente

El mantenimiento de fauna silvestre en cautiverio no puede comprenderse exclusivamente como una suma de infracciones individuales. Detrás de cada animal mantenido irregularmente en una vivienda puede existir una cadena previa de extracción, transporte, comercialización, intercambio, regalo o apropiación directa. Al mismo tiempo, detrás de la permanencia de estas prácticas existen representaciones culturales que históricamente han normalizado la posibilidad de poseer animales silvestres.

En algunas situaciones el tenedor puede incluso considerar que protege al animal, especialmente cuando este ha permanecido durante años bajo cuidado humano, recibe alimentación, posee un nombre o desarrolla relaciones de dependencia con las personas. Esta circunstancia revela uno de los desafíos centrales de la política pública: el afecto hacia un animal silvestre no transforma jurídicamente su apropiación ni biológicamente su condición de animal silvestre.

La habituación a las personas tampoco constituye domesticación. Esta última corresponde a procesos evolutivos y de selección desarrollados sobre poblaciones durante numerosas generaciones, mientras que un individuo silvestre sometido a cautiverio puede adquirir dependencia, impronta o habituación sin perder por ello su naturaleza biológica.

El cautiverio prolongado puede, por el contrario, disminuir progresivamente las posibilidades de retorno del individuo a la vida libre.

2.1.2. La jaula constituye el último eslabón visible de una cadena

Una de las limitaciones de una respuesta centrada exclusivamente en control y sanción consiste en intervenir cuando buena parte del daño ya se ha producido. La secuencia puede representarse de manera general así: extracción del medio natural, transporte, tráfico, comercialización, intercambio o entrega, tenencia, habituación o impronta, alteraciones físicas o comportamentales, pérdida de capacidades naturales y dificultad o imposibilidad de retorno al medio silvestre.

No todos los animales recorren necesariamente esta secuencia completa ni todos ingresan al cautiverio mediante tráfico comercial. Sin embargo, permite comprender que la presencia del animal en una vivienda constituye muchas veces la manifestación final de un proceso iniciado con su separación del medio natural. Por ello, una política que actúe únicamente mediante decomiso interviene fundamentalmente sobre el último eslabón.

La presente iniciativa propone actuar también sobre los primeros: evitar la demanda, prevenir la apropiación y transformar la aceptación social del cautiverio.

2.1.3. La magnitud del fenómeno continúa siendo significativa

Los registros recientes de las autoridades ambientales permiten dimensionar parcialmente el fenómeno. De acuerdo con ASOCARS, durante 2023 las Corporaciones Autónomas Regionales atendieron cerca de 42.000 animales silvestres en sus centros de atención; durante 2024 fueron 39.217, y en 2025 la cifra volvió a superar los 40.000 individuos. Entre 2020 y 2024 se registró un promedio aproximado de 37.400 animales atendidos anualmente. Estas cifras no corresponden exclusivamente a animales mantenidos como mascotas: incluyen rescates, decomisos, aprehensiones, entregas voluntarias y otras circunstancias de ingreso. Pero precisamente muestran la magnitud de la relación problemática entre actividades humanas y fauna silvestre. Particularmente, de manera significativa, la entrega voluntaria ya constituye una vía real de ingreso de animales a las autoridades ambientales. Por ejemplo, el EPA Cartagena informó que, solamente hasta agosto de 2024, había recibido 292 animales mediante entrega voluntaria. En el primer semestre de ese mismo año, la CVC registró 240 ingresos por entrega voluntaria dentro de su sistema de atención. Es decir, existe una población de ciudadanos dispuesta a entregar voluntariamente fauna silvestre cuando encuentra información, acompañamiento y una ruta institucional para hacerlo.

Por tanto, la entrega voluntaria no constituye una construcción teórica del proyecto de ley. Es un comportamiento existente que podría convertirse en instrumento estructurado de política pública.

2.1.4. Recuperar el animal tampoco resuelve automáticamente el problema

La recuperación de un animal silvestre mediante decomiso, aprehensión, rescate o entrega voluntaria constituye apenas el comienzo de un proceso cuya finalidad deseable, cuando las condiciones biológicas, sanitarias, comportamentales y ecológicas lo permiten, es su retorno a la vida silvestre. Sin embargo, no todos los animales recuperados pueden ser liberados.

Esta realidad debe ser comprendida por la ciudadanía como una de las consecuencias más graves y menos visibles de la tenencia de fauna silvestre. La entrega de un animal después de años de cautiverio no necesariamente permite restablecer las condiciones existentes antes de su extracción del medio natural. En determinados casos, el daño físico o comportamental producido durante el cautiverio puede ser irreversible.

El tiempo de permanencia bajo cuidado humano, la edad y condiciones en las cuales ocurrió la extracción, la especie, el grado de habituación o impronta, el estado sanitario, las lesiones sufridas y la posibilidad de recuperar comportamientos indispensables para la supervivencia condicionan la viabilidad de una eventual liberación. Un animal puede encontrarse clínicamente estable y, aun así, no estar biológicamente preparado para vivir en libertad. Esta distinción resulta fundamental. La ausencia de enfermedad o lesiones visibles no significa que el individuo conserve las capacidades necesarias para sobrevivir autónomamente en su ambiente natural.

El cautiverio puede producir pérdidas irreversibles

Los animales silvestres necesitan desarrollar y conservar capacidades que difícilmente pueden sustituirse mediante cuidado humano. Dependiendo de la especie, estas incluyen locomoción y desplazamiento, reconocimiento y obtención de alimentos, búsqueda y construcción de refugios, reconocimiento y evasión de depredadores, territorialidad, comunicación, selección de pareja, reproducción, interacción con congéneres y respuesta adecuada frente a otros organismos y a los seres humanos.

Algunas prácticas asociadas con la tenencia producen además lesiones permanentes. Mutilaciones, amputaciones, lesiones osteomusculares, pérdida de estructuras anatómicas necesarias para el desplazamiento, daños producidos por sistemas de sujeción o confinamiento y otras afectaciones pueden disminuir o eliminar definitivamente capacidades de vuelo, locomoción, alimentación, defensa o reproducción.

En estos casos, liberar al animal puede representar, paradójicamente, una nueva forma de afectación, pues devolverlo físicamente a un ecosistema no significa haber recuperado su capacidad para sobrevivir en él.

Impronta, habituación y pérdida de comportamientos naturales

Especial preocupación representan los individuos capturados durante etapas tempranas de desarrollo y posteriormente criados por seres humanos. Algunos pueden desarrollar impronta, habituación excesiva o dependencia respecto de las personas, perder respuestas naturales de evasión y modificar patrones sociales y alimentarios.

Un primate criado como miembro de una familia humana, un ave acostumbrada durante años a recibir alimento directamente de las personas o un mamífero que ha perdido el temor natural frente al ser humano pueden presentar enormes dificultades para integrarse posteriormente a individuos de su propia especie.

Por ello, la rehabilitación no consiste simplemente en recuperar peso, curar heridas o superar una enfermedad. Comprende, cuando resulta posible, recuperar capacidades y comportamientos compatibles con una existencia autónoma en condiciones naturales. Algunos individuos podrán alcanzarlo después de procesos especializados de rehabilitación. Otros no. **El componente sanitario también condiciona la liberación**

El cautiverio puede exponer a los animales silvestres a patógenos, parásitos y condiciones sanitarias diferentes de aquellas presentes en sus

poblaciones naturales, particularmente cuando han convivido con seres humanos, animales domésticos o individuos silvestres de diferentes procedencias.

Por ello, la decisión de liberación debe incorporar valoración sanitaria y análisis del riesgo asociado con la eventual introducción o transmisión de agentes patógenos.

Un individuo aparentemente saludable puede constituir un riesgo para poblaciones silvestres receptoras; de manera inversa, un individuo debilitado o inmunológicamente comprometido puede no encontrarse en condiciones adecuadas para enfrentar las exigencias sanitarias del ambiente natural.

La liberación, por consiguiente, no constituye un acto administrativo de disposición física de un espécimen, sino una decisión biológica, sanitaria y ecológica. En relación a los animales que no se pueden liberar, ¿qué pasa con ellos?

Cuando la valoración técnica determina que un individuo no puede regresar al medio natural, la autoridad debe establecer su disposición conforme al régimen jurídico aplicable y atendiendo, entre otros aspectos, su condición biológica, sanitaria y de bienestar. La regulación colombiana contempla diferentes alternativas para especímenes objeto de aprehensión, restitución o decomiso, entre ellas su permanencia o manejo en centros especializados y, bajo las condiciones correspondientes, disposición en zoológicos u otros establecimientos autorizados, así como otras figuras legalmente previstas. La Resolución número 2064 de 2010 establece protocolos específicos para varias de estas alternativas.

En determinados casos, un animal no liberable puede adquirir además valor para procesos de educación ambiental, conservación *ex situ* o investigación, siempre que ello resulte jurídicamente procedente, técnicamente justificado y compatible con su bienestar. Pero estas alternativas no restituyen al individuo la libertad perdida.

El cautiverio institucional puede constituir una alternativa necesaria para un individuo que ya no puede vivir en libertad, pero no debe confundirse con la reparación integral de las consecuencias de su cautiverio previo. El traslado desde una vivienda hacia una institución autorizada resuelve determinados problemas jurídicos, sanitarios y de bienestar, pero no necesariamente recupera aquello que el animal perdió durante años de apropiación humana.

La eutanasia como decisión excepcional

También existen situaciones extremas en las cuales las lesiones, enfermedades, sufrimiento irreversible o determinadas condiciones sanitarias hacen inviable tanto la liberación como el mantenimiento del individuo en condiciones compatibles con su bienestar. En tales circunstancias puede resultar técnicamente procedente la eutanasia, conforme a los protocolos y condiciones establecidos por la autoridad competente.

Este punto debe tratarse con especial cuidado en la ley y en sus instrumentos pedagógicos. La eutanasia no puede presentarse como una solución a la falta de recursos, cupos o infraestructura, sino como una decisión excepcional sustentada en criterios técnicos, sanitarios y de bienestar animal.

Precisamente por ello, el aumento esperado de entregas voluntarias y recuperación de fauna que promueva la ley "Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio" deberá estar acompañado por un fortalecimiento proporcional de las capacidades de recepción, valoración, rehabilitación y disposición de las autoridades ambientales. De lo contrario, podría producirse una paradoja indeseable: una política exitosa sacando animales del cautiverio doméstico, pero incapaz institucionalmente de proporcionarles una alternativa adecuada.

Una responsabilidad que comienza antes del decomiso

Esta situación permite comprender por qué el problema no puede resolverse exclusivamente fortaleciendo CAV, CAVR u otros centros de atención. La respuesta más eficiente y humanamente responsable se encuentra antes: evitar que el animal sea extraído, adquirido o sometido al cautiverio.

Una parte de los recursos públicos destinados durante años a recibir, transportar, alimentar, diagnosticar, tratar, rehabilitar y mantener individuos no liberables corresponde, en último término, a los costos que la sociedad debe asumir como consecuencia de la apropiación de fauna silvestre. Por ello, la prevención tiene simultáneamente una dimensión ecológica, ética, institucional y económica.

Un mensaje que la ciudadanía debe conocer en relación a la tenencia de fauna silvestre.

Entregar voluntariamente un animal silvestre constituye una decisión responsable, pero no siempre puede deshacer las consecuencias del cautiverio. Algunos individuos podrán ser rehabilitados y regresar a la naturaleza; otros requerirán permanecer bajo cuidado especializado durante el resto de sus vidas y, en situaciones excepcionales técnicamente justificadas, podrán requerir otras medidas de disposición. Por ello, la principal responsabilidad ciudadana no consiste solamente en entregar la fauna que se encuentra irregularmente en cautiverio, sino en evitar que nuevos animales sean extraídos, adquiridos, habituados o convertidos en animales de compañía. Rescatar no siempre permite devolver la libertad; prevenir el cautiverio permite conservarla.

2.1.5. El Estado cuenta con instrumentos de reacción, pero carece de una estrategia integral orientada específicamente a superar el cautiverio

Colombia dispone de instrumentos importantes para enfrentar las conductas ilegales asociadas con fauna silvestre. El régimen sancionatorio ambiental permite, entre otras medidas, la aprehensión preventiva de especímenes de fauna y el decomiso definitivo; la Ley 2387 de 2024 fortaleció y actualizó significativamente este régimen. Existen igualmente

Centros de Atención y Valoración (CAV) y Centros de Atención, Valoración y Rehabilitación (CAVR), regulados para recibir, valorar, rehabilitar y determinar la disposición de animales provenientes de aprehensión, decomiso, rescate o entrega voluntaria. Sin embargo, la persistencia del fenómeno demuestra que una política basada principalmente en la prohibición, el control, la aprehensión y la sanción resulta insuficiente para modificar por sí sola una práctica que también posee dimensiones sociales, culturales, económicas y territoriales.

La cuestión que debe abordar una política contemporánea sobre fauna silvestre no consiste únicamente en determinar qué hacer cuando la autoridad encuentra un animal en cautiverio, sino en responder dos preguntas complementarias: ¿Cómo lograr que cada vez menos animales silvestres sean extraídos, adquiridos, recibidos o mantenidos en cautiverio y cómo facilitar que aquellos que actualmente permanecen en esa condición puedan salir de ella de manera progresiva, segura y responsable?

Estas dos dimensiones: evitar nuevos ingresos al cautiverio y generar salidas para el cautiverio existente, constituyen el núcleo preventivo y restaurativo de la ley "Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio".

Prevenir la llegada del animal al cautiverio

Mientras exista demanda social por animales silvestres como mascotas, compañía, ornamento, entretenimiento o curiosidad, continuarán existiendo incentivos para su captura, intercambio y comercialización. Por ello, combatir exclusivamente al traficante sin transformar la disposición social a adquirir, recibir o conservar estos animales aborda solo una parte de la cadena.

La prevención requiere modificar una idea profundamente arraigada: que cuidar bien a un animal silvestre hace legítimo mantenerlo en cautiverio. Una persona puede proporcionar alimento, atención veterinaria y afecto a un loro, un mono o una tortuga y, aun así, mantenerlo privado de comportamientos, relaciones y funciones que solamente pueden desarrollarse plenamente en condiciones naturales.

La ley "Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio" debe contribuir a sustituir progresivamente la cultura de la posesión por una cultura de la contemplación, respeto y coexistencia: conocer la fauna sin apropiársela; observarla sin capturarla; fotografiarla sin perturbarla; disfrutar de su presencia sin convertirla en propiedad. Este cambio cultural es probablemente uno de los componentes más transformadores de esta ley.

Actuar también sobre la demanda

Durante décadas, buena parte de la respuesta institucional frente al tráfico de fauna ha concentrado legítimamente sus esfuerzos en captura, movilización, comercialización y decomiso. La presente iniciativa propone complementar esa respuesta actuando también sobre quien genera o mantiene la demanda.

La extracción de un animal silvestre puede tener múltiples motivaciones y no siempre responde a redes organizadas de tráfico. Puede producirse para venderlo, regalarlo, criarlo en una vivienda, exhibirlo, conservarlo después de un encuentro fortuito o porque una persona considera que puede proporcionarle mejores condiciones que las existentes en la naturaleza.

Por ello, la prevención deberá ser territorial y culturalmente diferenciada. No puede transmitirse exactamente el mismo mensaje en una gran ciudad donde un animal es adquirido mediante comercio clandestino que en una comunidad rural donde determinadas especies han sido mantenidas tradicionalmente durante generaciones. La finalidad debe ser común, pero las estrategias para alcanzarla deberán reconocer esas diferencias.

La educación debe explicar el porqué, no solamente repetir la prohibición.

Una campaña que se limite a decir "tener fauna silvestre está prohibido" difícilmente será suficiente para producir una transformación cultural permanente. La ciudadanía necesita comprender por qué un animal silvestre pertenece funcionalmente a un ecosistema. El objetivo no es únicamente que la ciudadanía tema una sanción, sino que llegue a considerar culturalmente impropio aquello que anteriormente podía parecer normal.

Un loro no es únicamente un individuo que vuela y puede aprender sonidos humanos; participa en relaciones ecológicas, utiliza territorios, interactúa socialmente, consume y moviliza recursos y, dependiendo de la especie, puede contribuir a procesos como dispersión de semillas. Un primate no es un niño sustituto; forma parte de estructuras sociales propias y cumple funciones dentro del bosque. Una tortuga no es un objeto ornamental que pueda mantenerse indefinidamente en un patio. De allí que la educación propuesta por esta ley deba incorporar historia natural, distribución geográfica, comportamiento, función ecológica y consecuencias del cautiverio.

Un cautiverio acumulado que no desaparecerá únicamente con educación.

La prevención producirá efectos hacia el futuro, pero existe una realidad presente que la ley no puede ignorar: un número indeterminado de animales silvestres permanece actualmente en viviendas, fincas, establecimientos y otros espacios privados. Algunos llevan meses en cautiverio; otros, años o incluso décadas. Una política que pretenda reducir progresivamente el cautiverio debe ofrecer una alternativa real a esas personas.

Si el único mensaje institucional que recibe quien posee irregularmente un animal es que al acercarse a la autoridad será inmediatamente tratado como infractor, puede generarse un incentivo perverso para ocultar al animal, abandonarlo, trasladarlo o mantenerlo clandestinamente hasta su muerte. La ley debe evitar ese resultado.

La construcción de una Estrategia Nacional Permanente de Entrega Voluntaria de Fauna Silvestre, acompañada de información clara, puntos y mecanismos de recepción, orientación ciudadana y capacidad institucional para valorar los individuos recibidos sería uno de los logros institucionales más grandes porque estaría aportando a un cambio cultural humano, reproducido por generaciones.

Entregar no puede significar abandonar

La entrega voluntaria debe diferenciarse radicalmente del abandono. Una persona no debería liberar por su cuenta un animal que ha permanecido en cautiverio durante años, dejarlo en un bosque, parque, humedal o carretera ni trasladarlo clandestinamente hacia otro lugar.

Como se explicó anteriormente, el individuo puede presentar impronta, enfermedades, alteraciones comportamentales, lesiones o procedencia geográfica desconocida que hagan inconveniente o peligrosa una liberación improvisada.

La salida del cautiverio debe realizarse mediante entrega a la autoridad ambiental o a los mecanismos institucionalmente habilitados; nunca mediante abandono o liberación particular no autorizada.

La entrega voluntaria requiere confianza

La entrega voluntaria solo funcionará a escala significativa si existe confianza suficiente para acercarse a la autoridad. Pero generar confianza no significa necesariamente establecer una amnistía general ni eliminar responsabilidades por hechos graves relacionados con tráfico, comercialización, maltrato o afectaciones deliberadas a la fauna.

Será necesario construir un régimen jurídicamente cuidadoso que diferencie situaciones. No resulta equivalente la persona que espontáneamente entrega un loro mantenido durante veinte años en una vivienda familiar, y quien mantiene decenas de individuos producto de captura o comercialización ilegal. La ley deberá encontrar un equilibrio entre dos objetivos legítimos: favorecer la salida voluntaria de animales del cautiverio y evitar que la entrega voluntaria se convierta en mecanismo para eludir responsabilidades por conductas de mayor gravedad.

El régimen concreto deberá construirse posteriormente mediante una revisión cuidadosa del procedimiento sancionatorio ambiental, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y el régimen penal.

Una transición, no una legalización temporal del cautiverio

Cuando hablamos de una Colombia progresivamente libre de fauna silvestre en cautiverio no estamos proponiendo reconocer un derecho temporal a continuar manteniendo irregularmente animales hasta su muerte. La progresividad se refiere al resultado de política pública: reducir sistemáticamente la cantidad de individuos que ingresan y permanecen en cautiverio, mientras se fortalecen las capacidades institucionales necesarias para recibir, valorar, rehabilitar y disponer adecuadamente de aquellos que sean recuperados.

Esta precisión será muy importante para evitar que la ley sea interpretada como una regularización de tenencias existentes.

Tampoco puede producirse una entrega masiva sin capacidad de respuesta

Una campaña nacional exitosa podría incrementar considerablemente las entregas voluntarias. Esto sería positivo desde el propósito de la ley, pero podría convertirse en un grave problema si CAV, CAVR y demás mecanismos institucionales de recepción no cuentan con capacidad física, veterinaria, biológica, logística y financiera suficiente.

Por tanto, la velocidad de promoción de la entrega voluntaria deberá guardar correspondencia con el fortalecimiento de la capacidad institucional para recibir y manejar responsablemente los animales entregados.

La política deberá prever planificación territorial, fortalecimiento de infraestructura existente, cooperación entre autoridades, universidades y establecimientos autorizados, personal especializado, transporte, cuarentena, atención veterinaria, rehabilitación y alternativas técnicamente adecuadas para individuos no liberables.

No tendría sentido sacar un animal de condiciones deficientes de cautiverio privado para trasladar el problema a condiciones institucionales igualmente deficientes.

Evitar el efecto de sustitución

Una persona puede entregar voluntariamente un animal y posteriormente adquirir otro. Una familia puede entregar un loro y meses después recibir un perico joven. Una comunidad puede disminuir la tenencia de una especie mientras aumenta la de otra. Por eso, el número de animales entregados no puede constituir por sí solo el indicador de éxito de la política. La verdadera transformación se producirá cuando disminuyan simultáneamente: la extracción, la demanda, la adquisición, la aceptación social de la tenencia y el número de nuevos individuos que ingresan al cautiverio.

La entrega voluntaria resuelve parte del cautiverio acumulado; la prevención evita su reposición. La educación y sensibilización comunitaria debe abordar escenarios masivos, con mensajes claros y contundentes: Entrega sin prevención, vacía una jaula, evita nuevas jaulas, el animal recuperado al ecosistema recuperado.

Finalmente, la salida del cautiverio no debería medirse solamente por el número de animales retirados de viviendas. Cuando un individuo reúne las condiciones para ser rehabilitado y liberado, la finalidad superior es reintegrarlo a una población y a un ecosistema donde pueda desarrollar nuevamente comportamientos y funciones propias de su especie. Esto implica que la política no termina en la puerta del centro de atención. Debe existir continuidad:

Entrega o recuperación → valoración → rehabilitación → determinación de liberabilidad →

liberación técnicamente planificada → seguimiento cuando resulte necesario.

Y, cuando el retorno no sea posible, deberán adoptarse las alternativas técnicamente y jurídicamente procedentes que mejor respondan a la condición del individuo, evitando que la imposibilidad de liberación termine invisibilizada como un problema residual del sistema.

La reducción progresiva del cautiverio de fauna silvestre requiere intervenir simultáneamente sobre dos realidades: impedir que nuevos individuos sean extraídos, adquiridos, recibidos o habituados para su mantenimiento como animales de compañía, ornamentación o entretenimiento, y establecer mecanismos permanentes, seguros y territorialmente accesibles para que los animales que actualmente permanecen irregularmente en cautiverio puedan ingresar a rutas institucionales de entrega, valoración, rehabilitación y, cuando resulte técnica y ecológicamente viable, retorno a la vida silvestre. El propósito de la ley no es llenar los centros de atención de fauna; es lograr que, progresivamente, cada vez haya menos animales que necesiten llegar a ellos.

2.1.6. Formulación del problema público

A pesar de que el ordenamiento jurídico colombiano dispone de instrumentos administrativos, policivos y penales para prevenir y sancionar la captura, tráfico, comercialización, transporte, aprovechamiento y tenencia ilícita de fauna silvestre, persisten en diferentes regiones del país prácticas sociales y culturales de apropiación, cautiverio, habituación y domesticación de animales silvestres, mientras las acciones de prevención, transformación cultural, entrega voluntaria, rehabilitación, retorno a la vida silvestre y seguimiento se desarrollan de manera fragmentada y sin constituir una estrategia nacional integral orientada a reducir progresivamente el cautiverio de fauna silvestre y prevenir nuevas formas de interacción humana que alteren injustificadamente su comportamiento natural.

2. 1.7. La pregunta de política pública que debe responder la ley

¿Cómo puede Colombia pasar de un modelo predominantemente orientado a prohibir, controlar, decomisar y atender fauna silvestre una vez producida su apropiación, hacia una política integral que prevenga el cautiverio, transforme las prácticas culturales que lo sostienen, facilite la entrega voluntaria de los animales actualmente mantenidos irregularmente, fortalezca su rehabilitación y retorno a la naturaleza y promueva formas de interacción humana compatibles con su condición silvestre y su función ecológica?.

2.2 JUSTIFICACIÓN ECOLÓGICA

La fauna silvestre pertenece funcionalmente a los ecosistemas

La fauna silvestre no constituye únicamente un conjunto de individuos que habitan determinados territorios. Cada especie forma parte de sistemas ecológicos complejos dentro de los cuales establece relaciones con otros organismos y con su ambiente, participa en procesos de reproducción, depredación, dispersión, polinización, descomposición, competencia y transferencia de materia y energía, y contribuye, en diferentes escalas, al mantenimiento de la estructura, dinámica y capacidad de respuesta de los ecosistemas.

Desde esta perspectiva, la extracción de un animal de su medio natural para mantenerlo en cautiverio produce una afectación que trasciende al individuo. El animal pierde la posibilidad de desarrollar plenamente comportamientos propios de su especie, pero simultáneamente el ecosistema pierde temporal o definitivamente un organismo que participaba en sus procesos ecológicos.

Esta doble afectación constituye uno de los fundamentos centrales de la ley "Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio: Proteger a la fauna silvestre frente al cautiverio significa proteger simultáneamente al individuo y las relaciones ecológicas de las cuales forma parte. Esta perspectiva permite superar una concepción exclusivamente centrada en el bienestar animal y comprender el cautiverio también como un problema de conservación de biodiversidad y funcionalidad ecosistémica.

2.2.1. Un animal silvestre no es una unidad aislada de la naturaleza

La idea cultural de poseer un animal silvestre suele concentrarse en el individuo visible: el loro, el mono, la tortuga, el turpial o el sinsonte que llega a una vivienda. Ecológicamente, sin embargo, ese individuo no existía de manera aislada.

Antes de ser capturado ocupaba un territorio, utilizaba determinados recursos, interactuaba con individuos de su propia y otras especies, consumía alimentos, podía transportar semillas o polen, controlar poblaciones de otros organismos, servir de alimento a depredadores, competir por recursos, reproducirse y contribuir al flujo genético de su población. Una jaula contiene físicamente un individuo, pero la ausencia ecológica que produjo su extracción permanece en el territorio de origen.

2.2.2. De la pérdida de individuos a la pérdida de funciones ecológicas

No todas las especies desempeñan las mismas funciones ni todos los individuos tienen idéntica importancia funcional. Los efectos de una extracción dependerán de la especie, abundancia, estructura poblacional, sexo, edad, momento reproductivo, localización, magnitud y persistencia de la presión extractiva. Por ello, sería científicamente incorrecto afirmar que la captura de cualquier individuo produce por sí sola el colapso de un ecosistema. El problema aparece cuando la extracción deja de ser un acontecimiento aislado y se convierte en una presión recurrente sobre determinadas especies o poblaciones. La captura reiterada puede contribuir a reducir abundancias poblacionales y, con ello,

disminuir progresivamente la intensidad con la cual se desarrollan determinadas funciones ecológicas.

Esta relación puede expresarse de manera general: extracción de individuos sigue a una reducción o alteración poblacional, esto conlleva a disminución de las interacciones ecológicas, con lo cual se modifican los procesos ecosistémicos y se da pérdida potencial de funcionalidad y resiliencia. Este fenómeno resulta particularmente relevante cuando la extracción afecta especies escasas, amenazadas, endémicas, de distribución restringida o aquellas que cumplen funciones difíciles de reemplazar por otras especies.

2.2.3. Dispersores de semillas: animales que contribuyen a construir los bosques

Numerosas especies de aves y mamíferos consumen frutos y posteriormente transportan y depositan semillas a diferentes distancias de las plantas parentales. Este proceso permite la colonización de nuevos espacios, contribuye al intercambio genético entre poblaciones vegetales y participa en la regeneración natural de bosques y otros ecosistemas. Primates, murciélagos, roedores, algunos reptiles y múltiples grupos de aves participan de distintas maneras en estos procesos. Algunas especies transportan semillas pequeñas; otras pueden movilizar frutos y semillas de mayor tamaño que un conjunto más reducido de animales puede consumir y dispersar.

La disminución de determinados dispersores puede modificar entonces no solamente la cantidad de semillas movilizadas, sino también qué especies vegetales logran dispersarse, hasta dónde y bajo qué condiciones. Esto permite introducir un concepto particularmente importante para la ley: la defaunación. Un bosque puede conservar aparentemente sus árboles y, sin embargo, haber perdido una proporción significativa de los animales que desarrollaban procesos ecológicos dentro de él. El paisaje permanece verde, pero puede encontrarse ecológicamente empobrecido.

Por ello, conservar cobertura vegetal sin conservar las comunidades animales que interactúan con ella no garantiza por sí solo la conservación de la funcionalidad del ecosistema.

2.2.4. Polinización y reproducción de las plantas

La polinización tampoco depende exclusivamente de insectos. Diversos grupos de vertebrados, particularmente ciertas aves y murciélagos, participan en el transporte de polen entre flores mientras obtienen alimento. Estas relaciones pueden contribuir a la reproducción de determinadas especies vegetales y forman parte de redes ecológicas construidas durante largos procesos evolutivos. La reducción de poblaciones de polinizadores puede alterar la frecuencia y distribución de estas interacciones.

Nuevamente, la importancia ecológica del animal no se encuentra únicamente en su existencia individual, sino en las relaciones que establece mientras vive libremente. Un animal en cautiverio puede estar vivo y recibir buenos cuidados, pero ecológicamente ha dejado de participar en esas relaciones. La supervivencia individual y funcionalidad ecológica no son conceptos equivalentes.

2.2.5. Depredación y regulación de poblaciones

Depredadores vertebrados participan en la regulación de poblaciones de otros animales y forman parte de redes tróficas complejas. Aves rapaces, serpientes, mamíferos carnívoros y numerosas especies insectívoras consumen organismos cuya abundancia está condicionada, entre otros factores, por estas relaciones. Los efectos de disminuir depredadores pueden propagarse a través de distintos niveles de las redes alimentarias.

Esto no significa que cada depredador controle de manera sencilla y lineal una determinada "plaga". Los ecosistemas son mucho más complejos. Significa que depredación y consumo constituyen procesos ecológicos cuya modificación puede generar efectos directos e indirectos sobre otras poblaciones. Por otra parte, no se conservaría la especie solo porque elimina plagas que no le sirven al hombre, es una justificación utilitarista que no da cuenta de la real importancia de la especie. La especie merece protección como componente de la biodiversidad, y adicionalmente participa en procesos ecológicos que contribuyen al funcionamiento del sistema.

2.2.6. Carroñeros, reciclaje de nutrientes y sanidad ecosistémica

Otros animales cumplen funciones relacionadas con el consumo de materia orgánica y cadáveres. Los carroñeros aceleran la remoción de biomasa animal y participan en procesos de transferencia de nutrientes y energía. De forma más amplia, las comunidades animales intervienen constantemente en el movimiento de materia dentro de los ecosistemas medinate alimentación, excreción, desplazamiento, depredación y muerte. Por ello, la fauna no constituye un elemento ornamental del paisaje. Los animales participan activamente en la construcción y funcionamiento de los ecosistemas que habitan.

2.2.7. Reproducción, estructura social y continuidad de las poblaciones

Existe otra afectación menos visible. Cuando un individuo es extraído no desaparece solamente un organismo de determinado lugar. Dependiendo de su edad, sexo y condición reproductiva, puede perderse también su contribución futura a la población. Un individuo sexualmente maduro retirado del medio deja de reproducirse en esa población. Un juvenil capturado antes de alcanzar la edad reproductiva pierde potencialmente toda su contribución futura. En especies sociales, la extracción puede además alterar relaciones de grupo, cuidado parental, jerarquías, cooperación o transmisión de comportamientos.

Esto adquiere especial relevancia cuando la captura es selectiva. Por ejemplo, la preferencia

humana por determinadas edades, tamaños, colores, cantos o comportamientos puede producir una presión que no necesariamente se distribuye aleatoriamente entre los integrantes de una población. Por ello, contar únicamente el número de individuos extraídos puede subestimar el efecto ecológico real de la captura.

2.2.8. El cautiverio también interrumpe el flujo genético

Las poblaciones naturales mantienen diversidad genética mediante reproducción e intercambio de individuos entre poblaciones. Cuando la extracción es suficientemente intensa o actúa sobre poblaciones pequeñas y aisladas, puede contribuir a disminuir el número de individuos reproductores y afectar su viabilidad futura. Esto resulta especialmente importante en especies endémicas, amenazadas o de distribución restringida y en poblaciones sometidas simultáneamente a pérdida y fragmentación de hábitat.

El cautiverio debe entenderse, por tanto, dentro de un conjunto de presiones. Una población puede estar enfrentando al mismo tiempo: pérdida de hábitat, fragmentación, contaminación, cambio climático, mortalidad directa, extracción para comercio o tenencia. Aunque la extracción no constituya siempre la amenaza principal, puede actuar acumulativamente con las demás.

2.2.9. La extracción puede afectar más animales que aquel que finalmente llega al hogar El animal que la ciudadanía observa dentro de una vivienda es solamente el sobreviviente visible de una cadena cuya mortalidad previa puede permanecer oculta. La captura puede producir lesiones y mortalidad. El transporte y confinamiento pueden generar estrés, deshidratación, alimentación inadecuada, hacinamiento, agresiones entre individuos y exposición a condiciones sanitarias deficientes.

Dependiendo de la especie y del método de captura, la extracción de una cría puede afectar además a progenitores, hermanos u otros integrantes del grupo. Por tanto, un animal mantenido como mascota no necesariamente representa un solo animal afectado por esa práctica.

2.2.10. Una especie puede existir y haber dejado de cumplir plenamente su función

La extinción no es el único desenlace relevante para la conservación. Una especie puede persistir en determinado territorio, pero con abundancias tan reducidas que las interacciones ecológicas que anteriormente desarrollaba hayan disminuido considerablemente. Esto permite distinguir entre: extinción de la especie y pérdida o reducción de su funcionalidad ecológica. Esperar a que una especie se encuentre al borde de desaparecer para intervenir constituye una respuesta tardía. La conservación debe procurar mantener poblaciones ecológicamente funcionales, no solamente evitar que el último individuo desaparezca. Reducir la extracción de fauna también puede tener valor ecológico.

2.2.11. El valor ecológico no depende de que la especie esté amenazada

La prohibición social del cautiverio no puede fundamentarse únicamente en el grado de amenaza de cada especie. Una especie relativamente abundante también participa en procesos ecológicos y puede sufrir presiones locales importantes. Además, esperar a que una población alcance una categoría formal de amenaza antes de modificar las conductas que contribuyen a su extracción contradice una lógica preventiva, por lo tanto, la ley "Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio" no es solamente para especies amenazadas.

La fauna silvestre debe permanecer preferentemente en sus ecosistemas no solamente porque algunas especies estén amenazadas, sino porque allí desarrolla su ciclo de vida, participa en procesos ecológicos y mantiene relaciones que no pueden reproducirse plenamente en cautiverio. Esto evita además una interpretación incorrecta: sobre tener un animal silvestre "común" sea menos problemático porque todavía existen muchos individuos en la naturaleza. **2.2.12. De l individuo sintiente al individuo ecológicamente funcional**

Podemos observar al mismo animal desde dos perspectivas que no compiten entre sí. Como individuo, puede experimentar dolor, estrés, miedo, privación y bienestar. Como integrante de una población y un ecosistema, participa en reproducción, relaciones sociales, redes tróficas, dispersión, polinización, depredación y otros procesos ecológicos.

La primera dimensión fundamenta obligaciones relacionadas con bienestar y sintiencia. La segunda fundamenta obligaciones relacionadas con biodiversidad, conservación y funcionalidad ecológica. La ley "Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio" integra ambas.

Esto es importante porque permite afirmar que incluso un animal mantenido en excelentes condiciones materiales puede continuar representando un problema desde la perspectiva ecológica cuando su procedencia y tenencia son ilícitas. Una jaula más grande, mejor alimento o atención veterinaria pueden mejorar determinadas condiciones de bienestar, pero no restituyen al ecosistema la función del individuo sustraído ni convierten en doméstica una especie silvestre.

2.2.13. El destino preferente de la fauna silvestre es la vida silvestre

El lugar ecológicamente preferente de la fauna silvestre es el ecosistema en el cual puede desarrollar las características, comportamientos, relaciones y funciones propias de su especie. No podemos afirmar jurídicamente que todo individuo debe encontrarse siempre en libertad porque existen circunstancias legítimas y necesarias de manejo *ex situ*: atención y rehabilitación, investigación autorizada, conservación, individuos no liberables, establecimientos legalmente autorizados y otras

situaciones previstas por el ordenamiento. La ley no pretende desconocer esas excepciones., por el contrario, pretende invertir culturalmente la regla: el cautiverio de fauna silvestre debe constituir una situación excepcional y jurídicamente justificada, no una forma ordinaria de relación entre las personas y los animales silvestres.

2.2.14. Prevenir el cautiverio también es una estrategia de conservación

Con esta perspectiva, la reducción progresiva de la tenencia de fauna silvestre adquiere una dimensión que supera ampliamente el bienestar animal. Cada individuo que no es extraído conserva la posibilidad de continuar participando en su población y en las relaciones ecológicas de su territorio. Cada disminución sostenida de la demanda reduce un incentivo para nuevas extracciones. Cada animal rehabilitado que logra retornar exitosamente a una población natural recupera, al menos potencialmente, parte de su funcionalidad ecológica.

En ese sentido, la secuencia propuesta por esta ley puede expresarse de la siguiente forma: prevenir la demanda, evitar la extracción, conservar individuos en las poblaciones naturales, mantener interacciones ecológicas y contribuir a conservar funcionalidad ecosistémica. Para los animales que ya han sido extraídos se secuencia sería: recuperación, valoración, rehabilitación, liberación cuando sea viable y reintegración poblacional y ecológica.

2.2.15. Formulación de la justificación ecológica

La reducción progresiva del cautiverio de fauna silvestre constituye una medida de conservación de la biodiversidad porque la extracción de animales del medio natural no afecta exclusivamente a los individuos capturados, sino que puede disminuir su contribución reproductiva, alterar estructuras poblacionales y sociales e interrumpir las múltiples relaciones ecológicas en las cuales participan. La fauna silvestre cumple funciones asociadas, entre otras, con dispersión de semillas, polinización, depredación, regulación poblacional, transferencia de materia y energía y mantenimiento de redes tróficas. En consecuencia, conservar los animales silvestres en sus ambientes naturales contribuye simultáneamente a proteger su bienestar, mantener poblaciones viables y preservar procesos necesarios para la funcionalidad y resiliencia de los ecosistemas.

Un animal silvestre en cautiverio puede continuar biológicamente vivo y, al mismo tiempo, encontrarse ecológicamente ausente. El loro puede vivir cuarenta años en una casa, así, desde el punto de vista individual, está vivo, pero durante esos cuarenta años no dispersó una sola semilla en su ecosistema, no se reprodujo dentro de su población natural, no participó en sus relaciones sociales ni aportó su información genética a las generaciones siguientes.

2.3. FUNDAMENTO ÉTICO

La relación de la humanidad con los animales ha estado determinada durante buena parte de su historia por necesidades de supervivencia, alimentación, trabajo, protección, transporte, intercambio y compañía. La domesticación de determinadas especies acompañó el desarrollo de sociedades humanas durante miles de años y transformó profundamente tanto a las poblaciones animales involucradas como a las culturas que establecieron relaciones con ellas. Sin embargo, el desarrollo ético de las sociedades supone también la capacidad de revisar prácticas heredadas cuando nuevos conocimientos permiten comprender sus consecuencias y reconocer intereses que anteriormente fueron ignorados. La historia de la civilidad puede entenderse, en parte, como una ampliación progresiva de los límites que las sociedades se imponen a sí mismas frente al ejercicio del poder.

No todo aquello que una persona puede dominar, capturar, poseer o transformar debe necesariamente ser dominado, capturado, poseído o transformado. La relación con los animales forma parte de esta evolución.

El conocimiento científico contemporáneo sobre comportamiento, cognición, sensibilidad, organización social y ecología animal, junto con el reconocimiento jurídico de los animales como seres sintientes, obliga a reconsiderar prácticas construidas históricamente desde una concepción predominantemente instrumental de otras formas de vida.

La ley "Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio" parte, por ello, de una convicción ética fundamental: La civilidad contemporánea también se expresa en la capacidad humana de establecer límites a su apropiación de otras formas de vida.

2.3.1. Del poder sobre los animales a la responsabilidad frente a ellos

Durante siglos, la posibilidad material de capturar un animal fue suficiente para justificar socialmente su posesión. La jaula, la cadena, el corral y otras formas de confinamiento hicieron parte de una relación histórica en la cual los animales fueron entendidos fundamentalmente en función de los intereses humanos.

Algunas de esas relaciones estuvieron asociadas a procesos de domesticación y dieron origen a vínculos interespecíficos profundamente incorporados a las sociedades contemporáneas. Otras prácticas persisten fundamentalmente porque fueron transmitidas entre generaciones. Sin embargo, aunque una práctica puede tener siglos de existencia y, aun así, resultar susceptible de revisión cuando cambia nuestra comprensión sobre los seres afectados por ella. Esto no significa desconocer la historia de las comunidades ni juzgar retrospectivamente a generaciones que actuaron dentro de marcos culturales y conocimientos diferentes. Significa entonces, reconocer que la cultura no es estática. Las sociedades abandonan, transforman y resignifican prácticas a medida que

amplían su conocimiento y modifican sus criterios acerca de aquello que consideran aceptable.

2.3.2. La cultura explica una práctica, pero no necesariamente la justifica indefinidamente

Este principio resulta especialmente importante para la fauna silvestre. En distintas regiones de Colombia, mantener loros, pericos, sinsontes, turpiales, primates, tortugas y otros animales en viviendas ha formado parte de prácticas familiares transmitidas durante generaciones. Muchas veces no existe una intención consciente de causar sufrimiento. El animal puede recibir alimento, protección, atención e incluso afecto.

Precisamente por ello, la transformación cultural no puede construirse exclusivamente mediante reproche. Debe partir del reconocimiento de que una persona puede actuar convencida de estar haciendo algo bueno y, al mismo tiempo, desconocer las necesidades biológicas, comportamentales y ecológicas del animal que mantiene.

La finalidad de la ley no consiste entonces en estigmatizar a quienes heredaron estas prácticas, sino en establecer con claridad que el conocimiento actualmente disponible exige superarlas progresivamente. Comprender el origen cultural de una práctica permite transformarla con mayor eficacia; no obliga a perpetuarla.

2.3.3. El afecto no sustituye la libertad

Este puede ser uno de los argumentos éticos centrales de la ley. Es frecuente que quienes mantienen animales silvestres durante largos períodos desarrollen auténticos vínculos afectivos con ellos. El animal recibe un nombre, reconoce determinadas personas, acepta alimento de sus manos, vocaliza ante su presencia o busca contacto. Estas conductas pueden ser interpretadas como prueba de que el animal "es feliz" y, por tanto, como justificación de su permanencia en cautiverio. Pero existe una diferencia fundamental entre adaptarse a una condición y haberla elegido.

Un animal nacido o mantenido durante años en cautiverio puede habituarse profundamente a las circunstancias que le fueron impuestas. Incluso puede llegar a depender completamente de ellas. Esa dependencia no transforma retrospectivamente el cautiverio en una situación deseable. Por el contrario, como se explicó anteriormente, puede constituir precisamente una de sus consecuencias más difíciles de revertir. Por ello: El afecto humano puede mejorar las condiciones de un animal cautivo, pero no convierte el cautiverio en libertad ni transforma a un animal silvestre en doméstico.

2.3.4. La paradoja de encerrar aquello que admiramos

Existe además una contradicción profundamente humana que esta ley debe ayudar a cuestionar. Muchas especies han sido capturadas precisamente por aquello que las hace extraordinarias. Se encierra al ave porque canta, se captura al loro porque habla y posee colores llamativos, se mantiene al primate porque sus expresiones recuerdan las humanas y se retiene al animal porque es bello, curioso, inteligente o diferente.

Es decir, aquello que despierta nuestra admiración puede convertirse paradójicamente en la razón para privarlo de las condiciones en las cuales esas características adquirieron sentido evolutivo. La belleza produce deseo de posesión, el canto se convierte en entretenimiento, el color se transforma en ornamento, la inteligencia se convierte en espectáculo y el ser vivo termina reducido a aquello que el ser humano desea obtener de él. Esta es una contradicción que una sociedad contemporánea debe estar dispuesta a revisar: admirar la naturaleza no significa que uno pueda apropiarse de ella. La forma más elevada de admiración por un animal silvestre puede consistir precisamente en aceptar que no nos pertenece.

2.3.5. La jaula no deja de ser jaula porque esté rodeada de afecto

Un loro puede vivir diez años dentro de una jaula y recibir diariamente alimento, conversación y compañía. Sus cuidadores pueden estar sinceramente convencidos de que vive contento. Pero desde una perspectiva ética el ser humano debe revisar el asunto de, si es suficiente que un animal se haya acostumbrado al cautiverio para considerar moralmente legítimo haberle privado de otras posibilidades de existencia.

La cuestión resulta todavía más evidente cuando el animal se encuentra físicamente próximo al ambiente al que pertenece. Puede escuchar individuos de su propia especie, observar el paisaje, percibir estímulos naturales y, sin embargo, permanecer separado de ellos por una barrera construida exclusivamente para satisfacer una decisión humana. La jaula puede estar limpia, puede contener agua y alimento, encontrarse bajo la sombra, incluso existir cariño sincero entre el cuidador y el animal. Pero ninguna de esas circunstancias transforma la jaula en libertad.

2.3.6. Libertad no significa simplemente ausencia de sufrimiento

Un animal puede no presentar lesiones evidentes, puede estar correctamente alimentado e incluso recibir atención veterinaria, hasta mantenerse bajo condiciones materiales superiores a las de muchos animales domésticos y, sin embargo, continuar privado de la posibilidad de elegir desplazamientos, establecer relaciones sociales propias, buscar alimento, reproducirse explorar, defender territorios, evitar estímulos, seleccionar refugios y desarrollar comportamientos característicos de su especie.

El bienestar y libertad están relacionados, pero no son equivalentes. La "Ley Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio" no sostiene que todo animal silvestre cautivo esté necesariamente sometido a maltrato deliberado, sostiene algo diferente: que la ausencia de maltrato no constituye por sí misma una justificación suficiente para

apropiarse de un animal silvestre y mantenerlo fuera de las condiciones naturales propias de su especie; distinción jurídicamente válida.

2.3.7. La domesticación no puede convertirse en justificación de la apropiación

Durante miles de años la humanidad seleccionó determinadas especies animales para convivencia, alimentación, trabajo, protección y compañía. Esas relaciones forman parte de la historia humana y plantean sus propios debates contemporáneos sobre bienestar animal. Pero la existencia de animales domésticos no constituye fundamento para extender el mismo modelo de apropiación a la fauna silvestre. Un perro no es un lobo domesticado individualmente. Un loro criado desde pequeño por una familia tampoco se convierte por ello en una especie doméstica.

La domesticación constituye un proceso poblacional y generacional; la habituación de un individuo silvestre al ser humano es otra cosa. Precisamente por ello resulta necesario modificar una expresión cultural frecuente: "ya está domesticado". En muchos casos, lo que realmente existe es un animal silvestre profundamente habituado, improntado o dependiente, posiblemente hasta el punto de haber perdido la capacidad de regresar a una existencia autónoma.

Aquello que culturalmente puede presentarse como éxito de domesticación puede constituir, desde otra perspectiva, evidencia de la profundidad de la intervención humana sobre el comportamiento del individuo.

2.3.8. También debemos revisar nuestra relación ética con los animales domésticos

La transformación ética respecto de la fauna silvestre forma parte de una discusión social más amplia sobre nuestra relación con los animales. Persisten prácticas históricas relacionadas con confinamiento permanente, encadenamiento, utilización para entretenimiento, reproducción indiscriminada, abandono o sometimiento a condiciones incompatibles con necesidades comportamentales.

La presente ley no pretende regular integralmente esas situaciones, pues su objeto es la fauna silvestre. Sin embargo, permiten comprender un fenómeno cultural común: durante gran parte de la historia humana hemos evaluado las condiciones de los animales principalmente desde nuestras necesidades y conveniencias, y no desde las características propias de cada especie. La civilidad contemporánea exige avanzar desde la pregunta:

Las condiciones que necesita un animal para desarrollar una vida compatible con su naturaleza, en el caso de la fauna silvestre, van indiscutiblemente hacia las condiciones que brinda la vida libre.

2.3.9. De propietarios de la naturaleza a ciudadanos que conviven con ella

La ley busca promover un cambio simbólico de enorme importancia. Colombia necesita avanzar desde una cultura en la cual el contacto cercano con la fauna puede expresarse mediante apropiación hacia otra donde ese vínculo se manifieste mediante conocimiento, observación, protección y respeto por la distancia necesaria para conservar su condición silvestre. La ciudadanía tiene que tener la oportunidad para disfrutar del canto y colorido de aves en completa libertad; se tienen que mejorar las condiciones de los hábitat naturales para la persistencia de la fauna silvestre en sus condiciones naturales, sin necesidad de alimentar o manipular dicha fauna. Esta idea puede parecer sencilla, pero supone una transformación cultural profunda:

La naturaleza puede formar parte de nuestra experiencia sin convertirse en nuestra propiedad. La civilidad ambiental no consiste únicamente en no contaminar, reciclar residuos o respetar un área protegida. También consiste en aprender a relacionarnos con otras formas de vida sin apropiarnos innecesariamente de ellas.

2.3.10. Una ética del límite

Durante buena parte de la historia, el progreso humano fue entendido como incremento de nuestra capacidad para dominar la naturaleza. La tecnología contemporánea permite capturar, transportar, reproducir, modificar, confinar y comercializar organismos con una capacidad antes inimaginable. Pero precisamente cuanto mayor es nuestro poder, mayor importancia adquiere nuestra capacidad de autolimitación.

La civilidad no se demuestra solamente mediante aquello que somos capaces de hacer. También mediante aquello que, pudiendo hacerlo, decidimos no hacer, es decir: no capturar, no comprar, no encerrar, no alimentar innecesariamente, no habituar y/o no convertir un encuentro con un animal silvestre en una oportunidad de posesión.

Esta puede denominarse una ética del límite frente a la vida silvestre y no exige alejarnos de la naturaleza, por el contrario, aprender a acercarnos de otra manera.

2.3.11. La libertad como condición preferente de la fauna silvestre

El fundamento ético converge entonces con la justificación ecológica desarrollada anteriormente. Si un animal pertenece biológica y funcionalmente a una población y a un ecosistema, y si además reconocemos que posee intereses y capacidades propias, la relación humana con él debe partir de una presunción: La libertad constituye la condición preferente de la fauna silvestre y su confinamiento debe responder únicamente a circunstancias excepcionales, legítimas y técnicamente justificadas.

Esto no desconoce la necesidad de CAV, CAVR, atención veterinaria, investigación autorizada, conservación *ex situ*, manejo de individuos no liberables u otras circunstancias legítimas. Precisamente distingue esas situaciones del cautiverio basado exclusivamente en el deseo humano de posesión, compañía, ornamentación o entretenimiento.

2.3.12. Civilidad no significa condenar el pasado, sino decidir qué sociedad queremos ser Por generaciones humanas se han mantenido prácticas en la tenencia de fauna silvestre que formaban parte de otros contextos históricos y culturales. Aunque algunas sobreviven todavía. La transformación no requiere despreciar esa historia, por el contrario, requiere reconocer que **hoy hay más claridad, conocimiento y sensibilidad** sobre comportamiento animal, sintiencia, ecología, extinción y sabemos más sobre las consecuencias del tráfico, además, contamos con alternativas diferentes para relacionarnos con la naturaleza. Por ello, esta ley no propone castigar culturalmente el pasado, propone decidir qué prácticas queremos llevar hacia el futuro. Una sociedad demuestra su evolución ética no porque nunca haya cometido actos que posteriormente reconoce como equivocados, sino porque adquiere la capacidad de comprenderlos, transformarlos y no transmitirlos indefinidamente a las siguientes generaciones.

2.3.13. Formulación del fundamento ético de la ley

La presente ley parte del reconocimiento de que la relación de la sociedad con la fauna silvestre debe evolucionar conforme avanzan el conocimiento científico, la conciencia ambiental y los estándares éticos de protección de los animales. La tradición, el afecto, la costumbre, la belleza, el canto, la inteligencia o el interés que un animal despierta en las personas no constituyen razones suficientes para justificar su apropiación y cautiverio. La civilidad contemporánea supone reconocer límites éticos a la intervención humana sobre otras formas de vida y comprender que los animales silvestres pueden ser conocidos, admirados y protegidos sin necesidad de poseerlos. En consecuencia, la libertad debe reconocerse como condición preferente de la fauna silvestre y el cautiverio como una situación excepcional que requiere justificación jurídica, técnica o de conservación.

Finalmente, no se quiere una sociedad que deje de maravillarse ante el canto, los colores o la inteligencia de la fauna; se quiere una sociedad suficientemente civilizada para maravillarse sin sentir que, por ello, debe encerrarla.

2. 4. DIAGNÓSTICO SOCIAL Y CULTURAL

Una práctica prohibida que continúa siendo socialmente tolerada

La persistencia de fauna silvestre en cautiverio doméstico en Colombia no puede explicarse únicamente por desconocimiento de la legislación ni atribuirse exclusivamente a las redes organizadas de tráfico ilegal. Se trata de un fenómeno en el que confluyen factores históricos, culturales, afectivos, económicos y territoriales que han permitido que determinadas formas de apropiación de animales silvestres permanezcan socialmente aceptadas incluso después de haber sido jurídicamente restringidas.

El propio Ministerio de Ambiente ha reconocido que la tenencia ilegal de fauna silvestre como animales de compañía constituye una conducta culturalmente normalizada, particularmente respecto de especies nativas, y que el componente cultural asociado a su utilización resulta significativo en la persistencia de la tenencia (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, documentos de construcción de la Política Nacional de Protección y Bienestar Animal[1]).

Si una conducta se encuentra simultáneamente prohibida por el ordenamiento y normalizada por determinados sectores de la sociedad, la respuesta pública no puede descansar exclusivamente en aumentar la sanción. Requiere intervenir también sobre las representaciones culturales que permiten que la conducta continúe siendo considerada aceptable.

2.4.1. La fauna silvestre ha formado parte de las prácticas culturales de numerosas comunidades

La relación de las comunidades colombianas con la fauna es histórica y diversa. Los animales silvestres han sido utilizados como fuente de alimento, medicina, ornamentación, ingresos, elementos simbólicos y religiosos y también como animales de compañía. El Instituto Humboldt señala, por ejemplo, que la fauna constituye un elemento estructurante de la cultura de comunidades rurales del Caribe colombiano y documenta, para estudios realizados en el Magdalena, 67 especies utilizadas para consumo, comercio y tenencia como mascotas (Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, *Reporte de Estado y Tendencias de la Biodiversidad Continental de Colombia 2024, ficha "Usos de fauna silvestre"*[2]*).*

Este antecedente exige una primera precaución. La relación cultural con la fauna no puede reducirse automáticamente a tráfico ilegal. Existen prácticas de subsistencia, usos tradicionales y relaciones territoriales que poseen contextos jurídicos, sociales y culturales particulares. La ley "Colombia libre de fauna silvestre en cautiverio" deberá reconocer estas diferencias y evitar equiparar indiscriminadamente realidades distintas. Pero reconocer esa diversidad tampoco significa considerar culturalmente intocable toda práctica histórica. El objeto de la ley es más preciso: la apropiación y mantenimiento irregular de animales silvestres como mascotas, compañía, ornamentación o entretenimiento, y las prácticas que generan demanda para satisfacer esos propósitos.

2.4.2. El "lorito de la casa": cuando la ilegalidad deja de percibirse como tal

Existe una diferencia social considerable entre la representación del traficante de fauna

---

[1] Respuesta a comentarios de actores externos al documento de Política Nacional de Protección y Bienestar Animal. 2021. Disponible en chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2022/05/F-M-PPA-07_Respuesta-Comentarios-Actores-Externos-PBA-01-03-2022.pdf

[2] Ficha "Usos de fauna silvestre. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Disponible en https://reporte.humboldt.org.co/biodiversidad/2024/cap3/303/

y la del tenedor doméstico. El primero puede ser identificado fácilmente con una actividad reprochable: captura animales, los transporta clandestinamente, los ofrece en carreteras, mercados o redes sociales y obtiene eventualmente un beneficio económico. El segundo puede ser un abuelo, una familia campesina, un vecino o una persona que recibió un animal como regalo muchos años atrás. El animal tiene nombre, forma parte de las conversaciones familiares, reconoce voces, puede desplazarse por algunos espacios de la vivienda, la familia relata historias sobre él y después de años de convivencia puede llegar a ser considerado prácticamente un integrante del hogar. Es allí donde la norma jurídica encuentra una de sus mayores dificultades culturales. El animal deja de ser percibido como fauna silvestre apropiada y empieza a ser entendido socialmente como "el animal de la familia". La ilegalidad puede entonces volverse invisible para quien la practica.

Las propias autoridades han documentado reiteradamente animales silvestres mantenidos como mascotas en viviendas y han relacionado esta práctica con cultura y costumbres presentes en diferentes municipios del país (Policía Nacional, campañas de protección de fauna silvestre y entregas voluntarias[3]).

2.4.3. "Me lo regalaron": la transferencia social de la responsabilidad

En muchas ocasiones aparecen expresiones aparentemente sencillas, que merecen especial atención: "Me lo regalaron". Recibir fauna silvestre como obsequio puede disminuir subjetivamente la percepción de responsabilidad. La persona no se considera cazadora, traficante ni comerciante. No extrajo personalmente al animal del bosque ni necesariamente pagó por él. Desde su percepción, simplemente lo recibió. Pero desde la perspectiva de la cadena de extracción, el regalo también constituye una forma de demanda y circulación social del animal. Alguien tuvo que capturarlo, adquirirlo, transportarlo, reproducir una práctica de apropiación o recibirlo previamente de otra persona. La futura estrategia educativa deberá trabajar precisamente sobre esta diferencia entre intención individual y consecuencia colectiva. No comprar fauna es indispensable. Pero también lo es no pedirla, no aceptarla como regalo, no intercambiarla y no recibirla para mantenerla como animal de compañía. Una cultura libre de fauna silvestre en cautiverio deberá conseguir que regalar un loro, un perico, un mono, una tortuga u otro animal silvestre deje de interpretarse como un gesto afectuoso y comience a reconocerse como la prolongación de una cadena de apropiación.

2.4.4. La larga permanencia transforma la percepción moral de la tenencia

Existe además un fenómeno temporal. Cuanto más tiempo permanece el animal con una familia, más difícil puede resultar reconocer la necesidad de modificar la situación. Después de diez, veinte o treinta años aparece una pregunta comprensible: "¿Por qué entregarlo ahora, si siempre ha vivido conmigo?"

Existen casos institucionalmente documentados de animales entregados voluntariamente después de períodos muy prolongados de cautiverio. En 2024, por ejemplo, fue entregada en el Valle del Cauca una tortuga matamata (*Chelus fimbriata*) que había permanecido más de diez años en una vivienda (CVC/ASOCARS, 2024[4]). El paso del tiempo genera además una paradoja ya identificada, a medida que aumenta el vínculo afectivo puede aumentar simultáneamente la habituación o dependencia del animal y disminuir sus posibilidades de retorno a la vida silvestre.

Así, aquello que la familia interpreta como prueba del éxito de la convivencia, con expresiones como "lleva veinte años con nosotros", puede constituir precisamente una evidencia de la profundidad y posiblemente irreversibilidad del cautiverio.

2.4.5. La falsa equivalencia entre sobrevivir y estar bien

Otro componente cultural consiste en utilizar la supervivencia como demostración de bienestar. En ese sentido, aparecen expresiones como "nunca se ha enfermado", "come muy bien", "ya está acostumbrado", "lo dejamos salir de la jaula", "él no se quiere ir o "vive mejor aquí que en el monte". Estas expresiones reflejan una concepción del bienestar construida desde parámetros humanos y domésticos.

Si el animal come, duerme, vocaliza, reconoce a las personas y sobrevive durante años, puede concluirse que sus necesidades se encuentran satisfechas. Pero, como ya ha sido dicho, la condición silvestre comprende dimensiones comportamentales, sociales y ecológicas que no pueden evaluarse únicamente mediante supervivencia, alimentación o ausencia visible de enfermedad. Este es uno de los puntos donde educación ambiental y bienestar animal deben encontrarse.

No basta enseñar que tenerlo está prohibido. Es necesario explicar por qué estar vivo no significa necesariamente poder desarrollar una vida acorde con las características de la especie. **2.4.6.**
El cautiverio doméstico puede ser socialmente menos visible que otras formas de maltrato

La evolución reciente de la sensibilidad social frente al maltrato animal ha permitido que determinadas conductas antes toleradas generen actualmente mayor rechazo ciudadano. Sin embargo, la fauna silvestre presenta una particularidad. Un

---

3 Policía Nacional de Colombia. Seguimos trabajando por la protección de la fauna silvestre. En el Valle de Aburrá rescatamos diferentes especies gracias a las concienciación de la comunidad. Disponible en https://www.policia.gov.co/noticias/seguimos-trabajando-por-protección-fauna-silvestre

4 Asocar. 2024. Una tortuga Matamata fue entregada, tras más de diez años de cautiverio. Disponible en https//www.asocars.org/una-tortuga-matamata-fue-entregada-tras-mas-de-diez-anos-de-cautiverio/

perro encadenado permanentemente, desnutrido o golpeado puede producir una reacción inmediata de rechazo. Un loro dentro de una jaula limpia, con agua, comida y una familia que conversa con él puede no generar la misma respuesta.

La ausencia de crueldad visible puede ocultar la cuestión fundamental: ¿por qué ese animal silvestre se encuentra allí? Esta ley propone ampliar la mirada. No toda problemática asociada al cautiverio requiere que exista violencia física evidente. La apropiación de fauna silvestre plantea adicionalmente cuestiones relacionadas con procedencia, libertad, comportamientos naturales, conservación, función ecológica y legitimidad de la posesión. Por ello, la transformación cultural no debe apoyarse en una premisa simple y peligrosa: "si está bien cuidado, no existe problema".

2.4.7. Algunas especies han sido culturalmente más susceptibles de convertirse en animales de compañía

La apropiación doméstica tampoco se distribuye aleatoriamente entre todas las especies. Determinados atributos pueden incrementar el interés humano: coloración, vocalización, capacidad de imitar sonidos, tamaño manejable, apariencia juvenil, comportamiento social o facilidad aparente de alimentación. Las aves constituyen un ejemplo particularmente significativo. El Ministerio de Ambiente ha identificado especies como el loro real amazónico (*Amazona ochrocephala*), el canario sabanero (*Sicalis flaveola*) y el periquito bronceado (*Brotogeris jugularis*) entre las aves afectadas por demanda para comercio ilegal como mascotas (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, información nacional sobre tráfico ilegal de fauna silvestre[5]).

También existen antecedentes oficiales que identifican psitácidos (loros y especies afines) entre los grupos particularmente comercializados y extraídos para animales de compañía (Contraloría General de la República, información de gestión sobre biodiversidad y tráfico de fauna). Esto ayuda a explicar por qué determinadas especies aparecen repetidamente en viviendas mientras otras, igualmente silvestres, rara vez son objeto de apropiación doméstica. La preferencia humana selecciona culturalmente qué animales extraemos.

2.4.8. La diferencia rural-urbana exige estrategias diferenciadas

También se debe evitar construir la ley desde una única realidad territorial. En áreas rurales, la proximidad cotidiana con fauna silvestre puede facilitar capturas oportunistas, adopción de crías encontradas, intercambio entre vecinos o mantenimiento de prácticas tradicionales. En centros urbanos, el individuo puede llegar después de atravesar cadenas más largas de transporte, comercio o intermediación. Estas categorías tampoco son absolutas.

Lo importante es reconocer que las motivaciones, mecanismos de acceso y percepción social de la fauna pueden variar territorialmente. Por ello, una campaña nacional uniforme puede resultar insuficiente. La transformación cultural deberá combinar un mensaje nacional inequívoco, la fauna silvestre no es mascota, con estrategias territorialmente diferenciadas capaces de reconocer contextos sociales, culturales y ecológicos.

2.4.9. La entrega voluntaria demuestra que la cultura puede transformarse

Las entregas voluntarias demuestran que algunas personas, después de recibir información o reconsiderar la situación del animal, están dispuestas a modificar una práctica mantenida incluso durante años. En una jornada nacional de entrega voluntaria coordinada por el Ministerio de Ambiente participaron numerosas autoridades ambientales y se recibieron más de 500 individuos, lo que demuestra que la estrategia posee antecedentes de implementación a escala nacional (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible[6]).

La Policía Nacional también ha documentado entregas voluntarias derivadas de actividades de sensibilización y educación, señalando que estas acciones pueden contribuir a modificar prácticas de tenencia doméstica de fauna silvestre. La cultura entonces, no constituye únicamente una barrera, también puede convertirse en el principal mecanismo de transformación.

2.4.10. Barreras para la entrega voluntaria y necesidad de fortalecer la confianza institucional

La permanencia de animales silvestres en cautiverio puede prolongarse incluso cuando sus tenedores reconocen la inconveniencia o irregularidad de esta práctica. Entre los factores que pueden desestimular su entrega voluntaria se encuentran el temor frente a las eventuales consecuencias administrativas, policivas o penales; los vínculos afectivos construidos durante largos períodos de convivencia; y la incertidumbre o desconfianza respecto del tratamiento y destino que recibirá el animal una vez sea puesto a disposición de la autoridad ambiental. Estas barreras pueden verse reforzadas por percepciones acerca de una posible eutanasia, por el desconocimiento de los procesos de valoración y rehabilitación o por la creencia de que todo animal entregado será liberado inmediatamente, independientemente de sus condiciones físicas, sanitarias y comportamentales.

En este contexto, una estrategia nacional orientada a reducir progresivamente el cautiverio

---

5 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 2026. Colombia intensifica ofensiva contra el tráfico ilegal de flora y fauna silvestre en Semana Santa. Disponible en https://www.minambiente.gov.co/colombia-intensifica-ofensiva-contra-el-trafico-ilegal-de-flora-y-fauna-silvestre-en-semana-santa/

6 Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible. Disponible en https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/noticias-asuntos-ambientales/1929

deberá fortalecer la confianza institucional sin desconocer ni banalizar el carácter ilícito de las conductas previstas en el ordenamiento jurídico. Para ello, resulta necesario que la ciudadanía disponga de información clara y accesible sobre las rutas de entrega voluntaria, las autoridades competentes para recibir los especímenes y los procedimientos posteriores de valoración, cuarentena, atención, rehabilitación y determinación de su disposición final. Asimismo, deberá comprender que la liberación constituye el resultado deseable cuando sea técnica, sanitaria y ecológicamente viable, pero que no todos los individuos recuperados reúnen las condiciones necesarias para retornar a la vida silvestre. La transparencia sobre estos procedimientos y sobre los posibles destinos de los animales puede contribuir a disminuir la incertidumbre, fortalecer la confianza en las autoridades ambientales y favorecer decisiones responsables de entrega voluntaria.

2.4.11. Interacción responsable con fauna silvestre en ambientes transformados

La prevención del cautiverio no implica excluir toda interacción entre las personas y la fauna silvestre. En ambientes rurales transformados y, particularmente, en ecosistemas urbanos, numerosas especies utilizan jardines, árboles, parques, cuerpos de agua, edificaciones, balcones y otras estructuras humanas como parte de los recursos disponibles para alimentación, refugio, reproducción o desplazamiento. La presencia de fauna en estos espacios constituye también una oportunidad para promover formas de coexistencia compatibles con el mantenimiento de su condición silvestre.

En consecuencia, resulta necesario diferenciar entre las intervenciones destinadas a mejorar las condiciones de hábitat y favorecer la permanencia autónoma de fauna silvestre y aquellas que inducen dependencia, concentración artificial, pérdida de respuestas naturales de evasión, riesgos sanitarios o modificaciones comportamentales que incrementen su vulnerabilidad. La creación de jardines para fauna, el establecimiento de vegetación apropiada, la conservación de refugios y otras actuaciones de mejoramiento del hábitat deberán privilegiarse frente a formas de alimentación o interacción directa.

La política de convivencia con la fauna silvestre deberá orientarse, por tanto, por un principio de intervención responsable, basado en conocimiento científico y adaptado a las características de las especies y de los territorios. Su finalidad no será separar artificialmente a las personas de la fauna, sino favorecer paisajes en los cuales los animales puedan permanecer, desplazarse y utilizar recursos sin perder la autonomía comportamental propia de su condición silvestre. **2.4.12. Educación y comunicación para la transformación de comportamientos**

La transformación de prácticas culturalmente arraigadas requiere procesos educativos sostenidos capaces de incidir no solamente en el conocimiento, sino también en las actitudes y comportamientos cotidianos frente a la fauna silvestre. En este propósito, la población escolar constituye un ámbito especialmente relevante, tanto por su capacidad para incorporar nuevos referentes de relación con la naturaleza como por la posibilidad de proyectar los aprendizajes adquiridos hacia sus entornos familiares y comunitarios. La escuela, acompañada por docentes sensibilizados y adecuadamente formados, puede contribuir a que las nuevas generaciones comprendan desde edades tempranas que los animales silvestres no son mascotas y que su valoración no requiere su captura, posesión o confinamiento.

Esta capacidad de incidencia resulta particularmente significativa en aquellos hogares donde persisten prácticas de tenencia de fauna silvestre. El mensaje aprendido por niños y jóvenes puede trascender el espacio escolar, propiciar conversaciones familiares y contribuir a cuestionar prácticas que los adultos han recibido y reproducido como parte de la cotidianidad. De esta manera, la educación ambiental puede favorecer procesos de transformación intergeneracional, en los cuales las nuevas generaciones no solamente reciben conocimientos de los adultos, sino que también introducen en sus familias nuevas valoraciones y formas de relacionamiento con la fauna.

Sin embargo, la transformación cultural no puede descansar exclusivamente en el sistema educativo ni trasladar a niños, jóvenes y docentes la responsabilidad de modificar prácticas sociales construidas durante generaciones. La población adulta que actualmente mantiene, adquiere, recibe o interactúa con fauna silvestre requiere igualmente procesos permanentes de sensibilización e información. Para ello, resulta indispensable complementar la educación formal con comunicación pública sostenida y de amplia cobertura, capaz de mantener el problema en la conversación social y alcanzar públicos diversos en contextos urbanos y rurales. Esta comunicación deberá superar los mensajes exclusivamente normativos o genéricos. Informar que una conducta está prohibida es necesario, pero insuficiente para transformar comportamientos arraigados. Los mensajes deben ser claros, comprensibles y próximos a situaciones reconocibles de la vida cotidiana, de manera que permitan cuestionar expresiones y decisiones aparentemente inocuas: recibir un loro como regalo, conservar una tortuga porque lleva muchos años con la familia, comprar un animal en una carretera, recoger una cría y llevarla a casa o considerar que un individuo puede permanecer cautivo porque recibe alimento y afecto.

La transformación cultural requiere además continuidad. Las campañas ocasionales asociadas a fechas ambientales, temporadas vacacionales o períodos en los cuales aumenta el tráfico de determinadas especies pueden contribuir a la sensibilización, pero difícilmente modifican por sí solas comportamientos transmitidos durante generaciones. La reducción progresiva del cautiverio exige mantener mensajes consistentes en el tiempo

hasta que la valoración social de estas prácticas comience efectivamente a modificarse.

En este sentido, educación y comunicación cumplen funciones complementarias: la educación contribuye a construir nuevos referentes culturales desde las primeras etapas de formación, mientras la comunicación pública permite intervenir sobre las prácticas existentes y mantener el mensaje activo en el conjunto de la sociedad. Ambas deberán converger en un propósito común: que la decisión de no capturar, comprar, recibir o mantener fauna silvestre responda progresivamente no solo al conocimiento de una prohibición, sino a una convicción social sobre la inconveniencia de su cautiverio.

2.4.13. De la prohibición jurídica a la desaprobación social del cautiverio

La eficacia de las normas destinadas a proteger la fauna silvestre no depende exclusivamente de la capacidad institucional para detectar y sancionar las conductas contrarias al ordenamiento. Cuando una práctica permanece culturalmente aceptada, su control exige esfuerzos permanentes de vigilancia y puede continuar desarrollándose en espacios privados o mediante relaciones familiares y comunitarias difíciles de advertir por las autoridades. Por esta razón, la reducción sostenida del cautiverio requiere que la prohibición jurídica esté acompañada por un proceso progresivo de desnormalización social de la tenencia de fauna silvestre.

Esta transformación supone modificar las valoraciones que históricamente han permitido interpretar la captura, adquisición, recepción o mantenimiento de animales silvestres como manifestaciones aceptables de afecto, compañía, tradición o cercanía con la naturaleza. El propósito no consiste únicamente en incrementar el conocimiento ciudadano sobre las consecuencias jurídicas de estas conductas, sino en favorecer la construcción de una valoración colectiva según la cual la apropiación de un animal silvestre para satisfacer intereses particulares resulte socialmente incompatible con el respeto debido a su condición y con su pertenencia a los ecosistemas.

La experiencia de otros procesos de transformación social demuestra que las normas pueden contribuir a modificar comportamientos, pero alcanzan mayor eficacia cuando sus principios comienzan a ser interiorizados por la ciudadanía. En este sentido, la aspiración del proyecto de ley es avanzar desde una situación en la cual la abstención frente a la captura o tenencia depende principalmente del temor a una consecuencia jurídica, hacia otra en la que dichas prácticas encuentren también límites culturales construidos por la propia sociedad.

La reducción progresiva del cautiverio deberá reflejarse, por tanto, no solo en menores registros de captura, tráfico, tenencia, decomiso o ingreso de animales a los centros de atención, sino también en cambios de percepción ciudadana: disminución de la aceptación de fauna silvestre como animal de compañía, mayor rechazo a su adquisición e intercambio, incremento de la disposición a realizar entregas voluntarias y mayor valoración de formas de interacción basadas en la observación y coexistencia sin apropiación.

La transformación cultural habrá avanzado cuando mantener fauna silvestre en cautiverio deje de ser únicamente una conducta prohibida por el Estado y pase a ser una práctica que la propia sociedad considere incompatible con una relación responsable con la naturaleza.

2.4.14. Transformación cultural sin estigmatización: las prácticas también deben responder a nuevas realidades ecológicas

La transformación cultural propuesta por esta ley no pretende establecer categorías entre ciudadanos ambientalmente correctos e incorrectos, ni desconocer que muchas formas de relación con la fauna silvestre tienen raíces históricas profundas y han sido transmitidas entre generaciones como prácticas socialmente aceptadas. La tenencia de determinadas especies como animales de compañía, su intercambio, captura ocasional o incorporación a los hogares puede responder a costumbres aprendidas en contextos familiares y comunitarios en los cuales estas conductas no fueron percibidas con el nivel de cuestionamiento jurídico, ecológico y ético que actualmente existe.

Reconocer ese origen resulta necesario para comprender el fenómeno y diseñar mecanismos eficaces para su transformación. Sin embargo, el carácter tradicional, ancestral o cultural de una práctica no determina por sí mismo su permanencia indefinida ni la sustrae de la posibilidad de ser revisada a la luz del conocimiento científico, la evolución del ordenamiento jurídico y las condiciones ambientales contemporáneas. Las culturas son dinámicas y modifican sus comportamientos cuando cambian las circunstancias que les dieron origen o cuando la sociedad adquiere nuevos conocimientos sobre sus consecuencias.

Esta consideración adquiere especial importancia frente a la fauna silvestre porque muchas prácticas actualmente reproducidas surgieron en paisajes ecológicamente diferentes. La abundancia y continuidad de los bosques, humedales y otros ecosistemas, así como la disponibilidad de poblaciones animales, fueron mayores en numerosos territorios antes de los actuales procesos de transformación, fragmentación y pérdida de hábitat. En consecuencia, una práctica que pudo desarrollarse históricamente bajo determinadas condiciones de disponibilidad de fauna no necesariamente mantiene hoy los mismos efectos ni puede justificarse mediante las mismas percepciones de abundancia.

A ello se suma que las poblaciones silvestres contemporáneas enfrentan múltiples presiones simultáneas. La transformación y fragmentación de hábitats, la expansión de infraestructuras y áreas urbanizadas, distintas formas de aprovechamiento de los recursos naturales, la contaminación, el cambio climático y otras alteraciones de origen humano

pueden actuar conjuntamente sobre las poblaciones. En ese contexto, la extracción de individuos para su mantenimiento en cautiverio no ocurre sobre una naturaleza ilimitada, sino sobre ecosistemas y poblaciones sometidos a presiones acumulativas.

Este cambio de contexto exige también un cambio de referentes culturales. Expresiones como "siempre se ha hecho", "así lo hacían nuestros abuelos" o "aquí siempre se han tenido loros" pueden explicar históricamente una práctica, pero no constituyen por sí mismas una valoración sobre su conveniencia actual. La memoria cultural merece reconocimiento; la reproducción de una conducta requiere, además, considerar sus consecuencias presentes.

La transformación propuesta tampoco debe construirse mediante confrontación con las comunidades. Estigmatizar al tenedor puede producir resistencia, ocultamiento de los animales y desconfianza frente a las autoridades, precisamente en sentido contrario al propósito de facilitar la entrega voluntaria y modificar comportamientos. La intervención pública deberá combinar claridad respecto de las conductas que deben superarse con respeto hacia las personas y comunidades involucradas, privilegiando la educación, el diálogo, la información y la construcción progresiva de nuevos referentes sociales, sin perjuicio de la aplicación de los instrumentos de control y sanción cuando corresponda.

Desde esta perspectiva, la sanción social a la que aspira la transformación cultural no debe dirigirse contra la persona, sino hacia la práctica que la sociedad decide dejar atrás. Esta diferencia es fundamental: permite cuestionar firmemente el cautiverio de fauna silvestre sin convertir a quienes lo han reproducido en adversarios de la política ambiental.

La tradición permite comprender de dónde provienen determinadas prácticas, pero no determina necesariamente cuáles deben conservarse. Una sociedad capaz de reconocer el valor de su herencia cultural también debe ser capaz de revisar aquellos comportamientos que, frente a nuevas condiciones ecológicas, nuevos conocimientos científicos y nuevos referentes éticos, requieren ser transformados. La protección de la fauna silvestre no demanda negar el pasado, sino evitar que prácticas construidas bajo las condiciones del pasado continúen reproduciéndose en una realidad ambiental profundamente diferente. En otras palabras, la pretensión es que la cultura también evolucione con la conservación.

2.4.15. La transformación cultural como condición para reducir sostenidamente el cautiverio

El diagnóstico expuesto permite concluir que la permanencia de fauna silvestre en cautiverio no puede explicarse únicamente como resultado del desconocimiento de la ley o de las dinámicas asociadas al tráfico ilegal. En su persistencia intervienen también prácticas históricamente normalizadas, vínculos afectivos, formas tradicionales de relacionamiento con los animales y percepciones sociales que todavía admiten su captura, recepción o mantenimiento como expresiones de compañía, admiración o cercanía con la naturaleza. Esta dimensión cultural ayuda a explicar por qué, a pesar de la existencia de prohibiciones e instrumentos administrativos, policivos y penales, determinados comportamientos continúan reproduciéndose en la vida cotidiana.

La respuesta pública requiere, por ello, actuar simultáneamente sobre la conducta y sobre las valoraciones que la sostienen. El control y la sanción continúan siendo indispensables frente a las actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico, especialmente cuando involucran captura, tráfico, comercialización u otras formas de aprovechamiento ilícito. Sin embargo, la reducción sostenida del cautiverio exige complementar estos instrumentos con educación, comunicación pública, prevención de la demanda, generación de confianza institucional y mecanismos que faciliten la entrega responsable de los animales que actualmente permanecen en los hogares. Esta transformación debe orientarse hacia la desnormalización de la práctica y no hacia la estigmatización de las personas. El propósito no es desconocer los contextos históricos y culturales en los cuales determinadas relaciones con la fauna fueron construidas, sino propiciar su revisión frente a una realidad ambiental diferente, a un conocimiento más amplio sobre las necesidades de los animales y su función en los ecosistemas, y a una evolución jurídica y ética que reconoce límites a su apropiación. La tradición puede explicar la persistencia de una conducta, pero no constituye por sí misma una razón suficiente para perpetuarla.

En este proceso, la educación de niños y jóvenes, la formación y sensibilización de docentes y la comunicación permanente dirigida al conjunto de la ciudadanía constituyen ámbitos complementarios de intervención. El cambio esperado no consiste simplemente en que más personas conozcan la prohibición, sino en que progresivamente comprendan sus razones y adopten nuevas formas de relación con la fauna silvestre, basadas en la observación, el respeto, la coexistencia y la conservación de su autonomía.

En consecuencia, la transformación cultural constituye una condición para que la reducción del cautiverio sea sostenible en el tiempo. El resultado esperado no puede medirse únicamente por el número de animales aprehendidos, decomisados, rescatados o entregados voluntariamente, sino también por la disminución progresiva de la disposición social a capturarlos, adquirirlos, recibirlos o mantenerlos y por el fortalecimiento de una valoración ciudadana que reconozca que la fauna silvestre puede formar parte de nuestra experiencia y de nuestros territorios sin convertirse en objeto de apropiación.

El cambio cultural al que aspira esta iniciativa habrá avanzado verdaderamente cuando la presencia de un animal silvestre en una jaula deje

de ser interpretada como una expresión ordinaria de compañía, afecto, tradición o admiración y comience a suscitar una pregunta diferente: por qué un animal que pertenece funcionalmente a la naturaleza se encuentra privado de ella. En ese tránsito, la sociedad no necesita dividirse entre ciudadanos correctos e incorrectos; necesita construir colectivamente nuevos referentes de relación con las demás formas de vida. La mayor eficacia de esta ley se alcanzará cuando no sea solamente el Estado el que recuerde que la fauna silvestre no debe mantenerse en cautiverio, sino cuando esa convicción forme parte de la propia cultura ciudadana.

2.5. Magnitud del fenómeno: lo que revelan los registros de atención de fauna silvestre en Colombia

Dimensionar la presencia de fauna silvestre sometida a captura, tráfico, tenencia o cautiverio en Colombia presenta una dificultad fundamental: no existe un registro que permita conocer cuántos animales silvestres permanecen actualmente en hogares u otros espacios privados, ni determinar con precisión cuántos son extraídos anualmente de sus ambientes naturales. Una parte importante del fenómeno permanece fuera del conocimiento de las autoridades y solo se hace visible cuando los animales son aprehendidos, decomisados, rescatados, entregados voluntariamente o, por diferentes circunstancias, ingresan a los sistemas institucionales de atención. Por esta razón, las cifras disponibles no deben interpretarse como un censo del cautiverio ni como una medición completa del tráfico ilegal, sino como una aproximación a la fracción del fenómeno que alcanza a ser registrada por las autoridades ambientales.

La limitación de información sobre el fenómeno de manipulación y tenencia de fauna silvestre no resta relevancia a la información disponible. Por el contrario, los registros consolidados por las autoridades ambientales y otras entidades del Sistema Nacional Ambiental permiten reconocer la magnitud y persistencia de la demanda institucional asociada a la atención de decenas de miles de animales silvestres cada año, diferenciar algunas de sus causas de ingreso y conocer parcialmente los resultados de su atención, rehabilitación y eventual retorno a la vida silvestre. El análisis de estas cifras resulta especialmente pertinente para la presente iniciativa, siempre que se mantengan claramente diferenciadas categorías como rescate, aprehensión, decomiso y entrega voluntaria y se evite atribuir a los datos alcances que sus fuentes no permiten demostrar. El propósito de este capítulo no es sobredimensionar el problema mediante cifras agregadas, sino establecer, a partir de información verificable, qué parte del fenómeno conocemos, qué revela esa información y cuáles son todavía sus principales vacíos

2.5.1. Alcance y limitaciones de la información disponible

La dimensión del cautiverio y de otras formas de afectación de la fauna silvestre no puede establecerse únicamente a partir de los registros administrativos de las autoridades ambientales. Una proporción indeterminada de los animales capturados, comercializados, transportados o mantenidos irregularmente nunca llega al conocimiento de las autoridades, mientras que los especímenes efectivamente registrados pueden ingresar a los sistemas de atención por causas diferentes, entre ellas rescates, entregas voluntarias, decomisos, aprehensiones, traslados u otras circunstancias.

En consecuencia, las cifras de atención de fauna silvestre deben interpretarse como registros de la respuesta institucional frente a una parte observable del fenómeno, y no como una estimación directa del número total de animales extraídos de la naturaleza, traficados o mantenidos en cautiverio. Esta precisión resulta importante para evitar que categorías administrativas diferentes sean utilizadas como equivalentes o sumadas indistintamente.

Los registros consolidados por la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible (Asocars) permiten, no obstante, dimensionar la presión que actualmente enfrenta el sistema institucional de atención de fauna. Para 2023 se reportaron cerca de 42.000 animales silvestres atendidos por las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible; en 2024 fueron 39.217, y en 2025 nuevamente se registraron más de 40.000 animales atendidos[7]. (Asocars, balances nacionales de atención de fauna silvestre 2023, 2024 y 2025).

Estas magnitudes no permiten establecer por sí solas cuántos animales permanecen actualmente en cautiverio en los hogares colombianos ni calcular directamente el volumen real del tráfico ilegal. Sí permiten afirmar, con mayor prudencia, que decenas de miles de animales silvestres ingresan cada año a las rutas institucionales de atención de las autoridades ambientales regionales, lo cual representa una demanda considerable y persistente sobre las capacidades de recepción, valoración, recuperación, rehabilitación y disposición de fauna silvestre. Asocars reportó además que entre 2020 y 2024 se atendieron en promedio aproximadamente 37.400 animales por año.

2. 5.2. Las causas de ingreso permiten comprender mejor el fenómeno

El balance correspondiente a 2024 ofrece una información particularmente útil para esta iniciativa legislativa porque diferencia el origen de los animales atendidos. De los 39.217 individuos reportados ese año, aproximadamente el 47 % correspondió a rescates, el 27 % a entregas voluntarias, el 23 % a decomisos y cerca del 3 % a otras formas de ingreso, entre ellas traslados[8].

---

7 ASOCARS 2025. El conocimiento de nuestra fauna silvestre es la clave para su conservación Disponible en https://www.asocars.org/el-conocimiento-de-nuestra-fauna-silvestre-es-la-clave-para-su-conservacion/

8 ASOCARS 2026. IAS CAR CONSOLIDAN UNA ESTRATEGIA NACIONAL PARA COMBATIR EL

Esta diferenciación impide interpretar la totalidad de los ingresos como resultado del tráfico o del cautiverio. Un rescate puede obedecer, por ejemplo, a circunstancias distintas de la tenencia ilegal. De igual manera, un decomiso representa una actuación de autoridad, mientras que una entrega voluntaria corresponde a una vía de ingreso institucional diferente. Para efectos de esta ley, estas categorías deben mantenerse separadas.

Para esta ley: la entrega voluntaria ya existe como comportamiento ciudadano y tiene una expresión cuantitativamente relevante dentro de la gestión de fauna silvestre del país. La propuesta legislativa no desconoce esta expresión humana, por el contrario, busca fortalecer y articular institucionalmente una práctica que las propias estadísticas nacionales ya registran. **2.5.3. La atención institucional no equivale automáticamente al retorno a la libertad**

Los registros más recientes permiten además aproximarse a otra dimensión que hemos venido desarrollando. Para 2025, Asocars informó que las autoridades ambientales regionales atendieron alrededor de 40.000 animales y que el 54 %, más de 21.000 individuos, retornó a su hábitat natural. La misma fuente señaló que el 46 % restante incluía animales que requerían cautiverio permanente, individuos fallecidos y animales que continuaban en procesos clínicos prolongados[9]. No significa propiamente que el 46 % de los animales sea definitivamente incapaz de retornar a la vida silvestre, porque dentro de ese grupo se encuentran situaciones distintas y algunos individuos pueden continuar en tratamiento. Tampoco permite atribuir las dificultades de liberación exclusivamente al cautiverio previo. En síntesis, el ingreso de un animal al sistema institucional de atención no garantiza su liberación inmediata ni necesariamente su posterior retorno a la vida silvestre. Entre la recepción y una eventual liberación existen procesos clínicos, sanitarios, biológicos y comportamentales que pueden conducir a resultados diferentes.

2. 5.4. La diversidad de grupos atendidos muestra una afectación no se concentra en un único tipo de fauna

Los registros nacionales muestran que la atención institucional de fauna silvestre comprende una amplia diversidad de grupos taxonómicos. Durante 2024, de los 39.217 animales atendidos por las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, aproximadamente el 40 % correspondió a reptiles, el 33 % a aves y el 26 % a mamíferos, con una participación menor de anfibios, peces y otros grupos. Para 2025, los reptiles representaron el 47,6 %, las aves el 28,2 % y los mamíferos el 23,9 %, mientras peces, anfibios y otros grupos reunieron el 0,3 % restante[10].

Estas cifras permiten establecer que la demanda de atención institucional involucra de manera sostenida reptiles, aves y mamíferos, pero no permiten concluir, por sí mismas, que la participación porcentual de cada grupo corresponda directamente a su incidencia en el cautiverio doméstico o en el tráfico ilegal. Los registros integran animales provenientes de rescates, decomisos, entregas voluntarias, traslados y otras circunstancias; adicionalmente, determinados eventos pueden incorporar grandes cantidades de individuos de un mismo grupo y modificar considerablemente la composición anual. Durante temporadas asociadas al consumo de fauna, por ejemplo, las autoridades registran decomisos numerosos de tortugas e iguanas, lo cual puede incrementar la representación de reptiles sin que esos individuos hayan estado destinados a ser mantenidos como animales de compañía. En 2025, Asocars reportó precisamente que los reptiles continuaron siendo el grupo con mayor participación entre los animales recibidos.

El problema del cautiverio no puede caracterizarse adecuadamente utilizando como sinónimos tráfico, decomiso, rescate, tenencia y atención institucional. Un cargamento de tortugas destinado al consumo, un primate mantenido durante años en una vivienda, un ave entregada voluntariamente por una familia y un animal lesionado rescatado en un ambiente urbano pueden terminar siendo registrados dentro del sistema institucional de atención, aunque correspondan a problemáticas, antecedentes y necesidades de intervención diferentes.

Por esta razón, la distribución taxonómica adquiere mayor valor cuando puede relacionarse con la causa de ingreso, procedencia, especie, tiempo y condiciones de cautiverio, finalidad de la tenencia y resultado de la atención. Para una política específicamente dirigida a reducir el cautiverio, no basta conocer cuántos reptiles, aves o mamíferos ingresan al sistema: resulta necesario determinar cuáles de esos individuos estuvieron efectivamente asociados con prácticas de tenencia, cuáles fueron entregados voluntariamente, qué especies aparecen con mayor frecuencia, cuánto tiempo permanecieron bajo cuidado humano y cuáles son sus posibilidades de rehabilitación y retorno a la vida silvestre.

Colombia dispone de información sobre la respuesta institucional, pero es necesario conocer mucho mejor el fenómeno social del cautiverio.

2.5.5. La entrega voluntaria: una expresión visible del cautiverio y una oportunidad para su reducción

Dentro de las diferentes causas de ingreso de fauna silvestre a la atención institucional, la

TRÁFICO DE FAUNA Y FORTALECER LA PROTECCIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN COLOMBIA Disponible en https://www.asocars.org/fauna-y-flora-silvestre-en-la-mira-de-organizaciones-internacionales/

9 ASOCARS 2026. En 2025 las CAR atendieron más de 40 mil animales Disponible en https://www.asocars.org/en-2025-las-car-atendieron-mas-de-40-mil-animales/

10 ASOCARS. 2025. En 2024 las CAR atendieron más de 39 mil animales. Disponible en: https://www.asocars.org/en-2024-las-car-atendieron-mas-de-39-mil-animales/

entrega voluntaria reviste especial importancia para los propósitos de esta iniciativa. A diferencia del decomiso o la aprehensión, que generalmente resultan de una actuación de control de la autoridad, la entrega voluntaria supone una decisión mediante la cual una persona pone a disposición institucional un animal silvestre que se encontraba bajo su tenencia o cuidado. La propia regulación técnica nacional reconoce esta situación y contempla la recepción en los Centros de Atención y Valoración (CAV) de ejemplares entregados voluntariamente por sus poseedores, incluidos animales que habían sido mantenidos como mascotas[11].

Los registros recientes muestran que esta vía de ingreso tiene una participación relevante dentro de la atención institucional. De los 39.217 animales silvestres atendidos durante 2024, el 27 % correspondió a entregas voluntarias, frente al 47 % asociado a rescates y el 23 % a decomisos (Asocars, 2024). Esta información debe interpretarse con cautela: no permite establecer cuánto tiempo permanecieron los animales en cautiverio, las circunstancias de su adquisición ni que todos hubieran sido mantenidos como animales de compañía. Sin embargo, sí evidencia que una proporción significativa de los animales que ingresan al sistema de atención lo hace mediante una decisión voluntaria de las personas que los entregan, circunstancia especialmente relevante para una política orientada a facilitar la salida progresiva de fauna silvestre del cautiverio.

La entrega voluntaria tampoco constituye una práctica reciente o meramente hipotética. En julio de 2015, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reportó 555 individuos recibidos en una Jornada Nacional de Entrega Voluntaria de Fauna Silvestre, desarrollada con participación de numerosas Corporaciones Autónomas Regionales, la Policía Nacional, Asocars y el Ministerio. Entre los animales entregados se registraron aves, tortugas, babillas, tamandúas, ardillas, guacamayas, pericos y loros. El Ministerio precisó entonces que los ejemplares debían ser posteriormente evaluados para determinar cuáles podían prepararse para su liberación[12].

La existencia de estas experiencias permite identificar un aspecto relevante: hay ciudadanos dispuestos a desprenderse voluntariamente de animales silvestres cuando existen mecanismos institucionales que permiten hacerlo. Por ello, la entrega voluntaria puede constituir no solamente un procedimiento para recibir animales, sino también un instrumento de transformación cultural. La decisión de entregar un individuo mantenido durante años en un hogar puede expresar el tránsito desde una relación fundada en la posesión hacia otra que reconoce que el afecto construido hacia el animal no necesariamente justifica la continuidad de su cautiverio.

No obstante, promover la entrega voluntaria exige reconocer una consecuencia institucional directa. Cada animal entregado genera una responsabilidad posterior para el Estado: debe ser recibido, identificado y valorado; puede requerir atención clínica, cuarentena y rehabilitación; posteriormente deberá determinarse, conforme a criterios técnicos, si resulta viable su liberación o cuál es la alternativa legal y técnicamente procedente. La Resolución número 2064 de 2010 establece precisamente procedimientos y alternativas para la recepción, valoración, rehabilitación y disposición de fauna silvestre, incluyendo los CAV y CAVR y protocolos de liberación y otras formas de disposición.

En consecuencia, estimular la entrega sin fortalecer proporcionalmente la capacidad de atención podría trasladar el problema desde los hogares hacia las instituciones. Una política nacional de reducción del cautiverio deberá articular necesariamente ambos componentes: facilitar que los animales salgan de la tenencia irregular y asegurar que las autoridades dispongan de capacidades suficientes para recibirlos y determinar responsablemente su destino. Como soporte de la ley: la entrega voluntaria tiene entidad estadística, reconocimiento institucional y antecedentes de aplicación nacional. Colombia dispone de mecanismos para la recepción de fauna silvestre entregada voluntariamente, pero estos no se encuentran estructurados como una estrategia nacional permanente orientada específicamente a promover la reducción progresiva del cautiverio, articulando información ciudadana, accesibilidad territorial, confianza institucional, capacidad de recepción, rehabilitación, seguimiento y prevención de nuevas adquisiciones.

2.5.6. Destinos posteriores a la entrega del animal

La entrega voluntaria, el rescate o la actuación de control permiten retirar un animal de una situación de tenencia irregular o de riesgo, pero su ingreso al sistema institucional no determina automáticamente su retorno a la vida silvestre. A partir de ese momento comienza un proceso de valoración en el cual deben considerarse, entre otros aspectos, su condición clínica, sanitaria y comportamental, su identificación taxonómica y procedencia y, cuando corresponda, sus posibilidades de rehabilitación. La regulación colombiana establece precisamente que la liberación debe buscarse de manera preferente para aquellos individuos que cumplan las condiciones técnicas requeridas y siempre que esta decisión no produzca sobre el espécimen o el ecosistema receptor un daño mayor que el beneficio esperado (Resolución

---

11 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 2010. RESOLUCIÓN NÚMERO (2064). "Por la cual se reglamentan las medidas posteriores a la aprehensión preventiva, restitución o decomiso de especies silvestres de Fauna y Flora Terrestre y Acuática y se dictan otras disposiciones"

12 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 2015. https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/noticias-asuntos-ambientales/1929-mas-de-500-individuos-se-recibieron-en-la-jornada-nacional-de-entrega-voluntaria-de-fauna-silvestre

número 2064 de 2010, artículos 12 y 13 y anexos técnicos, Ministerio de Ambiente).

Esta valoración es particularmente relevante para animales que han permanecido durante períodos prolongados bajo cuidado humano. La posibilidad de liberación no depende únicamente de que el individuo se encuentre vivo o aparentemente saludable. La rehabilitación puede requerir recuperar capacidades físicas y comportamentales necesarias para desenvolverse autónomamente, mientras que la decisión de liberación debe considerar también la certeza sobre su procedencia, las condiciones del hábitat receptor y la posibilidad de que el individuo pueda restablecerse adecuadamente en él. El protocolo nacional contempla, por ello, rutas diferentes para ejemplares aptos y no aptos para liberación e incorpora procesos de preliberación, registro y monitoreo posterior cuando esta resulta procedente (Resolución número 2064 de 2010, Anexo 11).

Los datos recientes permiten dimensionar esta situación. De aproximadamente 40.000 animales atendidos por las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible durante 2025, el 54 %, equivalente a más de 21.000 individuos, retornó a su hábitat natural. El 46 % restante comprendió, según Asocars, animales que requirieron cautiverio permanente, individuos fallecidos o ejemplares que continuaban en procesos clínicos prolongados. La misma fuente reportó la existencia de 37 espacios de atención de diferentes características utilizados por las CAR y señaló que estos procesos comprenden evaluación clínica y comportamental, diagnóstico, cuarentena, tratamiento, nutrición, rehabilitación y definición de las medidas de manejo correspondientes (Asocars, 3 de marzo de 2026[13]).

Estas cifras deben interpretarse con cuidado, ya que no necesariamente el 46 % de los animales atendidos en 2025 haya perdido definitivamente la posibilidad de ser liberado, pues dentro de ese porcentaje se agrupan situaciones diferentes, incluidos procesos clínicos todavía en curso. Tampoco permiten establecer qué proporción de las dificultades de liberación fue causada específicamente por el cautiverio previo, dado que el universo incluye animales ingresados por diferentes circunstancias. Lo que sí permiten demostrar es que la recepción institucional no equivale automáticamente a recuperación y la recuperación tampoco equivale necesariamente a liberación.

Esta realidad tiene una consecuencia especialmente importante para una política orientada a promover la entrega voluntaria. Incrementar la disposición ciudadana a entregar animales constituye un resultado deseable, pero cada entrega activa una responsabilidad institucional que puede prolongarse considerablemente en el tiempo. Algunos individuos podrán retornar rápidamente a su ambiente; otros requerirán semanas o meses de tratamiento y rehabilitación; y otros, finalmente, pueden no reunir las condiciones necesarias para recuperar una vida autónoma en libertad. La política de entrega voluntaria deberá desarrollarse, por tanto, de manera conjunta con el fortalecimiento de las capacidades de recepción, atención, rehabilitación, disposición y seguimiento de las autoridades ambientales.

El éxito no puede medirse solamente por cuántos animales ingresan ni siquiera por cuántos son liberados. Una liberación técnicamente realizada tampoco termina necesariamente con la apertura de una jaula o un guacal. La Resolución número 2064 contempla expresamente el monitoreo posliberación dentro de la ruta técnica. Para una política nacional de entregas voluntarias, construida a partir de esta ley, quedarán los interrogantes por cada espécimen entregado: ¿qué ocurre con esos individuos después de liberados?, ¿sobreviven?, ¿se adaptan?, ¿se integran funcionalmente a poblaciones silvestres?

La atención, rehabilitación y liberación constituyen respuestas indispensables frente a animales que ya han sido afectados; la prevención actúa antes de que ese daño ocurra. Desde esta perspectiva, una política de reducción progresiva del cautiverio no debe valorar su éxito únicamente por el número de individuos recuperados y liberados, sino, principalmente, por su capacidad para lograr que cada vez menos animales silvestres sean extraídos de sus ambientes, ingresen a los hogares y requieran posteriormente de la intervención del Estado para intentar recuperar su libertad.

2.5.7. Los registros disponibles dejan ver el problema pero también los vacíos de información

Las cifras examinadas permiten establecer que la atención de fauna silvestre constituye una actividad permanente y de considerable magnitud para las autoridades ambientales del país. Los registros anuales de decenas de miles de individuos, la participación significativa de las entregas voluntarias y la diversidad de resultados posteriores a su recepción muestran que no se trata de situaciones aisladas, sino de un fenómeno persistente que demanda capacidades institucionales de prevención, recepción, valoración, rehabilitación y disposición. Al mismo tiempo, las limitaciones encontradas en la información disponible impiden utilizar estos registros como una medición directa del número de animales que permanecen en cautiverio o de la magnitud total de la extracción y el tráfico ilegal.

Esta diferencia entre animales atendidos y dimensión real del fenómeno constituye en sí misma un hallazgo relevante. La información disponible se encuentra principalmente construida alrededor de la actuación institucional: rescates, aprehensiones, decomisos, entregas, atención y liberaciones, pero resulta más limitada para conocer las circunstancias previas que explican el ingreso de los animales

---

13 2026. ASOCARS. En 2025 las CAR atendieron más de 40 mil animales. Disponible en https://www.asocars.org/en-2025-las-car-atendieron-mas-de-40-mil-animales/

al sistema: procedencia, forma de adquisición, finalidad de la tenencia, duración del cautiverio, condiciones en que permanecieron y efectos que esa experiencia produjo sobre sus posibilidades posteriores de rehabilitación y retorno a la vida silvestre. Tampoco resulta posible, a partir de los consolidados nacionales actualmente disponibles, establecer con suficiente detalle qué ocurre con los individuos después de su liberación y cuál es la efectividad de las distintas intervenciones en el mediano y largo plazo. Estas limitaciones aconsejan fortalecer progresivamente la generación, estandarización y análisis de información sobre fauna silvestre, procurando que los registros permitan relacionar causa de ingreso, especie, procedencia, antecedentes de cautiverio, valoración, rehabilitación, disposición y, cuando resulte pertinente, seguimiento posterior a la liberación. Esta información no solamente contribuiría a mejorar las decisiones técnicas de las autoridades ambientales, sino que permitiría identificar patrones territoriales, especies particularmente afectadas, cambios en las formas de tenencia y resultados de las estrategias de prevención y transformación cultural.

La información deberá servir, además, para evaluar el resultado de la política desde una perspectiva diferente a la simple contabilización de actuaciones institucionales. Un incremento inicial de las entregas voluntarias, por ejemplo, podría representar un resultado positivo de una estrategia de sensibilización y confianza ciudadana; sin embargo, en el largo plazo, el objetivo no debería ser recibir cada vez más animales, sino conseguir que cada vez menos ingresen al cautiverio y requieran posteriormente la intervención del Estado. Por esta razón, el seguimiento deberá combinar indicadores de gestión con información capaz de evidenciar cambios en las causas que originan el fenómeno.

Los registros disponibles no permiten conocer la totalidad de la fauna silvestre mantenida en cautiverio en Colombia, pero sí muestran de manera consistente que miles de animales ingresan cada año a las rutas institucionales de atención y que una proporción relevante lo hace mediante entrega voluntaria. También evidencian que la recuperación de un individuo no conduce necesariamente a su retorno inmediato a la vida silvestre y que cada animal recibido activa responsabilidades técnicas e institucionales que pueden prolongarse en el tiempo. En conjunto, estos elementos permiten reconocer la persistencia de un problema que trasciende los casos individuales y requiere una respuesta sostenida del Estado, orientada no solamente a atender sus consecuencias, sino fundamentalmente a reducir las condiciones sociales y culturales que continúan generándolo.

2.6. Fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales de la iniciativa

La protección de la fauna silvestre en Colombia se encuentra sustentada en un conjunto de disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que han evolucionado progresivamente desde una concepción centrada principalmente en la administración y conservación de los recursos naturales hacia una comprensión más amplia, en la cual confluyen la protección de la biodiversidad, el mantenimiento de los procesos ecológicos, el bienestar animal y el reconocimiento de los animales como seres sintientes. Esta evolución no supone el abandono de la dimensión ecológica de la fauna, sino su complementación con nuevos deberes frente a los animales considerados individualmente.

La presente iniciativa de ley se inscribe dentro de esa evolución. No pretende crear por primera vez una prohibición sobre la captura, tenencia, tráfico o aprovechamiento ilícito de fauna silvestre, ni sustituir los instrumentos administrativos, policivos y penales existentes. Su fundamento parte precisamente del reconocimiento de que Colombia dispone de un marco jurídico amplio para enfrentar esas conductas. El propósito es desarrollar una dimensión todavía insuficientemente articulada: prevenir que nuevos animales ingresen al cautiverio, favorecer la salida responsable de aquellos que actualmente permanecen en él, fortalecer sus posibilidades de rehabilitación y retorno a la vida silvestre y promover una transformación cultural que reduzca progresivamente la aceptación social de su apropiación.

2.6.1. La protección de la fauna como mandato constitucional

La Constitución Política estableció un marco particularmente amplio de protección ambiental. El artículo 8º impone al Estado y a las personas el deber de proteger las riquezas naturales de la Nación; el artículo 79 reconoce el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano y establece expresamente el deber estatal de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para alcanzar estos fines. A su vez, el artículo 80 ordena al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, así como prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental. (Constitución Política de Colombia, artículos 8º, 79 y 80).

Estas disposiciones forman parte de lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado "Constitución ecológica", entendida como el conjunto de principios, derechos y obligaciones constitucionales que regulan la relación de la sociedad con la naturaleza. La Corte Constitucional ha señalado que esta dimensión presenta, entre otras, tres manifestaciones: la protección ambiental como principio que irradia el ordenamiento jurídico, el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano y la existencia de obligaciones ambientales a cargo del Estado y de los particulares. (Corte Constitucional, Sentencia C-048 de 2017)[14].

---

[14] Sentencia C-048/17. NORMA QUE ESTABLECE PRINCIPIOS GENERALES EN QUE DEBE BASARSE LA RELACIÓN ENTRE LOS SERES HUMANOS

La fauna forma parte de este ámbito constitucional de protección. La Corte ha reiterado que una concepción integral del ambiente comprende necesariamente a los animales y ha rechazado una lectura exclusivamente utilitarista que limite su importancia a los beneficios materiales que proporcionan a las personas. Esta protección no depende exclusivamente de que una especie se encuentre amenazada, tenga una utilidad determinada o desempeñe una función inmediatamente reconocible para los seres humanos. (Corte Constitucional, sentencias C-666 de 2010[15]. y C-045 de 2019[16])

Este fundamento resulta directamente pertinente para la presente iniciativa. Mantener la fauna silvestre en sus ambientes naturales no constituye solamente una consideración asociada al bienestar individual del animal, sino una medida relacionada con la conservación de la biodiversidad y de las relaciones ecológicas de las cuales cada individuo forma parte. La dimensión individual y la dimensión ecosistémica que se desarrollaron en capítulos anteriores encuentran así un punto de convergencia en el marco constitucional colombiano.

2.6.2. Del recurso natural al reconocimiento del animal como ser sintiente

La legislación ambiental colombiana construyó inicialmente buena parte del régimen jurídico de la fauna desde su condición de recurso natural renovable. El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto Ley 2811 de 1974 y posteriormente el Decreto número 1608 de 1978 establecieron reglas para la administración, protección, aprovechamiento y manejo de la fauna silvestre. Este régimen continúa constituyendo una base fundamental para su protección y administración ambiental. (Decreto Ley 2811 de 1974; Decreto número 1608 de 1978, actualmente compilado en el Decreto número 1076 de 2015).

Sin embargo, el ordenamiento jurídico colombiano ha incorporado progresivamente una dimensión adicional. La Ley 1774 de 2016 reconoció expresamente a los animales como seres sintientes y dispuso que recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor causado directa o indirectamente por los seres humanos. Esta modificación representa un cambio significativo porque incorpora al análisis jurídico del relacionamiento humano con los animales una consideración que no depende exclusivamente de su valor como componente de los recursos naturales. (Ley 1774 de 2016, artículos 1º y 2º).

Para los propósitos de esta ley se retoma especialmente lo contenido en el artículo 3° de la Ley 1774 que establece entre los principios de protección animal el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado y la prevención del sufrimiento e incluyó expresamente "la erradicación del cautiverio y el abandono". (Ley 1774 de 2016, artículo 3°, literal a).

Este antecedente tiene una importancia especial para la presente iniciativa de ley. La erradicación del cautiverio no constituye una noción que este proyecto pretenda introducir por primera vez en el ordenamiento colombiano: ya forma parte de los principios establecidos por el legislador desde 2016. Lo que permanece pendiente es desarrollar ese principio de manera sistemática respecto de la fauna silvestre, teniendo en cuenta las particularidades ecológicas, institucionales y sociales que distinguen su cautiverio de otras relaciones entre seres humanos y animales.

La jurisprudencia constitucional permite comprender esta evolución sin plantear una oposición artificial entre protección ambiental y bienestar animal. La Corte ha reconocido que los animales forman parte del ambiente y, simultáneamente, que su condición de seres sintientes genera deberes de protección frente al sufrimiento y al trato que reciben de las personas. En la Sentencia SU-016 de 2020[17], al reconstruir esta línea jurisprudencial, la Corte recordó que de los principios y valores constitucionales se deriva una obligación de protección de los animales como seres sintientes, vinculada tanto al deber de protección ambiental como a la relación que los seres humanos establecen con ellos.

La fauna silvestre recibe una protección concurrente: como componente de la biodiversidad y de los ecosistemas y como conjunto de individuos cuya condición de seres sintientes impone límites a las formas de apropiación, manejo e intervención humana. En síntesis, la consideración ecológica del

---

Y LOS ANIMALES-Inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DE LOS ANIMALES-No puede considerarse como un instrumento que forme parte del bloque de constitucionalidad

15 Sentencia C-666 de 2010 La Corte Constitucional mediante la sentencia C - 666 de 2010 declaró la exequibilidad condicionada del artículo 7° de la Ley 84 de 1989 - Estatuto Nacional de Protección de los Animales, de acuerdo con varias condiciones que fueron establecidas en tal providencia relacionadas con la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales

16 Sentencia C-045 de 2019. Protección a los animales por encima de derechos menores como la vanidad o la recreación. La protección animal no admite tratos crueles e innecesarios en los animales no humanos.

17 Sentencia SU-016 de 2020. El estatus jurídico de los animales. Los animales silvestres son relevantes desde el punto de vista constitucional desde dos perspectivas: primero, como elementos integrantes de la naturaleza, y segundo, como individuos sintientes que tienen un valor propio independientemente de su aporte ecosistémico. En el primer caso, los animales silvestres no son reconocidos en tanto individuos sino como ejemplares de una especie silvestre que cumple distintas funciones ecosistémicas que son tuteladas en atención al deber constitucional de protección al medio ambiente, y en el segundo, en cambio, los animales son reconocidos como seres que tienen un valor propio.

animal se enriqueció con su reconocimiento como ser sintiente. **2.6.3. Un ordenamiento que ya prohíbe y sanciona la captura, tenencia y tráfico ilícitos de fauna silvestre**

El ordenamiento jurídico colombiano dispone actualmente de instrumentos administrativos, policivos y penales para intervenir frente a numerosas conductas que afectan a la fauna silvestre. La captura, mantenimiento, tenencia, transporte, comercialización y aprovechamiento de especímenes no constituyen, por tanto, comportamientos carentes de regulación. Por el contrario, diferentes normas establecen restricciones, medidas preventivas, sanciones administrativas y, frente a determinadas conductas y condiciones, consecuencias penales. La presente iniciativa de ley parte del reconocimiento expreso de ese marco existente y no pretende reproducirlo ni establecer nuevamente prohibiciones que ya forman parte del ordenamiento jurídico.

Desde el ámbito de la convivencia ciudadana, el artículo 101 de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, contempla entre los comportamientos que afectan las especies de flora o fauna silvestre recolectar, aprovechar, mantener, tener, transportar, introducir, comercializar o poseer especies silvestres sin la respectiva autorización ambiental. Esta disposición permite advertir que incluso la tenencia y posesión de fauna silvestre sin autorización ya encuentran una respuesta expresa dentro del ordenamiento policivo colombiano (Ley 1801 de 2016, artículo 101).

A ello se suma el régimen sancionatorio ambiental establecido por la Ley 1333 de 2009, ampliamente modificado por la Ley 2387 de 2024, que proporciona a las autoridades ambientales instrumentos para prevenir y sancionar infracciones ambientales. Este régimen contempla medidas preventivas aplicables a especímenes de fauna y flora, así como sanciones que incluyen el decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, entre otros elementos relacionados con la infracción ambiental (Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024). La aprehensión y el decomiso constituyen así herramientas ya disponibles para retirar especímenes de situaciones contrarias al ordenamiento y ponerlos bajo responsabilidad de las autoridades competentes.

La protección alcanza igualmente el ámbito penal. La Ley 2111 de 2021 sustituyó el título del Código Penal correspondiente a los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente y fortaleció la respuesta frente a diferentes formas de afectación de la fauna. Entre otras disposiciones, el artículo 328A tipifica el tráfico de fauna y sanciona, bajo los presupuestos establecidos por el tipo penal, conductas relacionadas con traficar, adquirir, exportar o comercializar especímenes, productos o partes de fauna acuática, silvestre o especies silvestres exóticas sin permiso de la autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente. La misma reforma incorporó otras conductas relacionadas con el aprovechamiento ilícito de los recursos naturales y la caza ilegal (Ley 2111 de 2021). La reforma de 2021 sustituyó el Título XI del Código Penal e incorporó expresamente nuevos delitos ambientales, incluido el tráfico de fauna.

A esta protección de carácter ambiental se suma la legislación sobre bienestar animal. La Ley 1774 de 2016 fortaleció la protección de los animales frente al sufrimiento y el maltrato, mientras que la Ley 2455 de 2025, también conocida como Ley Ángel, modificó, entre otras normas, el Código Penal, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, fortaleciendo la prevención, investigación y sanción del maltrato animal. Esta última incrementó consecuencias penales frente a determinadas conductas e incorporó medidas adicionales, incluida, en los casos previstos por la ley, la prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales.

Consideradas conjuntamente, estas disposiciones permiten sostener que el principal vacío que pretende atender la presente iniciativa no radica en la inexistencia de prohibiciones frente a la apropiación ilícita de fauna silvestre ni en la ausencia general de instrumentos para retirar animales, investigar conductas o imponer sanciones. Colombia dispone de herramientas jurídicas importantes para actuar una vez que determinadas conductas han ocurrido y llegan al conocimiento de las autoridades.

La compilación normativa presentada resulta fundamental para delimitar correctamente el alcance de la nueva ley. Reiterar prohibiciones existentes, crear tipos sancionatorios paralelos o aumentar indiscriminadamente las consecuencias jurídicas aplicables no resolvería necesariamente las razones sociales y culturales que permiten que el cautiverio continúe reproduciéndose. Como se mostró en los capítulos anteriores, una parte sustancial del desafío se encuentra antes de la actuación sancionatoria: en la aceptación social de determinadas formas de tenencia, en la demanda que estimula la extracción, en la recepción de animales como regalos o compañía, en las dificultades para promover su entrega y en la necesidad de generar nuevas formas de relacionamiento con la fauna silvestre.

Por ello, el fortalecimiento de la prevención y la transformación cultural no sustituye el control ni debilita la aplicación de las normas existentes. Ambos componentes responden a momentos diferentes del problema. La autoridad debe conservar plenamente sus facultades frente a las conductas que configuren infracciones o delitos, mientras una política de prevención debe procurar que progresivamente disminuya el número de situaciones que requieran llegar a esas instancias.

El desafío legislativo actual no consiste simplemente en prohibir nuevamente lo que ya se encuentra prohibido, sino en complementar el régimen de control existente con una política capaz de intervenir sobre las condiciones que continúan produciendo el cautiverio. El ordenamiento

dispone de instrumentos para actuar frente al animal capturado, transportado, comercializado o mantenido ilícitamente; la presente iniciativa busca fortalecer, especialmente, las acciones destinadas a evitar que nuevos animales lleguen a esa situación y a facilitar que aquellos que actualmente permanecen en ella puedan ingresar responsablemente a rutas institucionales de recuperación.

2.6.4. Un marco técnico para la atención, rehabilitación y disposición de la fauna silvestre recuperada

La actuación del Estado frente a la fauna silvestre no termina con la aprehensión, el decomiso, el rescate o la entrega voluntaria del individuo. Una vez el animal ingresa al sistema institucional se activa una responsabilidad de atención y manejo que debe considerar su condición física, sanitaria y comportamental, las características propias de la especie, su procedencia y las posibilidades de rehabilitación y eventual retorno a la vida silvestre. Colombia cuenta para ello con instrumentos reglamentarios y técnicos que establecen procedimientos y alternativas para el manejo de los especímenes puestos a disposición de las autoridades ambientales.

En particular, la Resolución número 2064 de 2010 del MADS reglamentó las medidas posteriores a la aprehensión preventiva, restitución o decomiso de especímenes de especies silvestres de fauna y flora terrestre y acuática y estableció procedimientos para su disposición. La regulación contempla diferentes alternativas y desarrolla protocolos relacionados, entre otros aspectos, con los Centros de Atención y Valoración (CAV), los Centros de Atención, Valoración y Rehabilitación (CAVR), los hogares de paso, la liberación de fauna silvestre y otras modalidades de disposición previstas en el ordenamiento.

Este marco resulta especialmente relevante porque reconoce que la disposición de un animal recuperado no puede reducirse a su liberación inmediata. La decisión requiere una valoración técnica previa y, dependiendo de las condiciones del individuo, puede demandar atención veterinaria, cuarentena, manejo nutricional, rehabilitación física y comportamental y evaluación de las condiciones necesarias para una eventual liberación. Los protocolos contemplan igualmente medidas dirigidas a disminuir procesos de impronta y dependencia respecto de las personas y establecen criterios para determinar la aptitud de los individuos para retornar al medio natural (Resolución número 2064 de 2010 y sus anexos técnicos).

La liberación constituye, por tanto, una decisión técnica que debe considerar simultáneamente las condiciones del individuo y las del ambiente receptor. El propósito de recuperar la libertad no autoriza a desconocer riesgos sanitarios, ecológicos o comportamentales que puedan comprometer al propio animal, a las poblaciones silvestres o al ecosistema en el cual se pretende efectuar su retorno. De allí que el ordenamiento contemple también alternativas para aquellos individuos que no reúnen las condiciones necesarias para ser liberados, dentro de las modalidades legal y técnicamente procedentes (Resolución número 2064 de 2010).

La existencia de este marco técnico es importante para delimitar el alcance de la presente iniciativa de ley. No corresponde a una nueva ley sustituir mediante disposiciones generales los protocolos especializados de valoración, cuarentena, rehabilitación, liberación o manejo posliberación, materias que por su naturaleza requieren conocimiento técnico, capacidad de actualización y desarrollo reglamentario. Esta iniciativa deberá, en cambio, asegurar que la política de reducción progresiva del cautiverio se articule con estos instrumentos y que el incremento esperado de las entregas voluntarias encuentre capacidades institucionales suficientes para recibir y atender responsablemente a los animales.

Una política exitosa de sensibilización y entrega voluntaria podría producir, especialmente durante sus primeras etapas, un aumento en el número de animales puestos a disposición de las autoridades. La respuesta estatal no puede limitarse a estimular su entrega sin prever las capacidades necesarias para atender las consecuencias de esa misma política. Infraestructura, personal especializado, atención veterinaria, alimentación, rehabilitación, coordinación entre autoridades, lugares adecuados para liberación y seguimiento constituyen elementos que deberán acompañar la implementación de la estrategia.

Al mismo tiempo, el fortalecimiento de estas capacidades no debe conducir a interpretar el crecimiento permanente del sistema de atención como el objetivo final de la política. Los CAV, CAVR y demás mecanismos institucionales cumplen una función indispensable frente a los animales que requieren intervención, pero constituyen esencialmente una respuesta frente a una afectación que ya ocurrió. La finalidad de una política de reducción del cautiverio debe ser disminuir progresivamente la cantidad de individuos que necesitan ingresar a estas rutas como consecuencia de su extracción, apropiación o mantenimiento irregular.

Colombia dispone, por tanto, de instrumentos jurídicos para actuar frente a las conductas ilícitas que afectan a la fauna silvestre y de procedimientos técnicos para atender a los animales una vez ingresan al sistema institucional. Entre ambos extremos, sin embargo, permanece un espacio que no ha sido desarrollado con igual integralidad: prevenir socialmente el cautiverio, reducir la demanda que lo alimenta, facilitar la salida responsable de los animales que actualmente permanecen bajo tenencia humana, fortalecer la confianza ciudadana para su entrega, asegurar capacidades institucionales acordes con esa transición y evitar que nuevas generaciones de animales vuelvan a ocupar el lugar de aquellos que sean recuperados. Es precisamente en este

espacio donde se ubica la principal contribución de la presente iniciativa legislativa.

2. 7. ¿Por qué se requiere una nueva ley? Vacíos del marco actual y necesidad de una política de Estado

El análisis precedente muestra una situación aparentemente paradójica. Colombia dispone de normas que regulan la fauna silvestre, prohíben numerosas formas de captura, tenencia, transporte, comercialización y aprovechamiento ilícito, establecen instrumentos administrativos, policivos y penales para responder frente a estas conductas y contemplan procedimientos técnicos para la atención, valoración, rehabilitación y disposición de los animales recuperados. Sin embargo, los registros institucionales continúan mostrando anualmente la atención de decenas de miles de individuos por rescates, decomisos, entregas voluntarias y otras circunstancias, mientras determinadas formas de tenencia permanecen incorporadas a prácticas sociales y culturales que todavía encuentran grados importantes de aceptación.

La necesidad de una nueva intervención legislativa no surge, por tanto, de la inexistencia de normas, sino de la fragmentación de las respuestas existentes frente a un problema que se manifiesta como un proceso continuo. El ordenamiento actúa con especial claridad cuando se configura una infracción, cuando la autoridad recupera un espécimen o cuando este ingresa a una ruta institucional de atención; pero las acciones destinadas a evitar que el animal llegue al cautiverio, transformar las condiciones sociales que favorecen su apropiación, facilitar la salida de aquellos que ya permanecen bajo tenencia humana y prevenir su sustitución por nuevos individuos no presentan el mismo grado de articulación como política nacional permanente. **2.7.1.**
De respuestas fragmentadas a una estrategia sobre el ciclo completo del cautiverio La captura, adquisición, recepción, tenencia, habituación prolongada, entrega, recuperación, rehabilitación y eventual retorno de un animal silvestre no constituyen acontecimientos completamente independientes. Como se ha mostrado a lo largo de esta exposición de motivos, pueden formar parte de una secuencia en la cual intervienen comportamientos ciudadanos, dinámicas de demanda, actuaciones de control y posteriores responsabilidades institucionales. Una política concentrada exclusivamente en alguno de estos momentos corre el riesgo de actuar sobre las consecuencias sin modificar suficientemente las condiciones que reproducen el fenómeno.

La principal innovación requerida consiste, por ello, en articular el ciclo completo de intervención. La prevención debe reducir nuevas capturas y adquisiciones; la educación y la comunicación deben modificar las valoraciones que normalizan la tenencia; la entrega voluntaria debe proporcionar una salida institucional a situaciones de cautiverio existentes; las capacidades de atención deben responder adecuadamente a los animales recuperados; la rehabilitación y liberación deben procurar, cuando resulte técnica y ecológicamente viable, su retorno a la vida silvestre; y el seguimiento debe permitir conocer los resultados y orientar nuevamente las acciones de prevención.

Esta concepción permite además incorporar un componente fundamental de no repetición. Retirar un animal de una vivienda constituye un resultado inmediato, pero será insuficiente si posteriormente otro individuo ocupa su lugar. La reducción efectiva del cautiverio exige intervenir simultáneamente sobre los animales que actualmente se encuentran bajo tenencia humana y sobre las condiciones sociales que producen nuevas apropiaciones.

2.7.2. La prevención y la transformación cultural como componentes permanentes de la política pública

El régimen de control resulta indispensable, pero opera principalmente cuando una conducta ha ocurrido o se encuentra en ejecución. La naturaleza social del cautiverio exige complementar esta capacidad reactiva con una intervención preventiva sostenida. Como se desarrolló en el capítulo 4, determinadas formas de tenencia han permanecido vinculadas a costumbres familiares, relaciones afectivas, prácticas tradicionales y percepciones de normalidad que no desaparecen únicamente mediante la existencia formal de una prohibición. Por esta razón, educación ambiental, formación escolar, comunicación pública, prevención de la demanda y promoción de formas responsables de convivencia con fauna silvestre no deben depender exclusivamente de campañas ocasionales o iniciativas territoriales aisladas. Su incorporación dentro de una política de Estado permitiría proporcionar continuidad, orientación nacional y objetivos verificables, respetando al mismo tiempo las particularidades sociales, culturales y ecológicas de los diferentes territorios.

La transformación buscada tampoco consiste en sustituir el control jurídico por una apelación exclusivamente educativa. Prevención y sanción cumplen funciones distintas y complementarias: mientras la segunda responde frente a las conductas que vulneran el ordenamiento, la primera procura disminuir progresivamente la frecuencia con que dichas conductas ocurren.

2.7.3. La entrega voluntaria como instrumento de transición

Los registros examinados muestran que la entrega voluntaria ya constituye una vía real de ingreso de fauna silvestre al sistema institucional. La regulación técnica vigente también reconoce esta posibilidad. El vacío no consiste, por consiguiente, en crear jurídicamente desde cero la entrega voluntaria, sino en integrarla dentro de una estrategia nacional permanente de reducción del cautiverio.

Para cumplir esta función, la entrega requiere información accesible, rutas institucionales reconocibles, confianza ciudadana, capacidad territorial de recepción y articulación con los procesos posteriores de valoración y rehabilitación.

Su promoción deberá además evitar dos resultados indeseables: que el temor o la incertidumbre favorezcan el ocultamiento o abandono de animales y que la entrega de un individuo sea seguida por la adquisición de otro.

La entrega voluntaria debe entenderse, en consecuencia, como un mecanismo de transición entre una realidad de cautiverio existente y el escenario social que la política pretende construir, en el cual cada vez menos animales silvestres sean incorporados a los hogares. Su regulación deberá armonizar este propósito con el régimen de responsabilidades vigente, sin convertir la estrategia en un mecanismo general de legalización, exoneración o amnistía frente a conductas ilícitas.

2.7.4. Capacidad institucional coherente con los objetivos de la política

Una estrategia que incremente la sensibilización ciudadana y facilite la entrega de animales puede generar inicialmente una mayor demanda sobre las autoridades ambientales. Este efecto previsible obliga a vincular los objetivos sociales de la política con las capacidades necesarias para recibir, valorar, atender y rehabilitar los especímenes que ingresen al sistema.

La existencia de protocolos técnicos no garantiza por sí misma que todas las autoridades dispongan permanentemente de infraestructura, personal especializado, recursos, redes de apoyo y posibilidades de seguimiento suficientes para atender incrementos significativos en los ingresos. Por ello, la implementación de la política deberá prever mecanismos de fortalecimiento, coordinación y planificación que permitan responder responsablemente a los resultados que ella misma pretende producir.

No se trata, sin embargo, de construir indefinidamente mayor capacidad para mantener animales bajo cuidado institucional. El fortalecimiento de la atención constituye una necesidad de la transición; la reducción de nuevos ingresos al cautiverio constituye el resultado estructural esperado. En el largo plazo, el éxito deberá expresarse precisamente en una menor necesidad de reparar las consecuencias de la apropiación de fauna silvestre.

2.7.5. Información para pasar de contabilizar actuaciones a evaluar resultados

El capítulo anterior mostró igualmente que Colombia dispone de información importante sobre animales atendidos, pero persisten limitaciones para caracterizar específicamente el cautiverio y seguir integralmente la trayectoria de los individuos desde su ingreso hasta su disposición y, cuando corresponda, después de su liberación.

Una política nacional requiere información que permita no solamente contabilizar rescates, decomisos, entregas o liberaciones, sino identificar por qué los animales llegan al sistema, qué especies y territorios presentan mayores afectaciones, qué resultados producen las intervenciones y si las acciones preventivas están modificando efectivamente los comportamientos que originan el problema. Esta capacidad resulta indispensable para diferenciar actividad institucional de impacto real.

Por ello, la información y el seguimiento no constituyen un componente accesorio. Permitirán evaluar si, después de una posible fase inicial de incremento de las entregas voluntarias, comienza a observarse el resultado verdaderamente esperado: menos apropiación, menor demanda y, progresivamente, menos animales que requieran ser recuperados.

2.7.6. De una respuesta institucional a una política de Estado

La persistencia temporal del fenómeno, su presencia en diferentes regiones, su dimensión cultural y las responsabilidades que genera para múltiples autoridades hacen inconveniente que su tratamiento dependa exclusivamente de iniciativas coyunturales, campañas temporales o capacidades territoriales desiguales. La reducción progresiva del cautiverio requiere continuidad más allá de períodos administrativos, coordinación entre sectores y autoridades y objetivos nacionales capaces de orientar acciones territoriales durante un horizonte prolongado. Elevar esta orientación al nivel legal permitiría establecer finalidades, responsabilidades generales, instrumentos de articulación y condiciones de permanencia, dejando a la reglamentación y a las autoridades competentes el desarrollo de los procedimientos técnicos que requieren actualización y adaptación territorial. De esta manera, la ley no sustituiría el régimen existente, sino que organizaría alrededor de un propósito común instrumentos y actuaciones que actualmente responden a diferentes momentos del problema.

Colombia no necesita una nueva ley para declarar nuevamente que la fauna silvestre debe ser protegida, ni para reproducir prohibiciones y sanciones que ya forman parte del ordenamiento jurídico. Necesita una política de Estado capaz de conectar aquello que hasta ahora ha sido abordado principalmente desde momentos distintos del problema: evitar que el animal sea extraído o apropiado, transformar las condiciones sociales que normalizan su cautiverio, facilitar la salida responsable de los individuos que actualmente permanecen bajo tenencia humana, garantizar su adecuada atención y procurar su retorno a la vida silvestre cuando sea posible, mientras se generan las condiciones para que nuevos animales no vuelvan a ocupar su lugar.

La finalidad última de esta iniciativa de ley no es incrementar indefinidamente el número de operativos, decomisos, centros de atención o animales recibidos. Es contribuir a que todos ellos sean cada vez menos necesarios como consecuencia del cautiverio. Su horizonte es una sociedad en la cual la fauna silvestre permanezca, siempre que sus condiciones biológicas y ecológicas lo permitan, desarrollando su vida en libertad y cumpliendo

las funciones que le corresponden dentro de los ecosistemas.

2.8. De la sensibilización al cambio de comportamiento: estrategia para prevenir y reducir el cautiverio

La transformación cultural requerida para reducir progresivamente la tenencia de fauna silvestre no puede limitarse a informar a la ciudadanía sobre las prohibiciones existentes ni a desarrollar campañas ocasionales de sensibilización. El conocimiento constituye una condición importante para modificar determinadas prácticas, pero no garantiza por sí mismo que las personas adopten y mantengan nuevos comportamientos. La evidencia disponible sobre intervenciones de conservación muestra que el cambio comportamental responde a múltiples factores y que las estrategias que combinan diferentes instrumentos tienden a obtener mejores resultados que aquellas concentradas exclusivamente en transmitir información.

Por esta razón, la estrategia propuesta debe actuar sobre diferentes momentos de la decisión ciudadana: comprender por qué una práctica resulta problemática, cuestionar su aceptación social, reconocer una alternativa posible, disponer de condiciones para adoptarla y mantener posteriormente el nuevo comportamiento. La educación, la comunicación pública, la construcción de nuevas normas sociales, la eliminación de barreras para la entrega voluntaria y la facilitación de formas de convivencia con fauna libre deben entenderse, por tanto, como componentes complementarios de una misma intervención.

2.8.1. Educar para comprender, no solamente para conocer la prohibición

Colombia dispone ya de una institucionalidad para la educación ambiental. La Ley 1549 de 2012 fortaleció su incorporación efectiva en el desarrollo territorial y estableció la participación técnica y financiera de los integrantes del Sina en instrumentos como los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), los Proyectos Ciudadanos y Comunitarios de Educación Ambiental (Proceda) y los Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental (Cidea). Por ello, la presente iniciativa de ley no requiere crear un sistema educativo paralelo, sino incorporar de manera suficientemente visible la relación responsable con la fauna silvestre dentro de los instrumentos existentes[18].

En el ámbito escolar existe una oportunidad especialmente importante. La formación durante las primeras etapas de la vida permite construir referentes sobre la fauna antes de que determinadas prácticas sean asumidas como normales. El aprendizaje debería superar la identificación de especies o la enseñanza genérica sobre biodiversidad y permitir comprender dónde viven los animales, qué comen, cómo se reproducen, qué relaciones establecen, qué funciones desempeñan y qué ocurre cuando son retirados de sus ambientes naturales.

No se puede asumir una premisa científica en la exposición de motivos, que los escolares necesariamente cambian más fácilmente sus comportamientos que los adultos, porque se necesitaría evidencia específica suficiente para sostenerlo. La literatura muestra efectos positivos de la educación ambiental sobre conocimientos y actitudes, pero la evidencia histórica sobre cambios comportamentales duraderos es más limitada.

La escuela constituye un espacio privilegiado para construir tempranamente referentes culturales, y los docentes sensibilizados y formados pueden multiplicar ese proceso. Además, los aprendizajes pueden trascender el aula y generar conversaciones dentro de las familias, sin atribuir a niños y jóvenes la responsabilidad de corregir a los adultos.

2.8.2. Comunicar para interpelar comportamientos cotidianos

La población que actualmente mantiene, adquiere, recibe o interactúa con fauna silvestre no puede ser alcanzada exclusivamente mediante el sistema educativo. La estrategia requiere comunicación pública permanente y territorialmente diversa, capaz de llegar a públicos urbanos y rurales, generaciones diferentes y contextos culturales distintos.

Sin embargo, comunicación masiva no debe confundirse con transformación comportamental. La evidencia comparada muestra que aumentar conocimiento o exposición a campañas no garantiza por sí mismo una modificación sostenida de las conductas, y estudios sobre reducción de demanda de productos asociados a fauna recomiendan comprender previamente las motivaciones, barreras y normas sociales de los públicos a los cuales se dirige la intervención. Esto exige abandonar mensajes excesivamente generales y acercar la comunicación a decisiones reconocibles de la vida cotidiana. No basta decir "proteja la fauna silvestre". Es necesario ayudar al ciudadano a reconocer qué comportamiento concreto puede modificar y por qué.

Algunos de los mensajes que tienen que apoyar estructuralmente los cambios comportamentales ciudadanos, no como eslóganes oficiales obligatorios, sino como ejemplos del tipo de comunicación directa que se pretende:

"Que lleve veinte años en tu casa no significa que haya dejado de ser silvestre.", "Que te lo regalen no significa que debas recibirlo.", "Quererlo también puede significar entregarlo.", "Un animal silvestre bien alimentado sigue siendo un animal fuera de su mundo.", "Rescatar no siempre permite devolver la libertad; prevenir el cautiverio permite conservarla."

Estos mensajes tienen algo en común: no estigmatizan al ciudadano, pero cuestionan directamente el comportamiento. Esa debe ser una característica esencial de la estrategia.

---

18 Ley 1549 de 2012. por medio de la cual se fortalece la institucionalización de la política nacional de educación ambiental y su incorporación efectiva en el desarrollo territorial.

2.8.3. Diferenciar los públicos y las causas del comportamiento

No todas las personas mantienen fauna silvestre por las mismas razones y, por consiguiente, una única campaña nacional difícilmente producirá iguales resultados en todos los contextos. Las intervenciones orientadas al cambio de comportamiento reconocen precisamente la importancia de identificar barreras, beneficios percibidos, motivaciones y segmentos de población antes de seleccionar los instrumentos de intervención.

La tenencia heredada durante décadas por una familia, la recepción ocasional de un animal como regalo, la adquisición motivada por su canto o apariencia, la captura oportunista de una cría y las actividades asociadas a comercialización responden a circunstancias diferentes. Tampoco son equivalentes los contextos rurales en los cuales determinadas prácticas tienen profundas raíces históricas y los ambientes urbanos donde los animales pueden circular mediante redes comerciales o sociales.

La estrategia debe, por tanto, disponer de un mensaje nacional común y aproximaciones diferenciadas territorial y socialmente. La finalidad permanece constante, reducir la apropiación y el cautiverio, pero las herramientas para alcanzarla pueden variar.

2.8.4. Hacer posible el comportamiento que se promueve

Una política pública pierde eficacia cuando invita al ciudadano a modificar una conducta sin proporcionarle condiciones razonables para hacerlo. Una persona puede comprender que no debería continuar manteniendo un animal silvestre, experimentar disposición genuina para entregarlo y, sin embargo, desconocer dónde hacerlo, encontrar grandes distancias hasta la autoridad competente, temer las consecuencias de presentarse ante ella o desconfiar del destino que recibirá el individuo. En esas circunstancias existe una distancia entre la disposición al cambio y la posibilidad efectiva de realizarlo.

Por ello, la comunicación sobre entrega voluntaria deberá estar acompañada por rutas claras, accesibles y confiables. La persona necesita saber a quién acudir, cómo realizar la entrega, qué ocurrirá con el animal y por qué no puede garantizarse anticipadamente su liberación. La reducción de barreras constituye un principio utilizado precisamente por aproximaciones de cambio comportamental: promover una conducta requiere no solamente aumentar su valoración, sino facilitar materialmente su realización.

La misma lógica opera en la prevención. Decir "no tenga fauna silvestre" debe complementarse con una propuesta positiva: observarla, conocerla, fotografiarla responsablemente, recuperar hábitat en jardines y espacios urbanos y disfrutar su presencia sin convertirla en propiedad.

2.8.5. Modificar progresivamente la norma social

Los comportamientos individuales están influidos también por aquello que las personas perciben como normal, aceptable o esperado dentro de sus grupos sociales. La evidencia sobre intervenciones comportamentales muestra que las normas sociales pueden constituir herramientas relevantes, aunque sus efectos dependen del contexto y requieren evaluación. También se ha documentado que la información y las actitudes pueden difundirse a través de redes familiares y comunitarias, sin que ello garantice automáticamente cambios permanentes de conducta.

Esta dimensión resulta particularmente pertinente para el cautiverio de fauna silvestre. La transformación esperada no consiste solamente en que una persona decida no tener un loro, una tortuga o un primate, sino en que progresivamente deje de existir una expectativa social favorable hacia su posesión: que regalar fauna, exhibirla como motivo de orgullo o adquirirla como compañía pierda aceptación dentro de las propias comunidades.

Aquí se encuentra el vínculo entre educación, comunicación y la sanción social desarrollada en el Capítulo 4. La política no debe promover rechazo hacia las personas, sino contribuir a que determinadas prácticas dejen progresivamente de considerarse normales.

2.8.6. Prevenir, mitigar y reparar: intervenciones diferentes frente a los impactos del cautiverio

La reducción progresiva del cautiverio de fauna silvestre exige diferenciar tres momentos de intervención que, aunque relacionados, responden a situaciones distintas: prevenir que el daño ocurra, mitigar sus consecuencias cuando la afectación ya se ha producido y procurar su reparación cuando sea posible. Esta diferenciación resulta particularmente importante porque la extracción y mantenimiento irregular de un animal silvestre no generan únicamente una situación jurídica contraria al ordenamiento, sino una cadena de consecuencias biológicas, ecológicas, sanitarias, institucionales y económicas cuya atención termina involucrando recursos de toda la sociedad.

La prevención constituye la intervención preferente. Opera antes de que el animal sea capturado, adquirido, recibido o mantenido en cautiverio y busca evitar que se produzcan las afectaciones que posteriormente deberán ser atendidas. Desde esta perspectiva, prevenir no solamente evita sufrimiento al individuo; también conserva su contribución reproductiva, sus relaciones sociales y ecológicas, reduce riesgos sanitarios asociados a su manipulación y evita activar posteriormente costosos procedimientos institucionales de recuperación, transporte, valoración, atención, rehabilitación y disposición.

La mitigación adquiere relevancia cuando la afectación ya se ha iniciado. Frente a un animal que se encuentra irregularmente en cautiverio, el transcurso del tiempo puede profundizar algunos de sus efectos: deterioro físico, alteraciones nutricionales, pérdida de comportamientos necesarios para

la supervivencia, impronta o habituación hacia las personas, exposición a animales domésticos y agentes patógenos, lesiones derivadas del confinamiento o intervenciones destinadas a facilitar su manejo. Facilitar la recuperación temprana del individuo puede, por tanto, disminuir la magnitud de algunas consecuencias y aumentar sus posibilidades de rehabilitación.

La reparación, por su parte, plantea un desafío más complejo. La recuperación material del animal no restablece automáticamente las condiciones anteriores a su extracción. Un individuo puede recibir atención veterinaria y sobrevivir y, sin embargo, haber perdido capacidades necesarias para retornar a la vida silvestre. Puede también haberse interrumpido durante años su participación reproductiva, su relación con grupos sociales o familiares y las funciones ecológicas que desarrollaba en su ambiente. Algunas de estas afectaciones pueden ser parcialmente reversibles mediante rehabilitación; otras pueden resultar imposibles de restituir completamente.

Esta circunstancia obliga a comprender el daño producido por el cautiverio más allá del individuo físicamente recuperado. Cuando un animal silvestre es retirado de su ambiente también se altera una red de relaciones de la cual formaba parte. Dependiendo de la especie y las circunstancias, su extracción puede afectar vínculos parentales o sociales, oportunidades reproductivas y relaciones ecológicas asociadas con alimentación, depredación, dispersión de semillas, polinización u otras funciones. No resulta posible afirmar que cada caso de tenencia produzca todos estos efectos ni cuantificarlos de manera uniforme, pero tampoco resulta adecuado reducir el daño a la condición física observable del espécimen decomisado.

Existe además una dimensión sanitaria que debe ser considerada. La manipulación, transporte y mantenimiento de fauna silvestre puede generar contactos entre animales silvestres, animales domésticos y personas que normalmente no ocurrirían de la misma manera en condiciones naturales. De allí la necesidad de protocolos de cuarentena, valoración sanitaria y manejo especializado antes de cualquier eventual liberación. La recuperación de fauna silvestre es también una cuestión de bioseguridad, pues una disposición inadecuada puede representar riesgos para el propio individuo, otros animales, poblaciones silvestres y, en determinadas circunstancias, para la salud humana.

Hay una consecuencia menos visible: el costo público de atender el daño producido. Cuando una autoridad ambiental decomisa o aprehende un animal silvestre debe movilizar personal, realizar su transporte, disponer instalaciones apropiadas, proporcionar alimentación, efectuar valoraciones veterinarias y biológicas y, dependiendo de las circunstancias, asumir pruebas diagnósticas, medicamentos, cuarentena, tratamientos, rehabilitación física y comportamental, adecuación de espacios, procesos de liberación y eventualmente seguimiento posterior. Un individuo mantenido durante años en cautiverio puede requerir meses o incluso permanecer definitivamente bajo alguna modalidad autorizada de manejo cuando su liberación ya no resulte posible.

Estos costos no constituyen una consecuencia abstracta. Requieren infraestructura, profesionales, técnicos, insumos, transporte y recursos financieros que provienen en buena medida de capacidades institucionales destinadas a la protección del patrimonio natural colectivo. En ausencia de mecanismos efectivos para atribuir los costos al responsable cuando jurídicamente corresponda, la sociedad termina financiando con recursos públicos una parte de las consecuencias producidas por comportamientos individuales contrarios a la protección de la fauna silvestre.

Precisamente por ello, el régimen sancionatorio ambiental colombiano ya reconoce que la responsabilidad ambiental no se agota en la imposición de una sanción. La Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, establece que las medidas de corrección están dirigidas a recuperar, restaurar o reparar las condiciones ambientales afectadas y las medidas de compensación a resarcir los impactos que no puedan ser evitados, corregidos o mitigados. Asimismo, permite imponer medidas de corrección y compensación para la reparación del daño y dispone que la sanción no exime del cumplimiento de las medidas destinadas a compensarlo o restaurarlo.

Para la fauna silvestre existe, además, una disposición particularmente significativa. El artículo 48 de la Ley 1333 establece que la restitución de especímenes comprende la aprehensión material y el cobro del costo de todo el proceso necesario para su adecuada restitución y señala que los costos ocasionados por la restitución y el manejo posterior estarán a cargo del infractor cuando esta sea impuesta como sanción. Incluso las medidas preventivas pueden generar costos atribuibles al infractor, incluidos aquellos asociados al transporte y otras actuaciones necesarias para su ejecución.

Esta disposición proporciona una base jurídica importante para que la política propuesta no conciba la recuperación de fauna únicamente como una obligación financiera del Estado. Cuando exista un infractor determinado y se establezca su responsabilidad conforme al debido proceso, deberá analizarse la posibilidad de hacer efectivas las obligaciones de corrección, compensación, restitución y asunción de costos que permita el ordenamiento vigente, atendiendo la naturaleza y magnitud de la afectación y las condiciones particulares de cada caso. La Ley 2387 de 2024 incluso incorporó mecanismos de terminación anticipada del procedimiento sancionatorio cuando el presunto infractor propone y ejecuta medidas técnicamente soportadas para corregir o compensar la afectación o daño causado, bajo las condiciones establecidas legalmente.

La apropiación irregular de fauna silvestre genera una deuda ambiental que no desaparece con la recuperación material del animal. Detrás de cada individuo decomisado puede existir una historia de extracción, ruptura de relaciones ecológicas y sociales, exposición a condiciones de cautiverio y necesidad posterior de intervención institucional. Intentar recuperar aquello que fue afectado demanda conocimiento especializado y recursos económicos y, aun después de realizar ese esfuerzo, algunas consecuencias pueden resultar irreversibles.

Esta deuda tiene además una dimensión colectiva. La fauna silvestre forma parte del patrimonio natural cuya protección corresponde al Estado y a las personas. Cuando los costos derivados de su apropiación ilícita son asumidos exclusivamente por las autoridades ambientales, recursos públicos que podrían destinarse a conservación preventiva, restauración de ecosistemas, monitoreo, educación ambiental o protección de poblaciones naturales deben utilizarse para intentar reparar daños que pudieron evitarse.

El principio de responsabilidad ambiental exige explorar mecanismos que permitan internalizar esos costos cuando exista un responsable jurídicamente determinado, sin menoscabar la atención inmediata que requiere el espécimen. Reparar también puede tener una dimensión ecológica

Prevenir, mitigar y reparar corresponden, por tanto, a momentos distintos de una misma responsabilidad social frente a la fauna silvestre. La prevención evita que el animal sea retirado de las relaciones biológicas y ecológicas que le corresponden; la mitigación procura reducir las consecuencias cuando la afectación ya se ha iniciado; y la reparación busca recuperar, hasta donde resulte posible, al individuo y las condiciones ambientales afectadas, así como compensar aquellas consecuencias que no puedan ser plenamente revertidas.

El cautiverio genera costos que trascienden al animal mantenido bajo tenencia humana. Puede afectar relaciones sociales y reproductivas, interrumpir funciones ecológicas, generar riesgos sanitarios y obligar al Estado a movilizar recursos técnicos, humanos y financieros para atender consecuencias que pudieron evitarse. Cuando tales costos derivan de una infracción ambiental y existe un responsable determinado conforme al ordenamiento jurídico, resulta razonable que la política procure hacer efectivos los mecanismos de restitución, corrección, compensación y recuperación de costos previstos en la legislación ambiental, evitando que la reparación recaiga exclusivamente sobre el patrimonio público.

Existe, en este sentido, una deuda ambiental asociada al cautiverio: una deuda con el individuo afectado, con las poblaciones y relaciones ecológicas de las cuales fue separado y con la sociedad que debe destinar recursos para intentar recuperar aquello que nunca debió perderse. La finalidad última de la política debe ser disminuir progresivamente esa deuda evitando que continúe generándose.

2.8.7. Evaluar comportamientos y no solamente actividades

Finalmente, una estrategia orientada al cambio social debe poder determinar si efectivamente está produciéndolo. La investigación disponible sobre intervenciones de conservación insiste precisamente en una debilidad recurrente: muchas iniciativas miden actividades, conocimiento o intención, pero existe mucha menos evidencia sobre cambios efectivos y sostenidos de comportamiento y resultados ecológicos.

Por ello, indicadores como número de campañas, personas capacitadas, instituciones educativas vinculadas o piezas comunicativas difundidas serán necesarios, pero insuficientes. Deberán complementarse progresivamente con mediciones sobre aceptación social del cautiverio, intención y comportamiento de adquisición, conocimiento y utilización de rutas de entrega, disposición a recibir fauna como regalo, recurrencia de nuevas tenencias y evolución de los ingresos asociados específicamente al cautiverio.

Esto permitiría reconocer incluso resultados aparentemente contradictorios. Durante una primera etapa, una campaña exitosa podría producir más entregas voluntarias; años después, el éxito debería comenzar a expresarse en menos animales disponibles para entregar porque menos animales ingresaron previamente al cautiverio.

La transformación cultural requerida por esta iniciativa no puede reducirse a enseñar que la tenencia irregular de fauna silvestre está prohibida. Requiere comprender las razones por las cuales las personas capturan, reciben, adquieren o conservan animales; construir desde la educación nuevos referentes de relación con la naturaleza; comunicar de manera directa sobre situaciones reconocibles de la vida cotidiana; facilitar materialmente las conductas responsables; modificar progresivamente las normas sociales que legitiman el cautiverio y evaluar si esas intervenciones producen cambios reales y sostenidos. La finalidad no es solamente que la ciudadanía conozca más sobre fauna silvestre, sino que ese conocimiento pueda traducirse en decisiones diferentes frente a ella.

Una política de cambio comportamental no debe limitarse a decirle al ciudadano qué no debe hacer; debe ayudarle a comprender por qué, mostrarle qué puede hacer en su lugar y facilitarle las condiciones para hacerlo.

2.9. Sostenibilidad institucional y financiera de la estrategia

La implementación de una política nacional orientada a prevenir y reducir progresivamente el cautiverio de fauna silvestre genera responsabilidades que trascienden la expedición de normas y el desarrollo de campañas educativas. Prevenir nuevas tenencias, facilitar la entrega de animales actualmente mantenidos en cautiverio, atender los especímenes recuperados, rehabilitarlos y procurar su retorno a la vida silvestre cuando resulte viable

requiere capacidades institucionales permanentes y recursos suficientes para sostenerlas.

Esta consideración adquiere especial importancia porque algunos de los resultados esperados durante las primeras etapas de implementación pueden incrementar temporalmente las necesidades de atención. Una estrategia efectiva de comunicación y entrega voluntaria podría hacer visibles animales que actualmente permanecen fuera del conocimiento de las autoridades y generar un aumento de ingresos a los sistemas de recepción. En consecuencia, la promoción de la entrega no puede preceder al fortalecimiento de la capacidad necesaria para recibirla.

La sostenibilidad financiera debe analizarse, por tanto, a partir de los diferentes costos generados por la estrategia y no únicamente desde el funcionamiento de los centros de atención. Entre ellos se encuentran educación y comunicación pública, recepción y transporte de especímenes, infraestructura, valoración veterinaria y biológica, cuarentena, alimentación, pruebas diagnósticas, tratamientos, rehabilitación física y comportamental, procesos de liberación, seguimiento, generación y administración de información y fortalecimiento del talento humano especializado.

2.9.1. Una responsabilidad nacional con ejecución principalmente territorial

Las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales competentes desempeñan un papel central en la administración y protección de la fauna silvestre y son quienes reciben buena parte de las consecuencias operativas de los decomisos, rescates y entregas. Sin embargo, una estrategia nacional de transformación cultural y reducción progresiva del cautiverio no debería trasladar exclusivamente a estas autoridades el costo de una política definida por la Nación.

La Ley 99 de 1993 reconoce a las Corporaciones diferentes fuentes de patrimonio y rentas, entre ellas los recursos provenientes del porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble, tasas, tarifas, multas, contribuciones y otras rentas legalmente establecidas. Esta estructura proporciona capacidad financiera propia, pero no implica que todas las Corporaciones dispongan de recursos equivalentes para atender las responsabilidades derivadas de una estrategia nacional.

Esta desigualdad territorial debe ser expresamente considerada. La capacidad para atender adecuadamente a un animal silvestre no debería depender exclusivamente de la capacidad fiscal de la autoridad ambiental de la jurisdicción en la cual fue recuperado. La política requiere mecanismos de concurrencia, cofinanciación y solidaridad que permitan distribuir sus cargas de manera razonable entre la Nación y las autoridades territoriales y ambientales involucradas.

2.9.2. Fortalecer capacidades antes de estimular masivamente la entrega

La implementación de la estrategia debería desarrollarse progresivamente, de acuerdo con la capacidad existente y las necesidades identificadas en los diferentes territorios. Antes de promover campañas intensivas de entrega voluntaria será necesario determinar, entre otros aspectos, capacidad instalada, personal disponible, posibilidades de transporte, infraestructura de cuarentena y rehabilitación, redes regionales de atención y alternativas para la disposición de animales no liberables. Esto conlleva a una secuencia de implementación: (1) diagnóstico territorial de capacidad, (2) fortalecimiento institucional, (3) educación y comunicación, (4) intensificación de la entrega voluntaria, (5) atención y rehabilitación, (6) evaluación y (7) ampliación progresiva.

La gradualidad no significa postergar la protección de los animales ni condicionar el deber de las autoridades de atender los casos que actualmente reciben. Significa reconocer que una política pública responsable no debe generar deliberadamente una demanda institucional que previamente sabe que no está en condiciones de atender adecuadamente.

Esta consideración debería posteriormente tener una consecuencia concreta en el articulado: el Gobierno nacional tendría que realizar o coordinar una evaluación inicial de capacidades para la atención de fauna silvestre, que sirva como línea de base para la implementación progresiva de la estrategia.

2.9.3. Concurrencia de fuentes en lugar de una única fuente financiera

La diversidad de componentes de la estrategia hace inconveniente depender de una sola fuente de financiación. La educación y comunicación nacional, la infraestructura de atención, la operación cotidiana de los centros, la rehabilitación, el seguimiento y los sistemas de información presentan naturalezas y escalas diferentes.

Por ello, resulta más adecuado estructurar un modelo de concurrencia financiera, en el cual puedan participar recursos del Presupuesto General de la Nación, recursos propios de las autoridades ambientales dentro de sus competencias y destinaciones legales, fondos ambientales existentes, recursos de entidades territoriales cuando corresponda, cooperación nacional e internacional y otras fuentes legalmente compatibles.

Este modelo permitiría además evitar un problema frecuente en la formulación legislativa: establecer nuevas obligaciones permanentes para las entidades sin identificar cómo pueden incorporarse a su planificación y financiación.

2.9.4. El Fondo de Compensación Ambiental y la equidad entre Corporaciones

El Fondo de Compensación Ambiental (FCA) merece especial consideración dentro de la estrategia. Se trata precisamente de un instrumento de redistribución de recursos entre Corporaciones, destinado a beneficiar aquellas con menores posibilidades de generación de ingresos, incluidas las Corporaciones de Desarrollo Sostenible. Sus recursos provienen, entre otras fuentes, de

porcentajes de transferencias realizadas por las propias Corporaciones conforme al régimen legal aplicable[19].

La existencia de este FCA demuestra que el propio ordenamiento ambiental reconoce que las diferencias en capacidad financiera entre Corporaciones requieren instrumentos de redistribución. La futura estrategia podría aprovechar este mecanismo, dentro de sus reglas y procedimientos, para apoyar proyectos de fortalecimiento relacionados con atención y manejo de fauna en aquellas jurisdicciones donde las necesidades superen significativamente las capacidades disponibles.

Esta ley no pretende destinación de un porcentaje rígido del FCA exclusivamente a fauna silvestre. Ello podría afectar otras prioridades ambientales igualmente legítimas y reducir innecesariamente la flexibilidad del instrumento. Resultaría más prudente establecer la posibilidad o prioridad de concurrencia para programas y proyectos asociados a la estrategia, conforme a criterios técnicos de necesidad y capacidad institucional.

2.9.5. El Fondo para la Vida y la Biodiversidad como instrumento de financiación nacional

El Fondo para la Vida y la Biodiversidad presenta una posibilidad particularmente relevante. Su objeto comprende la articulación, focalización y financiación de planes, programas y proyectos nacionales o territoriales relacionados, entre otros asuntos, con gestión ambiental, educación y participación ambiental y recuperación, conservación y protección de los recursos naturales renovables y la biodiversidad. Su regulación permite además celebrar convenios de financiación y cofinanciación con personas jurídicas públicas, privadas o mixtas[20].

Estas características permiten considerar el Fondo como uno de los instrumentos potencialmente compatibles con componentes nacionales de la estrategia: campañas de educación y transformación comportamental, fortalecimiento de infraestructura y capacidades, sistemas de información, proyectos de rehabilitación y conservación y programas territoriales de especial relevancia.

Además, el Fondo dispone de fuentes que incluyen recursos provenientes del Impuesto Nacional al Carbono, otras fuentes del Presupuesto General de la Nación que determine la ley, cooperación nacional e internacional, donaciones y aportes de entidades públicas y privadas. Tampoco está la ley busca que se comprometa automáticamente porcentajes específicos del Fondo. Resultaría jurídicamente más **razonable habilitar y priorizar la formulación de programas y proyectos de la estrategia susceptibles de financiación o cofinanciación**, conforme al objeto y reglas del instrumento.

2.9.6. El responsable de la afectación también debe asumir sus costos cuando jurídicamente corresponda

La financiación pública es indispensable porque el Estado no puede supeditar la atención inmediata de un animal decomisado a la capacidad económica del infractor ni esperar la terminación de un procedimiento sancionatorio para proporcionarle atención. Primero debe protegerse al animal y evitarse la profundización del daño.

Sin embargo, que el Estado deba asumir inicialmente determinadas actuaciones no significa que sus costos deban recaer definitivamente sobre el patrimonio público. La Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, establece expresamente que los costos en que incurra la autoridad ambiental por determinadas medidas preventivas, incluidos transporte, almacenamiento, vigilancia y otras actuaciones, estarán a cargo del infractor. El régimen sancionatorio contempla igualmente la restitución de especímenes y mantiene la obligación de ejecutar acciones de restauración frente a las afectaciones ocasionadas.

Por ello, la estrategia deberá fortalecer la capacidad de las autoridades para identificar, liquidar y recuperar aquellos costos que legalmente puedan atribuirse al responsable de una infracción comprobada, respetando el debido proceso y las condiciones establecidas por la legislación vigente.

El Estado debe garantizar la atención; ello no significa que deba asumir definitivamente el costo de toda afectación causada por un particular. En determinados casos, los recursos recuperados podrán aliviar las cargas institucionales y contribuir a evitar que actividades de conservación preventiva terminen desplazadas presupuestalmente por la necesidad de atender daños generados mediante comportamientos ilícitos.

2. 9.7. La entrega voluntaria requiere un tratamiento financiero diferenciado

La estrategia de entrega voluntaria persigue una finalidad distinta del decomiso derivado de una actuación de control. Su propósito consiste precisamente en hacer visibles situaciones de cautiverio existentes y facilitar su terminación responsable. Imponer automáticamente al ciudadano que entrega un animal todos los costos posteriores de su atención podría convertirse en una barrera económica capaz de producir el efecto contrario: ocultamiento, transferencia informal, abandono o prolongación del cautiverio.

Esto no significa anticipar una exoneración general de responsabilidades ni desconocer las competencias de las autoridades. Significa reconocer que el diseño económico de la entrega voluntaria debe ser coherente con el comportamiento que la política pretende incentivar.

---

19 2026. MADS. Fondo de Compensación Ambiental (FCA). Disponible e n https://www.minambiente.gov.co/planeacion-y-seguimiento/fondo-de-compensacion ambiental-fca/

20 2026. MADS. Fondo para la Vida y la Biodiversidad. Disponible en https://www.minambiente.gov.co/fondo-para-la-vida/

El tratamiento jurídico definitivo de estas situaciones deberá resolverse cuidadosamente en el articulado y su reglamentación, diferenciando la entrega espontánea asociada a situaciones de tenencia de otras circunstancias relacionadas con captura reciente, comercialización, tráfico organizado, reincidencia u otras conductas que ameriten la actuación de las autoridades.

Para efectos financieros, la conclusión está en que los costos derivados de las entregas voluntarias previsiblemente deberán formar parte de la planificación pública de la estrategia, precisamente porque promoverlas constituye una decisión deliberada de política pública.

2.9.8. Cooperación y alianzas sin trasladar la responsabilidad del Estado

Universidades, institutos de investigación, organizaciones de conservación, zoológicos y otras instituciones legalmente habilitadas pueden aportar conocimiento, infraestructura, investigación, formación, rehabilitación, monitoreo y otros apoyos relevantes. Los mecanismos financieros existentes permiten además desarrollar esquemas de cooperación y cofinanciación con actores públicos y privados; el propio Fondo para la Vida y la Biodiversidad contempla convenios de esta naturaleza.

Estas alianzas deben entenderse como mecanismos de fortalecimiento y complementariedad, no como sustitución de las responsabilidades públicas. La capacidad estatal para recibir y atender fauna silvestre no debería depender de la existencia circunstancial de organizaciones privadas dispuestas a asumir los costos.

La cooperación internacional puede resultar especialmente útil para innovación tecnológica, investigación aplicada, sistemas de seguimiento, fortalecimiento de centros especializados y proyectos de conservación de especies particularmente afectadas, siempre dentro de la planificación nacional y las competencias de las autoridades ambientales.

2.9.9. Financiar la transición para necesitar progresivamente menos reparación

El indicador financiero de recursos invertidos en el CAV, infraestructura y rehabilitación, podría generarse la paradoja de considerar exitoso un sistema porque cada año recibe y atiende más animales. Ese no puede ser el horizonte financiero de esta iniciativa. Durante una etapa inicial será necesario fortalecer considerablemente las capacidades de recepción y rehabilitación. Incluso puede aumentar el gasto como consecuencia de una mayor entrega voluntaria. Pero, en el mediano y largo plazo, la transformación cultural y la reducción de nuevas tenencias deberían disminuir la presión sobre esas mismas capacidades.

Esto permite concebir el fortalecimiento institucional como una inversión de transición: más capacidad inicial para enfrentar el cautiverio acumulado, mayor recuperación y entrega responsable, menor incorporación de nuevos animales al cautiverio, menor necesidad futura de atención reparadora.

Por eso, parte importante de los recursos deberá mantenerse en prevención incluso cuando exista una fuerte demanda asistencial. Destinar todos los recursos disponibles a atender animales ya afectados, abandonando educación, comunicación y prevención, significaría financiar indefinidamente las consecuencias mientras permanecen intactas las causas que las generan.

2.9.10. Hacia un modelo financiero corresponsable y sostenible

La sostenibilidad de la estrategia requiere finalmente diferenciar tres tipos de responsabilidades financieras: La primera corresponde al Estado y al Sistema Nacional Ambiental, que deben garantizar las capacidades básicas de prevención, recepción, atención, información, rehabilitación y conservación. La segunda corresponde a la solidaridad y concurrencia institucional, mediante la cual la Nación, fondos ambientales y autoridades con diferentes capacidades pueden contribuir a evitar profundas desigualdades territoriales en la atención de fauna. La tercera corresponde a la responsabilidad por el daño, mediante la cual los costos legalmente atribuibles a una infracción deben ser asumidos o recuperados del responsable cuando así lo permita el ordenamiento y se establezca su responsabilidad con observancia del debido proceso.

La reducción progresiva del cautiverio de fauna silvestre requiere una política financieramente responsable. El Estado debe disponer de capacidades suficientes para prevenir nuevas tenencias y atender oportunamente a los animales recuperados, sin que las diferencias fiscales entre territorios determinen la calidad de su atención. Para ello resulta necesario articular recursos nacionales, rentas e inversiones de las autoridades ambientales, fondos existentes, mecanismos de cofinanciación y cooperación y, cuando jurídicamente corresponda, hacer efectivos los instrumentos destinados a que quienes ocasionen afectaciones ambientales asuman los costos de su corrección, compensación, restitución y manejo.

El propósito financiero de la iniciativa no consiste en sostener indefinidamente un sistema cada vez mayor de animales cautivos bajo responsabilidad institucional. Durante la transición será necesario fortalecer sustancialmente las capacidades de recepción, atención y rehabilitación; pero el éxito de la política deberá reflejarse, en el mediano y largo plazo, en una disminución de los animales que requieran esos servicios como consecuencia de su apropiación y cautiverio. Invertir en prevención significa también evitar los costos ecológicos, sanitarios, institucionales y económicos de intentar reparar posteriormente aquello que pudo conservarse en libertad.

La sociedad ya paga por el cautiverio de fauna silvestre: lo hace mediante pérdida de funciones ecológicas, recursos destinados al control, atención y rehabilitación y, en ocasiones, mediante daños que

ni siquiera pueden repararse. La cuestión no es si esta problemática tiene un costo, sino cómo orientar los recursos y las responsabilidades para evitar que ese costo continúe reproduciéndose.

3. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política de Colombia

La Constitución constituye el fundamento superior de la protección de la fauna silvestre y de la biodiversidad. En particular:

- Artículo 8°: establece el deber del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.
- Artículo 79: reconoce el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y establece el deber estatal de proteger la diversidad e integridad del ambiente.
- Artículo 80: impone al Estado la obligación de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución.
- Artículo 95, numeral 8: establece como deber de toda persona proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.
- Decreto Ley 2811 de 1974 - Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente
- Decreto número 1608 de 1978 - Régimen de fauna silvestre
- Ley 84 de 1989 - Estatuto Nacional de Protección de los Animales
- Ley 99 de 1993 - Sistema Nacional Ambiental, Sina
- Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024 - Procedimiento sancionatorio ambiental
- Ley 1774 de 2016 - Reconocimiento de los animales como seres sintientes
- Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana
- Ley 2111 de 2021 - Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente
- Ley 2455 de 2025 - Ley Ángel

4. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, corresponde a los autores y ponentes identificar las circunstancias que eventualmente podrían generar conflictos de interés para la discusión y votación de la iniciativa, sin perjuicio del deber individual de cada congresista de evaluar las circunstancias particulares que puedan concurrir en su caso.

El presente proyecto contiene disposiciones generales, impersonales y abstractas dirigidas a la protección del patrimonio cultural de la Nación y al ejercicio de competencias públicas en materia de salvaguardia, fomento, conservación y divulgación. En principio, su aprobación no genera un beneficio particular, actual y directo para los congresistas, sus cónyuges, compañeros permanentes o familiares en los grados previstos por la ley. En consecuencia, de manera orientativa, no se advierte una circunstancia general que configure conflicto de interés para su discusión y votación, sin perjuicio del deber individual de declarar las situaciones particulares que correspondan.

5. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 "Análisis del impacto fiscal de las normas". Debemos señalar que, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al cual haya lugar.

Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de ley, el Gobierno nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia de la regla y el marco fiscales de mediano plazo.

De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido.

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

En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en una barrera para que las corporaciones públicas (Congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República,

con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento".

De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Mencionando además que si bien compete a los congresistas y a ambas cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede ocasionarle al erario, es claro que es el Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa.

En el caso en concreto del presente proyecto de ley, las acciones previstas podrán ser atendidas mediante instrumentos existentes, de conformidad con las disponibilidades presupuestales, los planes de desarrollo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo y las leyes anuales de presupuesto. En consecuencia, el proyecto preserva las competencias constitucionales y legales de programación y ejecución presupuestal y no impone una erogación inmediata o determinada.

De los honorables Congresistas,

ANA LIGIA MORA MARTINEZ

Representante a la Cámara

Departamento de Antioquia

