



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 713

Bogotá, D. C., viernes, 9 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 134 DE 2019 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones sobre el mecanismo de elección de los Alcaldes Locales en Bogotá, D. C.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 323 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 323. El Concejo Distrital se compondrá de cuarenta y cinco (45) concejales.

En cada una de las localidades habrá una Junta Administradora elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años, que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el Concejo Distrital, atendida la población respectiva.

La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cuatro (4) años y el alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde mayor para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará alcalde mayor para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido.

Los Alcaldes Locales serán designados por el ~~alcalde mayor~~ **las Juntas Administradoras Locales** de terna enviada por la correspondiente ~~junta administradora~~ **el Alcalde Mayor. Su elaboración tendrá lugar dentro de los tres (3) meses iniciales del periodo del Alcalde Mayor. Una vez propuesta la terna por el Alcalde Mayor,**

las juntas administradoras locales deberán elegir alcalde en un término no mayor a quince (15) días.

La integración de las ternas por parte del Alcalde Mayor se desarrollará con posterioridad a la elaboración de un proceso meritocrático vigilado por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al alcalde mayor.

Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas.

Artículo 2°. *Vigencia.* El acto legislativo entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Posi Dan J. J. P. | Carlos Escobar ✓
 Irma W. Henao Rodríguez | [Firma]
 [Firma] | [Firma]
 [Firma] | [Firma]
 Juan Carlos Wills | [Firma]
 [Firma] | [Firma]
 Jairo Cesar Triana | [Firma]

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto

El proyecto de acto legislativo tiene como objeto modificar el artículo 323 de la Constitución Política, a fin de modificar el método de elección de los Alcaldes Locales, de tal forma que sea el Alcalde Mayor quien terne y las Juntas Administradoras Locales quienes escojan.

Así mismo, se busca atraer a los mejores profesionales al cargo de alcalde local estableciendo la necesaria realización de un proceso meritocrático que garantice una selección fundada en la capacidad e idoneidad del aspirante.

2. Antecedentes del proyecto

La Constitución de 1991, en desarrollo de sus preceptos sobre descentralización administrativa, estipula desde su artículo primero que Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Así las cosas, para el ejercicio de la función administrativa se ha otorgado a los departamentos, distritos, municipios, territorios indígenas y a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la Ley, autonomía para la gestión de sus intereses, como se observa en los artículos 286 y 287 de la Carta. Allí también se estipula que los departamentos y municipios tendrán, entre otros derechos, el de gobernarse por autoridades propias con el fin de satisfacer sus intereses y autodirigirse en desarrollo de su dirección política.

Bajo ese esquema, se consagró un régimen constitucional especial para el Distrito Capital contenido en los artículos 322 y 323. El artículo 323 de la Constitución Política, entre otras cosas, estipula que “... *los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente Junta Administradora...*”.

Bajo el marco constitucional expuesto, se señala que los alcaldes locales fungen como funcionarios cuya designación surge de la conjunción de voluntades de las juntas administradoras locales y del Alcalde Mayor, representando así los proyectos políticos sustentados por las juntas y el mandatario distrital.

Así mismo, la norma aludida fue desarrollada por el artículo 84 del Decreto Ley 1421 de 1993 (Estatuto Orgánico de Bogotá) y está reglamentada a su vez por el Decreto Nacional 1350 de 2005, orientado a que el proceso de integración de las ternas para el nombramiento de los alcaldes locales responda a criterios de mérito. Sin embargo, es de aclarar que la etapa meritocrática otorga a los aspirantes que alcanzaron el puntaje mínimo aprobatorio el derecho a participar en la siguiente etapa del proceso, que

es la audiencia pública para la presentación de aspirantes ante la respectiva Junta Administradora Local, corporación que en ejercicio de la autonomía que le es propio integra la terna de candidatos que se le envía al Alcalde Mayor.

3. Justificación del proyecto

El artículo 323, al ocuparse de las autoridades del Distrito, hace referencia a concejales, ediles, Alcalde Mayor y alcaldes locales. Resulta significativo, en términos de la relevancia constitucional de las localidades y las autoridades locales, que se haga mención expresa de los alcaldes locales, catalogándolos como servidores públicos de rango constitucional que representan un nivel de gobierno dentro de un ámbito distrital.

Es de esta forma como, desde la misma Constitución, se ha señalado la designación del Alcalde Local como una actuación compleja que se compone de dos etapas, así: i) la primera, a cargo de los ediles, que consiste en la elaboración de la terna por parte de la Junta Administradora Local y tiene connotación y efectos electorales, denominado por esta Corporación “Acto preparatorio de elección”, y ii) la segunda, que es un acto discrecional a cargo del Alcalde Mayor, quien debe elegir al Alcalde Local dentro de los candidatos que conforman la terna. Estas etapas, si bien son independientes y corresponden a autoridades distintas, están concatenadas entre sí.

Sin embargo, bajo el esquema actual, la responsabilidad política del Alcalde Mayor no se ve comprometida respecto a la gestión de los alcaldes locales al tener el primero que escoger de una terna en la que no se tuvo injerencia alguna. Dicho lo anterior, el proyecto de reforma a la Constitución planteado tiene como propósito establecer de manera expresa en la Constitución la inversión en el método de elección de los alcaldes locales, de tal forma que sea el Alcalde Mayor quien proponga la terna y las Juntas Administradoras Locales quienes escojan de ellas.

Esto contribuirá además a dar solución al problema de legitimidad frente a la delegación de la ordenación del gasto toda vez que, como lo señala la Secretaría de Gobierno Distrital, “*la decisión de delegar facultades debe estar mediada por la confianza del delegante en el delegatario, la alineación de objetivos y el entendimiento común de procesos y procedimientos. Por esto, lo usual es que la delegación la haga un superior a un subordinado, a quien seleccionó y en consecuencia en quien confía*”. (Economía Urbana – 2018. Página 233).

Así mismo, el nuevo articulado institucionaliza el proceso meritocrático como una de las fases en la elección del cargo para que en el marco de una actuación imparcial y objetiva, vigilada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, se tenga en cuenta el mérito como criterio determinante para la elección de los alcaldes locales.

Con ello se evaluarán las capacidades, la preparación y las aptitudes generales y específicas de

los distintos aspirantes al cargo de alcalde local, para de esta manera escoger entre ellos al que mejor pueda desempeñarlo, dejando de lado cualquier aspecto de orden subjetivo. Así pues, la obligatoriedad del concurso de méritos “*garantiza la selección fundada en la evaluación y la determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante para desempeñar las funciones y asumir responsabilidades*”. (Corte Constitucional Colombiana. 2013).

Con base en lo enunciado, se siguen apuntalando esfuerzos normativos que consoliden a las localidades de Bogotá como territorios capaces de satisfacer las necesidades de sus habitantes. Para ello, el presente acto legislativo funge como complemento del Proyecto de Ley Orgánica 011 presentado el veintidós (22) del mes de julio de 2019, con el fin de establecer adecuados controles y limitaciones en la gestión local.

4. Bibliografía

- Constitución Política de Colombia (1991).
- Decreto Ley 1421 de 1993.
- Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-090 de 2013. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- CONSEJO DE ESTADO. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 00114 de 6 de septiembre de 2017. C. P.: Álvaro Namen Vargas.
- Economía Urbana. Documento de diagnóstico. Contrato de consultoría 587-2017. Secretaría Distrital de Gobierno. Bogotá. 2018.
- María Helena Botero, Camilo Suárez. Bogotá y la descentralización intraterritorial. Crónica de una historia inconclusa. Documento de Investigación No. 37. Editorial Universidad del Rosario. Bogotá. 2010.

- Universidad del Rosario. Propuesta de reestructuración de las alcaldías locales de Bogotá. Secretaría de Gobierno. Bogotá. 2010.
- Raúl Velásquez Gavilanes. Bogotá: Políticas Públicas de Gobierno Local. Centro Editorial Javeriano. Bogotá. 2003.

Suscriben

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 06 de Agosto del año 2019

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley 7 Acto Legislativo No. 131 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por HS Carlos Guzmán, HR Jose Daniel Lopez, HS Aydee Lizarazo, HR David E. Polido, HS Ana Paula Agudelo y otras firmas

SECRETARIO GENERAL

PROYECTOS DE LEY

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 131 DE 2019
CÁMARA**

por medio de la cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, queman o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley establece lineamientos de actuación administrativa en los casos en que se lleve a cabo acciones de maltrato y crueldad sobre animales utilizados como elementos de entretenimiento en espectáculos públicos y que a su vez constituyen una excepción a lo dispuesto sobre protección al maltrato animal, según lo establecido en la Ley 84 de 1989.

Artículo 2°. Los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos que se realicen en el territorio nacional, no podrán utilizar elementos que laceren, mutilen, hieran, queman, lastimen en cualquier forma o den muerte al animal, antes durante y después del espectáculo.

Para la celebración de este tipo de espectáculos se deberá cumplir las cinco libertades del animal.

Artículo 3°. *Expedición de permisos.* Para la expedición de los permisos de estos espectáculos, el Alcalde o su delegado deberán tener en cuenta el cumplimiento de las normas de protección animal, la Ley 916 de 2004 y la Ley 1891 de 2016.

En el caso de constatar que se utilicen elementos que laceren, mutilen, queman, hieran o den muerte

al animal antes, durante o después del espectáculo, de manera inmediata el alcalde o su delegado deberá ordenar la suspensión del mismo y pondrá en conocimiento de las autoridades penales competentes sobre los posibles delitos que se cometieren contra la vida, la integridad física y emocional de los animales.

Respecto a la expedición del permiso, el alcalde o su delegado deberá tener en cuenta el cumplimiento de las normas de protección animal y las definiciones de la presente ley, en caso de constatar su incumplimiento deberá ordenar la suspensión del mismo y pondrá en conocimiento de las autoridades sancionatorias competentes sobre las presuntas conductas que se cometieren en contra de la vida, la integridad física y emocional de los animales.

El no cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo acarreará sanción disciplinaria.

Artículo 4°. *Adecuación.* Los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos, tienen un plazo de dos meses, contados a partir de la aprobación de la presente ley, para adecuar sus espectáculos en todo el territorio nacional.

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

Presentado por


NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia
Partido Conservador Colombiano


JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ
Senador de la República
Partido Conservador Colombiano

PROYECTO DE LEY NÚMERO 131 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemén o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nuevamente sometemos a consideración de esta corporación la iniciativa que fue radicada en la pasada Legislatura 2018-2019, como Proyecto de ley número 05 de 2018 Cámara, radicado el 20 de julio de 2018 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Como autores del proyecto los honorables Representantes Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán y Juan Diego Gómez Jiménez.

El 14 de noviembre de 2018, la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes recibió el expediente del proyecto de ley y el 20 de noviembre se designó como coordinadora ponente a la honorable Representante Norma Hurtado Sánchez y como ponente al

honorable Representante Juan Carlos Reinales Agudelo.

Dando continuidad al juicioso análisis en las ponencias presentadas por los congresistas honorable Representante Norma Hurtado Sánchez y honorable Representante Juan Carlos Reinales Agudelo, acogimos la argumentación exteriorizada por ellos:

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

1. Esta iniciativa busca proteger a los animales de cualquier dolor o sufrimiento que le pudiese causar el ser humano antes, durante o después de la realización de un espectáculo público, toda vez que la reglamentación vigente no logra cumplir el objetivo de proteger la integridad física y emocional de los animales ante las múltiples manifestaciones de violencia contra estos seres.
2. El presente proyecto de ley busca que de parte de los seres humanos se origine la materialización del principio de dignidad animal y respeto al medio ambiente, que se presenta como eje central del ordenamiento jurídico, valor supremo de la Carta Constitucional.
3. La Corte Constitucional analizó la figura del maltrato animal a través de una acción pública de exequibilidad de la Ley 1638 de 2013, en Sentencia C-283 de 2014, expresando que “(...) la norma acusada responde a un fin constitucionalmente válido, que es propender por la protección de los animales silvestres y la preservación del medio ambiente –como deberes constitucionales. (...) la medida legislativa adoptada en la norma acusada resulta ser proporcional en la consecución de los objetivos constitucionales que se derivan, entre otras cosas, de las cláusulas de dignidad, solidaridad y el deber de protección del medio ambiente.
4. Se presenta la invocación a la prelación de un relacionamiento de bienestar entre el ser humano y el animal, expresado en la Sentencia T-095 de 2016.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto de ley está integrado por cinco (05) artículos incluida la vigencia.

Título: “Por medio de la cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemén o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley establece lineamientos de actuación administrativa en los casos en que se lleve a cabo acciones de maltrato y crueldad sobre animales utilizados como elementos de entretenimiento en espectáculos públicos y que a su vez constituyen una excepción a lo dispuesto

sobre protección al maltrato animal, según lo establecido en la Ley 84 de 1989.

Artículo 2^a. Los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos que se realicen en el territorio nacional, no podrán utilizar elementos que laceren, mutilen, hieran, quemén, lastimen en cualquier forma o den muerte al animal, antes durante y después del espectáculo.

Para la celebración de este tipo de espectáculos se deberá cumplir las cinco libertades del animal.

Artículo 3^o. *Expedición de permisos*. Para la expedición de los permisos de estos espectáculos, el Alcalde o su delegado deberán tener en cuenta el cumplimiento de las normas de protección animal, la Ley 916 de 2004 y la Ley 1891 de 2016.

En el caso de constatar que se utilicen elementos que laceren, mutilen, quemén, hieran o den muerte al animal antes, durante o después del espectáculo, de manera inmediata el alcalde o su delegado deberá ordenar la suspensión del mismo y pondrá en conocimiento de las autoridades penales competentes sobre los posibles delitos que se cometieren contra la vida, la integridad física y emocional de los animales.

Respecto a la expedición del permiso, el alcalde o su delegado deberá tener en cuenta el cumplimiento de las normas de protección animal y las definiciones de la presente ley, en caso de constatar su incumplimiento deberá ordenar la suspensión del mismo y pondrá en conocimiento de las autoridades sancionatorias competentes sobre las presuntas conductas que se cometieren en contra de la vida, la integridad física y emocional de los animales.

El no cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo acarreará sanción disciplinaria.

Artículo 4^o. *Adecuación*. Los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos, tienen un plazo de dos meses, contados a partir de la aprobación de la presente ley para adecuar sus espectáculos en todo el territorio nacional.

Artículo 5^o. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CONSIDERACIONES GENERALES

Desde la Constitución Política de 1991, la protección, respeto y fomento de la cultura es de gran importancia para el país, aunque sea un derecho colectivo no puede fundamentarse en el disfrute de unos pocos, y mucho menos basarse en actos de crueldad y violaciones contra la vida de animales por asuntos desarrollados en eventos deportivos o en espectáculos públicos o privados, de ahí que se deben buscar los mecanismos idóneos para la transformación de aquellos valores que sostienen tales prácticas culturales.

En un Estado Social de Derecho se deben proteger no solo los recursos naturales, sino también la vida de los seres sintientes como lo son los animales, en armonía con los derechos culturales de la humanidad, pues es la forma de garantizar las condiciones para una convivencia armónica entre la naturaleza y el hombre. Valga decir que la manifestación de estos espectáculos basados en el maltrato y muerte de animales debe ser transformada paulatinamente para generar dicha armonía.

Sumado a lo anterior, la Constitución Política obliga a las autoridades públicas a asumir un papel protagónico en la creación de medios de expresión artística que permitan a los colombianos identificarse como nación a partir del reconocimiento de sus características culturales.

De ahí que lo que se pretende con el presente proyecto de ley es encontrar una transformación que armonice los derechos culturales y la protección de los animales sin vulnerar los derechos de ninguno de estos dos grupos protegidos, pues como ya lo ha reiterado la Honorable Corte Constitucional, este tipo de espectáculos son de arraigo cultural, pero deben buscar la armonía con el respeto a la vida de los animales como seres sintientes. Por ende, debemos adaptarnos a los cambios jurídicos, sociales y culturales, creando una normatividad y regulación adecuada para la protección de los animales.

La sociedad que conocemos hoy en día ha modificado sus valores y comportamientos; se habla con mayor fuerza de justicia, equidad, inclusión, conciliación, respeto, libertad y otra serie de conceptos, los cuales llevan a transformar los paradigmas del mundo y la manera como se toman las decisiones. La sensibilidad de las personas hacia la protección y conservación de la naturaleza y los animales es una de ellas, en donde toman cada vez más fuerza las corrientes ecologistas y animalistas dentro de la sociedad.

Es urgente resolver en este nuevo contexto social, cultural y político la tensión entre las expresiones culturales que hacen uso y daños físicos a animales en espectáculos, incluida la muerte, y las consideraciones sobre los animales como sujetos dignos de protección por parte del ordenamiento jurídico en cuanto son pertenecientes a un orden moral.

MARCO NORMATIVO

MARCO CONSTITUCIONAL

“...**Artículo 7^o**. *El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana...*”.

Se ve vulnerado por las manifestaciones culturales incluidas en la excepción desconocen las manifestaciones culturales de los que consideran a los animales sujetos dignos de protección por parte del ordenamiento jurídico, en cuanto pertenecientes a la comunidad moral.

“...**Artículo 8^o**. *Es deber de proteger las riquezas naturales de la Nación...*”.

“...**Artículo 95 numeral 8**, que consagra la obligación de velar por los recursos culturales y naturales del país y velar por un ambiente sano...”.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES CULTURALES NACIONES UNIDAS, ARTÍCULO 15

“...*Reconoce el derecho de todas las personas a participar en la vida cultural y a beneficiarse de los progresos de la ciencia y sus aplicaciones, y el deber correlativo de los Estados de tomar las medidas necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la cultura...*”.

MARCO LEGAL

LEY 1025 DE 2006: “...por medio de la cual se declara como Patrimonio Cultural de la Nación a la Feria de Manizales y a la Feria Taurina de Manizales, en el departamento de Caldas, y se dictan otras disposiciones...”.

“...**Artículo 1º.** Declárese como patrimonio cultural de la Nación a la Feria de Manizales y a la Feria Taurina de Manizales, departamento de Caldas, que se celebra en la mencionada ciudad y se les reconoce la especificidad de cultura tradicional popular; a la vez que se les brinda protección a sus diversas expresiones de tradición y cultura.

Artículo 2º. Declárese al municipio de Manizales y a sus habitantes como origen y gestores de la **tradición taurina en Colombia** y en América y reconózcaseles en todas sus expresiones culturales y artísticas como parte integral de la identidad y de la cultura de Caldas.

Artículo 3º. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura contribuirá al fomento nacional e internacional, promoción, sostenimiento, conservación, divulgación y desarrollo de la Feria de Manizales, evento que se celebrará en el municipio de Manizales, como también **apoyará el fortalecimiento del Programa Semillero Taurino, en la ciudad de Manizales, departamento de Caldas...**” (Negrillas fuera del texto original).

Desde el año 2006, la Feria de Manizales es declarada patrimonio cultural, así como la fiesta taurina del mismo departamento¹. Entendiéndose en Colombia como patrimonio cultural lo siguiente:

El patrimonio cultural de Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros” (Ley 1185 de 2008).

Inicialmente, para terminar con este tipo de prácticas se debe iniciar por el levantamiento del patrimonio cultural.

Ley 84 de 1989

“Por medio del cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales...”.

Esta norma no aplica para los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos.

Ley 1774 de 2016

“...Por medio del cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones, en su artículo 1º.-“Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor; en especial el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial...”.

Esta norma no aplica para los espectáculos de rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos.

MARCO CONSTITUCIONAL

SENTENCIA C-666 DE 2010 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE: Humberto Antonio Sierra Porto

TEMA: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 7º de la Ley 84 de 1989.

CONCEPTO DE CORRIDAS DE TOROS Y DEMÁS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA TAUROMAQUIA

“...“La tauromaquia es una actividad cuyo reconocimiento y regulación se encuentra en el Estatuto Taurino –Ley 916 de 2004-, norma cuya constitucionalidad ha sido evaluada por la Corte Constitucional, encontrándola esta última ajustada a la Constitución –Sentencias C-1192 de 2005 y C-367 de 2006–.

Las corridas de toros, de acuerdo con la definición legal, “son en las que, por matadores de toros profesionales, se lidiarán toros entre cuatro y siete años en la forma y con los requisitos exigidos en este reglamento” –artículo 13 de la Ley 916 de 2004-.

Aunque no figura expresamente en la ley, una corrida de toros implica, entre otras actividades, el lidiar un toro en un ruedo, que es un área que debe tener un diámetro entre los 33 y los 55 metros, atraerlo con un pedazo de tela sintética –si se trata de capote– o de franela –si se trata de la muleta– para luego evitar su embestida.

Dentro de las corridas de toros coexisten algunas actividades que se realizan en todo espectáculo y que implican daño a los animales, como son:

¹

- i. *Picar el toro, operación que implica clavar una punta de lanza de catorce centímetros de largo en el morrillo del toro, acción que eventualmente puede repetirse hasta dos veces;*
- ii. *Poner banderillas, operación que implica clavar en el lomo del toro las banderillas, las cuales son palos de madera rectos y resistentes en cuyo extremo se encuentra el Arpón, que consiste en una piedra de hierro afilada provista de otras menores que salen en dirección contraria para que al hundirse en la carne del toro prenda e impida su caída –artículos 12 y 50 Ley 916 de 2004–.*
- iii. *Clavar el estoque, operación que implica que el encargado de la lidia clave una espada en el toro que estaba lidiando.*

En algunas ocasiones en las corridas de toros, puede implicar la práctica de otras actividades que causan daño a los animales, como son:

- i. *“... La puesta de banderillas negras, las cuales tienen un Arpón más largo y ancho, causando una herida de mayor profundidad y grosor.*
- ii. *El apuntillar, que implica dar muerte con una daga al toro que, luego de que le fue clavado el estoque, cayó al suelo, pero no ha muerto.*
- iii. *Descabellar, que implica dar muerte al toro mediante una estocada que se propina entre los anillos que rodean la médula espinal. Este procedimiento se realiza en aquellos casos que, luego de seis (6) minutos de haber recibido la primera estocada con la intención de darle muerte, el toro no ha caído –ya sea muerto o agonizante– en la arena de la plaza...”*

LAS NOVILLADAS

Hacen parte de las corridas de toros, consisten en que, montado en un caballo, el “picador” introduce en repetidas ocasiones una punta de lanza en el morrillo del toro, con la intención de darle muerte al toro, hacen parte del desarrollo de becerradas y novilladas.

PELEA DE GALLOS

Una pelea de gallos o riña de gallos es un combate que se lleva a cabo entre dos de estas aves de un mismo género o raza denominadas “aves finas de combate”.

Las galleras son los lugares amplios espacios de arena, se prepara al gallo, armándolo con las espuelas en sus garras. La pelea la pierde el gallo que caiga y no ataque a su oponente, usualmente los gallos mueren en un evento gallístico.

RIÑA DE GALLOS

No tienen un cuerpo normativo, la regulación que existe se enfoca en el tema de juegos de suerte y azar, normado en el acto administrativo del **Acuerdo 009**

de 2005: “por el cual se establece el reglamento de apuestas en los eventos gallísticos”.

En el cual establece el Ministerio de Protección Social que serán Riñas de Gallos las que se realicen en un Ruedo, donde se colocan a reñir simultáneamente dos o más gallos, a los que es posible colocarles espuelas de carey, acrílicas o plásticas para facilitar que alguno de los gallos cause heridas al otro;

El artículo 4° en su numeral 2 anuncia unas condiciones para la utilización de un “pico postizo”, el cual tendrá el mismo objetivo que las espuelas.

Establece las condiciones de duración del enfrentamiento de los gallos, el acuerdo prevé con especial atención la regulación de las apuestas que se realicen en desarrollo de estos eventos, estando dentro de su objeto, incluso, los gastos de explotación y de administración que deben ser pagados a Coljuegos, Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar. Creada mediante el Decreto 4142 del 3 de noviembre de 2011 como una empresa descentralizada del orden nacional vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Actualmente, en el Congreso de la Republica está en trámite el Proyecto de ley número 214 de 2018 Senado, por el cual se reglamenta la actividad cultural y deportiva de los eventos gallísticos en Colombia y se dictan otras disposiciones.

COLEO

Esta actividad no existe normatividad regulatoria, sin embargo, en la Resolución 2380 de 2000 del Instituto Colombiano de Deporte, otorga el reconocimiento deportivo a la Federación Colombiana de Coleo, y reconocimiento renovado mediante la Resolución 1494 de 23 de noviembre de 2005 por Coldeportes.

Artículo 1°. Otorga el “Reconocimiento Deportivo a la Federación Colombiana de Coleo”, lo que tiene como consecuencia que el coleo se entienda como actividad deportiva. Actualmente existe un reglamento nacional creado por la Federación Colombiana de Coleo, órgano de naturaleza privada encargado de unificar la reglamentación para la práctica del coleo en Colombia.

... “Artículo 42 del Reglamento; mientras el toro se encuentra corriendo a gran velocidad un jinete le sostiene la cola e intenta derribarlo, tratando de hacerle dar el mayor número de botes posible en la caída. A la par del coleador va otro jinete que obliga al toro a correr rápidamente. La puntuación de este deporte dependerá del número de vueltas o botes que el jinete logre hacer dar al toro y de si éstas tienen lugar en la primera zona entre 120 y 150 metros o la segunda zona entre 100 y 120 metros de la manga de coleo artículo 46 del reglamento...”

DEFINICIONES COLEO

- **APERO:** Conjunto completo de accesorios que se le colocan al caballo para montar.

- **COLEADA:** Es la acción que realiza un coleador cuando al agarrar un toro por la cola y mediante una halada hace que este caiga o ruede por el suelo.
- **COLEADOR:** Toda persona que cuenta con el reconocimiento de la Federación Colombiana de Coleo para la práctica del coleo, previa inscripción realizada por intermedio de una liga afiliada.
- **COLEO:** Competencia organizada, dirigida y controlada por la liga organizadora y vigilada por la Federación Colombiana de Coleo a través dos de sus delegados, con una duración de uno o dos días y llegado el caso un tercer día en eventos con eliminatória.
- **CORRAL:** Encierro hecho en madera, material prefabricado, varilla u otro metal para encerrar ganado.
- **DESCORNAR:** Quitarle la punta del asta o cacho al ganado.
- **ESPUELÍN:** Accesorio hecho de metal en forma de estrella que se coloca en la bota o pie para fustigar o animar al caballo.
- **JURADO DE LA MANGA:** Los jurados de la manga son designados para juzgar técnicamente los coleos, decidir la clasificación eventual de los coleadores y conciliar todas las diferencias que puedan suscitarse en el transcurso del evento.
- **JUEZ.** Son aquellos funcionarios debidamente certificados e inscritos bajo las condiciones de la organización u autoridad encargada de verificar el cumplimiento de los reglamentos que rigen la actividad del coleo y que tienen la función de controlar el desarrollo de los eventos de coleo.
- **MANGA DE COLEO:** Pista o escenario donde se practica el coleo.
- **NOVILLO:** Semoviente vacuno de máximo tres años de edad.
- **RIENDA:** Instrumento hecho en cuero crudo o sintético para manejar o adiestrar el caballo.

CORRALEJAS

No existe reglamentación alguna.

“... *“Estas consisten en la lidia artesanal de un toro, en un ruedo, en el que pueden estar un número considerable de personas. La lidia del toro suele realizarse con diferentes instrumentos que van desde franelas, hasta muletas y capotes, y en desarrollo del espectáculo le son clavadas banderillas al toro. Las corralejas no tienen una reglamentación precisa para ser realizadas, por lo cual en las mismas el toro puede ser objeto de diversas formas de maltrato, aparte de las mencionadas banderillas...”*”.

SENTENCIA SU 056/2018 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE: Carlos Bernal Pulido.

TEMA: Competencia

ANTECEDENTES

“... *El 26 de agosto de 2015, el Alcalde Mayor de Bogotá profirió el Decreto 334 de 2015 ‘por medio del cual se convoca a los/as ciudadanos/as a participar en una Consulta Popular en el Distrito Capital’. El artículo primero del decreto de convocatoria dispone: ‘Convocar a Consulta Popular el próximo 25 de octubre de 2015 a los/as ciudadanos/as inscritos en el censo electoral de Bogotá, D. C., para que decidan sobre la siguiente pregunta: ¿Está usted de acuerdo, sí o no, con que se realicen corridas de toros y novilladas en Bogotá, Distrito Capital?’”.*

PRETENSIONES

“...*El 27 de agosto de 2015, varios ciudadanos interpusieron de manera independiente acción de tutela contra el fallo proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, por la presunta vulneración de su derecho fundamental al debido proceso...”*”.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

RESUELVE:

“...*Dejar sin efectos la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, del 20 de agosto de 2015 y le ordenó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca que profiriera una sentencia de reemplazo...”*”.

“...*El 6 de octubre de 2015, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca profirió un fallo de reemplazo en el que declaró ‘inconstitucional la iniciativa del Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., de someter al mecanismo de participación democrática de Consulta Popular la siguiente pregunta: ¿Está usted de acuerdo, sí o no, con que se realicen corridas de toros y novilladas en Bogotá de Distrito Capital?’...”*”.

DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA

RESUELVE:

“...*El 22 de octubre de 2015 la Sección Primera del Consejo de Estado confirmó el fallo de primera instancia...”*”.

“... *El expediente fue seleccionado para revisión por medio de Auto del 11 de marzo de 2016, proferido por la Sala de Selección número Tres. Dicho expediente le fue asignado al Magistrado A.R.R., quien registró proyecto de sentencia el 10 de junio del mismo año. Mediante Auto de 30 de septiembre de 2016, dicho Magistrado (ponente inicial dentro del expediente de referencia) ordenó remitir el proceso al Magistrado L.E.V.S., considerando que su proyecto de fallo no alcanzó la mayoría de votos requerida para su aprobación. Así, el Magistrado*

V.S. *asumió la tarea de proyectar una ponencia que acogiera la posición mayoritaria de la Sala...*”.

SENTENCIA T-121 DE 2017

“...Esta providencia ordenó (i) revocar los fallos proferidos, en primera instancia, por la Sección Quinta del Consejo de Estado y, en segunda instancia, por la Sección Primera del Consejo de Estado; (ii) negar el amparo solicitado por R.A.R.S. y otros; (iii) dejar sin efectos la sentencia de reemplazo proferida por la Sección Primera, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en cumplimiento del fallo de tutela de primera instancia proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado; (iv) declarar en firme la Sentencia del 20 de agosto de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, y (v) ordenar al A.M. de Bogotá, a que proceda a adelantar todos los trámites pertinentes para llevar a cabo la consulta popular autorizada por el cabildo de la ciudad.

“...Frente a esta sentencia se formularon solicitudes de nulidad por parte del señor R.A.R.S. y de la Corporación Nacional Taurina, las cuales fueron resueltas por la Sala Plena de la Corte Constitucional mediante el Auto 031 del 7 de febrero de 2018, que declaró la nulidad de la Sentencia T-121 de 2017...”.

“...Auto 031 de 2018, que declaró la nulidad de la Sentencia T-121 De 2017

La Sala Plena de la Corte Constitucional, mediante el Auto 031 del 7 de febrero de 2018, encontró que la Sentencia T-121 de 2017 se apartó de lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-889 de 2012, la cual había señalado en su ratio decidendi que, cumplidas las condiciones constitucionales de arraigo social, localización, oportunidad y excepcionalidad, el legislador es el único que puede prohibir las corridas de toros. Así lo había señalado la Corte en su Sentencia C-666 de 2010 y lo ratificó después en la T-296 de 2013...”.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

COMPETENCIA

“...La Sala Plena de la Corte Constitucional es competente para proferir el fallo que habrá de sustituir a la Sentencia T-121 de 2017, en virtud de lo dispuesto en el Auto 031 del 7 de febrero de 2018...”.

PROBLEMA JURÍDICO

“...La Plena de la Corte Constitucional debe determinar si el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, al proferir la Sentencia del 20 de agosto de 2015 mediante la cual se declaró ajustada a la Constitución la consulta popular que convocó el Alcalde Mayor de Bogotá para que la ciudadanía decidiera si está de acuerdo con que se realicen corridas de toros y novilladas en Bogotá, incurrió en un defecto sustantivo por desconocimiento del

precedente constitucional, vulnerando así el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes.

Para resolver el mencionado problema jurídico, la Corte fijó las siguientes reglas:

- (i) “Es el legislador el que tiene la potestad de fijar las condiciones para el ejercicio de espectáculos públicos, entre ellos la actividad taurina”;
- (ii) “Las autoridades territoriales estén circunscritas en su actuar a los lineamientos fijados por el poder de policía, sin que puedan imponer motu proprio sus particulares consideraciones de conveniencia, distintas a las restricciones respaldadas por el ordenamiento”;
- (iii) “El Congreso, en ejercicio de una competencia que esta Corte ha considerado válida desde la perspectiva constitucional, incluso para el caso concreto de la actividad taurina, ha decidido reconocer dicha práctica como una expresión cultural. De esta manera, las entidades territoriales resultan vinculadas jurídicamente por ese reconocimiento”; y
- (iv) Como –la tauromaquia– “se trata de una actividad controversial y que compromete posiciones jurídicas constitucionalmente relevantes, bien puede ser restringida por el legislador, al grado de prohibición general. Sin embargo, consideraciones básicas derivadas de la eficacia del principio democrático exigen que esas decisiones estén precedidas del debate propio de las normas legales...”.

RESUELVE

“...**PRIMERO.** Declarar EXEQUIBLES, por los cargos analizados en esta sentencia, las expresiones ‘La celebración de espectáculos taurinos requerirá la previa comunicación al órgano administrativo competente o, en su caso, la previa autorización del mismo en los términos previstos en este reglamento.’; ‘en plazas permanentes bastará únicamente, en todo caso, con la mera comunicación por escrito. En las plazas no permanentes’; y ‘La comunicación’, contenidas en el artículo 14 de la Ley 916 de 2004 ‘por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino...’”.

“...**SEGUNDO.** Declarar EXEQUIBLES, por los cargos estudiados en esta sentencia, la expresión ‘o comunicación’, contenida en el artículo 15 de la Ley 916 de 2004 ‘por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino...’”.

“...**TERCERO.** Declarar EXEQUIBLES, por los cargos estudiados en esta sentencia, los artículos 17, 18 y 19 de la Ley 916 de 2004, ‘por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino’, con excepción de la expresión ‘que requieran autorización previa’, contenida en los artículos 17 y 18 citados, que se declara INEXEQUIBLE...”.

“...En punto a las reglas establecidas por la mencionada sentencia, la Sala Plena en el Auto 025 de 2015, señaló lo siguiente: ‘la sentencia C-889 de 2012 estableció claramente una diferenciación entre las competencias específicas de las autoridades distritales y el Congreso de la República en relación con la actividad taurina. En esa dirección excluyó cualquier posibilidad de que las autoridades territoriales impidieran tal práctica, en un escenario de acatamiento del marco legal –que incluye la causación de heridas así como la muerte del toro– y de las restricciones definidas en la sentencia C-666 de 2010...’”.

“...Pese a lo anterior, en el análisis de constitucionalidad de la consulta popular, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca señaló que ‘en la Sentencia C-666 de 2010 no se está sosteniendo la tesis según la cual la tauromaquia es una cuestión de carácter nacional que solo pueda ser regulada por el legislador’. A su juicio, ‘la afirmación contundente de la Sentencia C-889 de 2012, según la cual ‘las autoridades locales carecen de un soporte normativo que las lleve a concluir que la actividad taurina está prohibida in genere’, en principio no resulta consecuente con la circunstancia de que en C-666 de 2010 (sic), como se demostró, no se erige una ‘reserva de ley’ que haga constitucionalmente inviable que autoridades distintas al Legislador entren a concretar ‘mediante reglamentos administrativos’ la materia de que se trata...’”.

“...En consecuencia, el Alcalde no tiene la competencia para prohibir las actividades taurinas en su municipio. Como lo afirmó la mencionada Sentencia C-889 de 2012 en su ratio decidendi, que a su vez fue retomada en la parte motiva en las sentencias C-666 de 2010 y T-296 de 2013: ‘Es el legislador el que tiene la potestad de fijar las condiciones para el ejercicio de espectáculos públicos, entre ellos la actividad taurina’, mientras que ‘Las autoridades territoriales estén circunscritas en su actuar a los lineamientos fijados por el poder de policía, sin que puedan imponer motu proprio sus particulares consideraciones de conveniencia, distintas a las restricciones respaldadas por el ordenamiento’”...

CONCLUSIÓN

“...La Corte señaló que la providencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca desconoció de manera injustificada la regla utilizada por la Sentencia C-889 de 2012, la cual debió haber sido aplicada por el Tribunal, pues en ella se (i) resolvió un problema jurídico similar al de la providencia judicial aquí cuestionada, (ii) sentó en su ratio decidendi la regla conforme a la cual el legislador es el único que puede prohibir las corridas de toros en Colombia y que las autoridades locales cuentan solo con una función de policía. Dicha regla estaba además contenida en la parte motiva en las Sentencias C-666 de 2010 y T-296 de 2013...”.

RESUELVE: PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia del 23 de septiembre de 2015 proferida por el Consejo de Estado, que a su vez confirmó el fallo del 22 de octubre de 2015, en cuanto declaró procedente la acción de tutela interpuesta por R.A.R.S. y otros en contra del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, se concedió el amparo del derecho fundamental al debido proceso por violación del precedente constitucional...”.

SENTENCIA C-133/2019 del 27 de marzo de 2019

Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas

Tema: Exequibilidad de la sentencia C-666 de 2010

“...**Resuelve:** Que en acatamiento de lo decidido en la sentencia C-666 de 2010, la exclusión de penalización de las actividades taurinas, coleo y riña de gallos, que constituyen manifestación de expresiones con arraigo cultural en determinadas poblaciones de Colombia, resulta compatible con la Constitución...”.

La Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE)

Fundada desde 1924, establece los principios y elabora normas intergubernamentales sobre sanidad animal, establece cinco libertades que debe tener el animal, las cuales son las siguientes:

- Libre de hambre, siete y desnutrición.
- Libre de miedos y angustia.
- Libre de incomodidades físicas o térmicas.
- Libre de dolor, lesiones o enfermedades.

Colombia como país miembro de esta Organización deberá cumplir con estas cinco libertades en la realización de espectáculos públicos donde se utilicen animales.

Este tipo de prácticas son consideradas en Colombia como una representación propia de la diversidad cultural de la sociedad, por lo cual esta ha entrado en controversia en cuanto a su ponderación y supremacía sobre la legislación existente dirigida a la protección y al maltrato animal.

Teniendo en cuenta los pronunciamientos de Corte Constitucional, que ha dado prioridad a la aplicabilidad del principio de diversidad cultural respecto al del maltrato animal en el caso de las corridas de toros, pero ha promovido grandes avances relacionados con la necesidad de legislar y establecer normativas claras y concisas que promuevan la regulación de este tipo de actividades, ya que, desde la evolución jurídica, los animales pasaron de ser una propiedad u objeto a seres sintientes.

La mayor relevancia que el principio de la diversidad cultural ha tenido sobre el de preservación al medio ambiente en las actividades taurinas se ha dado como consecuencia de la falta de legislación, donde se busque un equilibrio para que coexistan.

Se debe plantear la manera y forma de cómo se transformen este tipo de culturas, sin que dejen de existir y modificándolas de manera paulatina.

Libre para poder expresar las conductas y pautas de comportamiento propias de su especie.

Para estos dos principios que están constitucionalmente amparados, debe existir un tipo de armonización y ponderación que pase por la protección y conservación de la diversidad cultural y el principio de conservación al medio ambiente y respeto de los derechos de los animales en la realización de este tipo de eventos, buscando un equilibrio entre derechos constitucionales.

De ahí que una opción sea mantener este tipo de eventos culturales, pero sin prohibiendo la muerte al animal como principio de respeto al derecho a la vida de tales seres sintientes, pero a su vez permitiendo la continuidad de este tipo de espectáculos que usan animales y en la mayoría de ocasiones ejercen violencia, maltrato y daños a los animales. Teniendo en cuenta la Sentencia de la Corte Constitucional, se dará una renovación progresiva.

Se debe aplicar el principio de gradualidad, con el fin de armonizar estos dos derechos constitucionales enfrentados, permitiendo un periodo de transición para que las personas que se dediquen a este tipo de prácticas puedan adecuar los espectáculos.

Teniendo en cuenta el Plan de Gobierno del Presidente Duque, donde se comprometió a un país amigable con los animales, a crear un instituto nacional de protección animal, al fortalecimiento legislativo contra el maltrato animal y educación para la protección animal.

PLAN DE GOBIERNO PRESIDENTE DUQUE

“...UN PAÍS AMIGABLE CON LOS ANIMALES CON FUTURO PARA TODOS”...

1. CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL

Impulsaremos la creación de una entidad del orden nacional que asuma la elaboración, la implementación y el seguimiento de planes y proyectos sobre protección y bienestar animal. En los municipios de categoría especial y en aquellos en donde haya presencia de parques nacionales naturales, zonas rurales con amplia población animal y turismo asociado a la misma, habrá una sede del Instituto Nacional que garantice la vigilancia, el control, la prevención y la atención en esta materia.

2. FORTALECIMIENTO LEGISLATIVO CONTRA EL MALTRATO ANIMAL

Reglamentaremos e impulsaremos reformas legislativas en los siguientes aspectos para que la Ley 1774 de 2016 tenga una aplicación efectiva.

- Además de las sanciones penales y multas se impondrán jornadas de trabajo cívico y ambiental que generen acciones positivas encaminadas al bienestar animal.

- Maltrato y tráfico de animales propician que la población desista de interponerlas, ocasionando que este tipo de delitos sigan quedando en la impunidad.

3. EDUCACIÓN PARA LA PROTECCIÓN ANIMAL

Incorporaremos estrategias que permitan desarrollar procesos de educación en bienestar animal dirigidos a toda la sociedad, especialmente enfocados en los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria, con miras a la sensibilización de los estudiantes, pensando a futuro en el trato y relacionamiento que niños y jóvenes mantendrán con otras especies, para formar una sociedad educada, responsable y sensible con el medio ambiente y con los animales.

El día 14 de mayo de 2019, en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en discusión del Proyecto de ley número 064 de 2018, que habla sobre las “Prácticas Taurinas”, El Viceministro del Interior, el señor Francisco José Chaux Donado, realiza su intervención, en la cual argumenta lo siguiente:

“...Pues bien, el día de hoy nos atañe un proceso muy interesante que es el tema de las Prácticas Taurinas. Debo dejar claro que la posición del Gobierno y del Presidente Iván Duque es que él ha sido muy claro, no le gusta el sufrimiento animal, no le gusta el maltrato animal; pero esto no se traduce en una prohibición, en un absoluto, en un blanco y negro con las prácticas taurinas. El Presidente ha sido claro que quiere encontrar un justo medio, un gris, donde se respete tanto la cultura, donde se respete tanto la práctica, donde se respete esa idea de la fiesta brava, pero se evita el sufrimiento animal. Ejemplos de estos los encontramos en el derecho comparado, pueden mirar por ejemplo lo que ocurrió en ciertos lugares de Francia, se puede mirar lo que ocurrió en Portugal con la tauromaquia, no llegar a una prohibición absoluta, pero tampoco no limitar la posibilidad del sufrimiento, del maltrato animal....”.

El Presidente ha sido claro en tres ejes:

- No maltrato animal.
- Limitar el acceso de los menores.
- Mantener la cultura y el respeto a quienes le gusta tauromaquia.

“...Prohibir de manera absoluta la práctica taurina solamente va a traer más polarización a Colombia, lo que queremos precisamente es que se encuentre un punto medio entre la protección del maltrato animal, entre la protección de los menores, pero la protección de la cultura; el pluralismo no puede ser y no lo entendemos desde el Gobierno nacional como la imposición de una visión moral sobre otros. Precisamente el pluralismo es aceptar las diferencias y en esas diferencias, en el marco de la Constitución, tratar de encontrar la mejor norma posible que responda a los intereses variados que tenemos en la sociedad colombiana. En ese marco

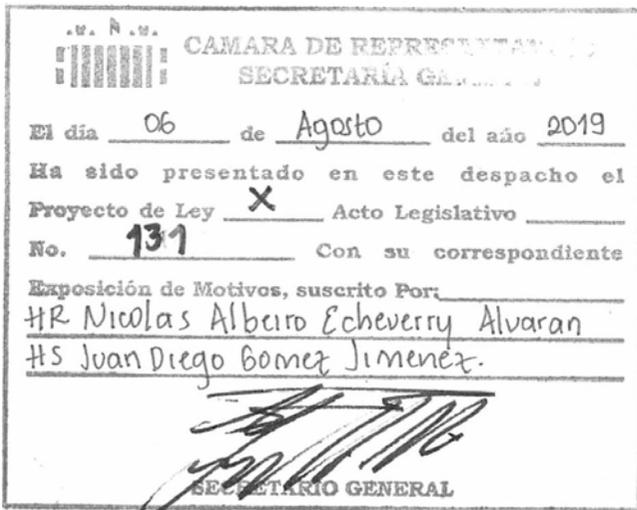
quiero hacer referencia a una sentencia de la Corte Constitucional, que es la Sentencia C-666 de 2010, la cual es muy importante para la labor legislativa porque dice lo siguiente: ‘El Congreso de la República deberá expedir una regulación de rango legal e infralegal que determine con exactitud qué acciones impliquen maltrato animal y pueden ser realizadas en desarrollo de las corridas de toros, becerradas, novilladas, rejoneos, entre otros...’”.

“...La Corte Constitucional no habla de una prohibición, habla es de una regulación y la invitación que quiere hacer el Gobierno nacional es no a la prohibición, sí a la regulación, sí a la protección de los animales, no al maltrato animal, pero permitamos la cultura. Ustedes son los representantes del pueblo, ustedes tiene la decisión última, el argumento, y la invitación del Gobierno es consideremos el mandato, consideremos la acción que no ha dado la Corte Constitucional de regular y regular no es prohibir; la primera invitación que hago desde el punto de vista constitucional...”.

Durante el trámite del Proyecto de ley número 05 de 2018 Cámara, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se pronunció sobre el proyecto de ley bajo estudio afirmando que no se tenía objeción alguna de tipo fiscal.

Presentado por

 NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN Representante a la Cámara Departamento de Antioquia Partido Conservador Colombiano	 JUAN DIEGO GOMEZ JIMENEZ Senador de la República Partido Conservador Colombiano
--	--



PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se establecen como estrategia para la preservación, prevención y mitigación de los Ecosistemas y la Biodiversidad en las vías terrestres los Pasos de Fauna y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer los pasos de fauna, como estrategia

para la preservación, prevención y mitigación de la biodiversidad existente en los ecosistemas viales y/o puentes que son intervenidos cuando se ejecutan trabajos de construcción, rehabilitación, mantenimiento en una determinada vía, o en zona adyacente a la misma.

Artículo 2º. Definiciones.

Paso de fauna. Se entiende por paso de fauna cualquier tipo de faja de ancho variable, que permite el flujo de especies, asegurando la continuidad del ecosistema fragmentado, y la conservación de hábitats naturales conectados entre sí, el paso por la vía, también lo pueden proporcionar: túneles, deprimidos o soterrados, viaductos, una obra de arte ya existente y modificada o no (Puente, Pontón, Box coulvert) entre otros.

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

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

Artículo 3º. Obligación de diseño. A partir de la vigencia de esta Ley, todo proyecto vial y/o puente, que sea intervenido cuando se ejecutan trabajos de construcción, rehabilitación, mantenimiento en una determinada vía, o en zona adyacente a la misma, estará en la obligación de incluir la localización, diseño, implementación y planes de monitoreo de los pasos de fauna de acuerdo, de acuerdo a los resultados obtenidos mediante la realización de un estudio sistemático y estandarizado, que permita determinar las zonas de mayor frecuencia de atropellamiento, las especies más afectadas y sus hábitos, tipos de hábitat, cobertura de suelo adyacente y variables técnicas y ambientales de la vía.

Parágrafo. Las autoridades encargadas de otorgar las distintas licencias ambientales, deberán realizar el monitoreo y control cuando se ejecutan trabajos de construcción, rehabilitación, mantenimiento en una determinada vía y/o puente, o en zona adyacente a la misma, a la construcción y el mantenimiento de los pasos de fauna de que trata esta Ley.

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

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

autoridades de los territorios étnicos en los términos previstos en la Constitución y la Ley.

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

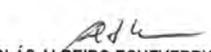
Parágrafo. La entidad o concesionario responsable del mantenimiento de la vía, georreferenciará al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio de Transporte, el paso de fauna con sus características y ubicación exacta para que estas entidades tengan el inventario y mapa de los pasos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

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

Artículo 7°. Una vez promulgada esta ley, el Gobierno nacional tendrá hasta seis (06) meses para la reglamentación de los términos de referencia marco para los pasos de fauna, cuando se ejecutan trabajos de construcción, rehabilitación, mantenimiento en una determinada vía y/o puente, o en zona adyacente a la misma, en coordinación con las Autoridades Ambientales del Sistema Nacional Ambiental – SINA.

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

Cordialmente,


NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia
Partido Conservador Colombiano


JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ
Senador de la República
Partido Conservador Colombiano

PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se establecen como estrategia para la preservación, prevención y mitigación de los Ecosistemas y la Biodiversidad en las vías terrestres los Pasos de Fauna y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Carta de 1991 es considerada jurisprudencialmente como “Constitución ecológica” pues a partir de su promulgación cobró especial importancia la protección y conservación del medio ambiente.

Las disposiciones constitucionales que propenden por la protección del Medio ambiente reconocen que todo el ordenamiento jurídico debe estar impregnado por el deber de cuidado y prevención que tiene el Estado con respecto a la naturaleza y la biodiversidad existente en el país, hasta lograr contemplar a los animales como actores viales.

De esta forma, en aras de preservar los recursos naturales y conservar el medio ambiente y la biodiversidad, se imponen tanto al Estado como a los particulares diversas obligaciones de protección, cuidado, prevención y mitigación que deben ser observadas en pro de avanzar hacia un desarrollo sostenible donde la interacción y el avance humano se encuentre en armonía con el medio ambiente.

En consonancia con lo anterior, el proyecto de puesto a consideración está orientado a materializar los lineamientos constitucionales con respecto a la especial protección que debe brindarse al medio natural y a las especies que lo habitan y circulan por él.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Con el propósito de promover la protección de los ecosistemas, la vida animal, sus hábitats naturales y la conservación de las especies el proyecto de ley busca garantizar el flujo normal y continuo de la fauna en territorios y ecosistemas fraccionados por la construcción de carreteras y/o puentes, generando un aislamiento de las especies de su entorno natural.

Establecer los pasos de fauna como estrategia para la preservación de los Ecosistemas y la Biodiversidad para las vías terrestres y/o puentes en todo el territorio nacional, poniendo por encima de cualquier circunstancia, la vida de los denominados “Seres Sintientes” que se ve alterada cuando se ejecutan trabajos de construcción, rehabilitación, mantenimiento o actividades relacionadas con servicios públicos en una determinada vía y/o puentes, o en zona adyacente a la misma, se presentan condiciones especiales que afectan la circulación de vehículos, personas y animales que se ejecutan en nuestro país.

Se ha vuelto común observar tigrillos, ardillas, zarigüeyas, armadillos, reptiles y demás animales fallecidos en las vías, postrados a ambos lados de las mismas luego de ser embestidos o atropellados por automóviles, lo anterior, producto de la mala planificación ambiental a la hora de trazar los diseños de las obras.

Los pasos de fauna no son la única alternativa que les brindarán a los animales la posibilidad de cruzar las vías sin la necesidad de utilizar caminos en los cuales compitan con los carros por eso el proyecto pretende ser más incluyente, también existen en general medidas preventivas, modificación de artes de las vías y restablecimiento de la conectividad ecológica.

Debemos ser incluyentes a nivel legislativo con el Medio Ambiente y la vida animal, buscando siempre la conservación de las especies a través de un desarrollo sostenible que genere consciencia

social en los seres humanos y logre reducir el impacto ambiental que genera en un ecosistema una intervención de este tipo.

Los pasos de fauna que trata esta ley, pueden lograrse mediante procesos constructivos viales como túneles, deprimidos o soterrados, viaductos o cualquier otra forma que permita una faja que interrumpa la discontinuidad del ecosistema.

La creación de pasos de fauna para vías y/o puentes en las que se ejecutan trabajos de construcción, rehabilitación, mantenimiento o actividades relacionadas con servicios públicos en una determinada vía, o en zona adyacente a la misma, beneficiaría en gran medida las especies que encuentran su hogar en hábitats que han sido atravesadas por carreteras y/o puentes.

De no convertirse en ley la regulación que se propone, se desconoce la protección especial que debe brindarse a las especies que se ven afectadas por la intervención humana en su entorno, situación que a la vez provoca daños al medio ambiente que se pueden ver mitigados con la implementación de la normatividad propuesta, tal como lo prevé el principio de precaución consagrado en la Ley 1523 de 2012:

“8. Principio de precaución: Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo”.

El desarrollo que se busca generar cuando se ejecutan trabajos de construcción, rehabilitación, mantenimiento o actividades relacionadas con servicios públicos en una determinada vía y/o puentes, o en zona adyacente a la misma en el país debe estar acorde con la protección al medio ambiente, de tal forma que se logre un desarrollo sostenible, al respecto se ha pronunciado la Corte en Sentencia C-431 de 2000 de la siguiente forma:

“Conforme a las normas de la Carta que regulan la materia ecológica, a su vez inscritas en el marco del derecho a la vida cuya protección consagra el artículo 11 del mismo ordenamiento, esta Corte ha entendido que el medio ambiente es un derecho constitucional fundamental para el hombre y que el Estado, con la participación de la comunidad, es el llamado a velar por su conservación y debida protección, procurando que el desarrollo económico y social sea compatible con las políticas que buscan salvaguardar las riquezas naturales de la Nación”.

De igual forma el proyecto legislativo encuentra respaldo en el bloque de Constitucionalidad al desarrollar los compromisos adquiridos por

Colombia en virtud del Convenio sobre Diversidad Biológica integrado el ordenamiento jurídico mediante la Ley 165 de 1995, siendo uno de sus objetivos la conservación de la biodiversidad:

“Biodiversidad o diversidad biológica. Se entiende la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas (art. 2°, Convenio sobre Diversidad Biológica)”.

De otro lado, el proyecto se encuentra acorde con la Doctrina de la Corte Constitucional respecto a la conservación de las riquezas naturales existentes en el país, además brinda una importante protección a la biodiversidad cumpliendo con algunos de los compromisos internacionales adquiridos por Colombia.

Es importante ajustarnos a los diferentes tipos de intervención en los proyectos de mantenimiento y ejecución de *obras viales*, apropiados para la adecuada aplicación de los pasos de fauna.

Téngase en cuenta para la aplicación de la norma los siguientes conceptos:

- 1) **Proyectos de rehabilitación:** Son las actividades que tienen por objeto reconstruir o recuperar las condiciones estructurales y funcionales iniciales de la obra de manera que se cumplan las especificaciones técnicas con que fue diseñada. Para este proceso deben comprender como mínimo las actividades de construcción de capas granulares para estructura de pavimento y construcción de superficie de rodadura en concreto asfáltico o hidráulico. No serán tenidas en cuenta las actividades de mantenimiento periódico ni de mantenimiento rutinario, tales como parcheos, bacheos, sello de fisuras, desmonte y limpieza.

COMENTARIO: Dotar de una adecuada señalización brindaría funcionalidad a los pasos de fauna.

- 2) **Proyectos de mejoramiento:** Es el cambio de especificaciones y dimensiones de la obra; para lo cual, se hace necesaria la construcción de obras en infraestructura ya existente, que permitan una adecuación de la obra a los niveles de servicio requeridos por las condiciones actuales y proyectadas. Para este proceso deben comprender como mínimo las actividades de rectificación (alineamiento horizontal y vertical), ampliación de la sección de la vía, construcción de obras de drenaje, construcción de capas granulares para estructura de pavimento y construcción de superficie de rodadura en concreto asfáltico o hidráulico.

COMENTARIO: En los proyectos de mejoramiento se puede mejorar las condiciones de la vía con pasos de fauna menores necesarios.

De igual manera permite construcción de obras de drenaje en las que se pueden incorporar con obras muy sencillas el paso de fauna. En estos proyectos se permite un replanteamiento de las necesidades de la vía e incorporación de medidas de mitigación para el atropellamiento de fauna.

Es importante señalar que los pasos de fauna existen diferentes categorías que repercuten directamente en la complejidad y en los costos por que NO todo se debe interpretar como grandes puentes ecológicos de alta complejidad de diseño, estructural y de construcción, cuando existen obras muy sencillas, de innovación, pasivas o incorporación en las obras existentes de manera que permiten proteger la biodiversidad.

- 3) **Proyectos de mantenimiento periódico y/o proyectos de conservación:** Es el conjunto de todas las obras a ejecutar en una vía, que se realizan en vías pavimentadas y/o en vías en afirmado, que comprende la realización de actividades de conservación y/o mantenimiento periódico, a intervalos variables, relativamente prolongados, destinados primordialmente a recuperar los deterioros de la capa de rodadura ocasionados por el tránsito y/o por fenómenos climáticos, también podrá contemplar la construcción de algunas obras de drenaje menores y de protección, faltantes en la vía.

Las principales actividades son: Reconformación y recuperación de la banca; Limpieza mecánica y reconstrucción de cunetas; Escarificación del material de afirmado existente; Extensión y compactación de material para recuperación de los espesores de afirmado iniciales; Reposición de pavimento en algunos sectores; Bacheo y/o Parcheo. Reconstrucción de obras de drenaje; Construcción de obras de protección y drenajes; Demarcación lineal; Señalización vertical.

COMENTARIO: En los proyectos de mantenimientos periódicos en la construcción de obras de drenaje menores se puede incorporar los pasos de fauna, así como la reconstrucción atendiendo las necesidades de proteger la biodiversidad.

- 4) **Proyectos de construcción vial:** Es la construcción de una vía completamente nueva en un espacio físico en el cual no existía una y representa un aumento en la malla vial disponible, no se trata de intervenciones sobre vías existentes. Como proyectos de construcción se consideran así mismo, las segundas calzadas, pares viales o calzadas adosadas a calzadas existentes. En todo caso, además de las actividades propias de la intervención inicial deberá haberse efectuado la pavimentación de los kilómetros que se pretendan hacer valer como experiencia en el presente proceso.

COMENTARIO: En todo tipo de vía nueva el constructor estará en la obligación de incluir la localización y diseño de los pasos de fauna de acuerdo a un estudio minucioso del lugar, que incluye entre otros, factores como: Tipos de hábitat identificados, rutas de desplazamiento, y zonas de interés para la dispersión de la fauna (mamíferos, vertebrado, peces, etc.).

- 5) **Proyectos de ampliación:** es toda adición en área ya sea en forma horizontal o vertical. Se caracteriza porque se conserva el carácter y el uso de la infraestructura.

COMENTARIO: Importante incorporar como obra nueva, el constructor estará en la obligación de incluir la localización y diseño de los pasos de fauna de acuerdo a un estudio minucioso del lugar, que incluye entre otros, factores como: Tipos de hábitat identificados, rutas de desplazamiento, y zonas de interés para la dispersión de la fauna (mamíferos, vertebrados, peces, etc.).

6) **Proyectos de pavimentación:** Es la actividad cuyo propósito es la materialización de la estructura de pavimento constituida por concreto asfáltico y/o hidráulico y una o varias capas granulares. (Subbases y/o bases).

COMENTARIO: No aplica en este proyecto el paso de fauna.

Acordes con los planteamientos del Plan de Gobierno del Presidente Duque:

“...UN PAÍS AMIGABLE CON LOS ANIMALES CON FUTURO PARA TODOS”.

1. CREACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL

Impulsaremos la creación de una entidad del orden nacional que asuma la elaboración, la implementación y el seguimiento de planes y proyectos sobre protección y bienestar animal. En los municipios de categoría especial y en aquellos en donde haya presencia de parques nacionales naturales, zonas rurales con amplia población animal y turismo asociado a la misma, habrá una sede del Instituto Nacional que garantice la vigilancia, el control, la prevención y la atención en esta materia.

2. FORTALECIMIENTO LEGISLATIVO CONTRA EL MALTRATO ANIMAL

Reglamentaremos e impulsaremos reformas legislativas en los siguientes aspectos para que la Ley 1774 de 2016 tenga una aplicación efectiva.

Además de las sanciones penales y multas se impondrán jornadas de trabajo cívico y ambiental que generen acciones positivas encaminadas al bienestar animal.

Maltrato y tráfico de animales propician que la población desista de interponerlas, ocasionando que este tipo de delitos sigan quedando en la impunidad.

3. EDUCACIÓN PARA LA PROTECCIÓN ANIMAL

Incorporaremos estrategias que permitan desarrollar procesos de educación en bienestar animal dirigidos a toda la sociedad, especialmente enfocados en los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria, con miras a la sensibilización de los estudiantes, pensando a futuro en el trato y relacionamiento que niños y jóvenes mantendrán con otras especies, para formar una sociedad educada, responsable y sensible con el medio ambiente y con los animales.

El Presidente ha sido claro en tres ejes:

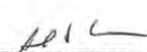
- No maltrato animal.
- Limitar el acceso de los menores.
- Mantener la cultura y el respeto a quienes le gusta tauromaquia.

De lo anterior surge la importancia de la aprobación de la iniciativa, ya que materializa los fines del Estado con respecto a la prevención y protección que debe garantizarse al medio ambiente y las especies que lo habitan.

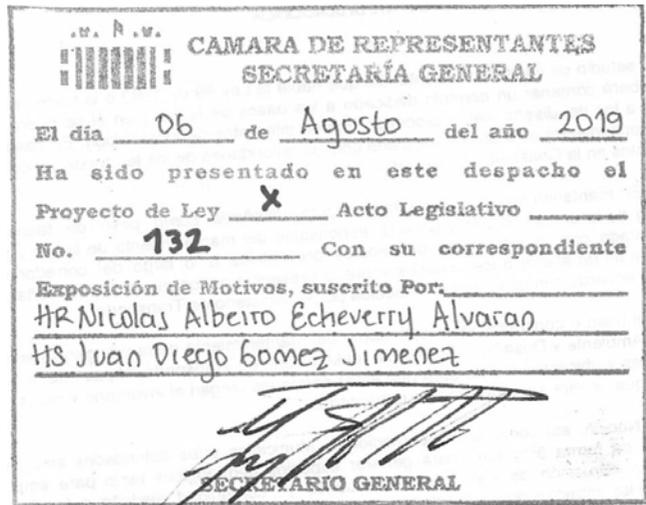
Los pasos de fauna, requieren de medidas complementarias que favorezcan el uso por parte de los animales. En muchos casos, el no establecimiento de estas medidas, generaría una muy baja efectividad del paso, medidas complementarias como las de monitoreo de los pasos establecidos que verifiquen su uso, o un monitoreo de los atropellamientos presentados en la vía en funcionamiento, que garantice un entendimiento temporal de la problemática, debido a que modificaciones en los hábitats alrededor de la vía, pueden hacer migrar las zonas de alta concentración de atropellamientos en un corto periodo de tiempo.

El equipo de Conservadores de Vida con el apoyo de profesores y alumnos del Semillero #INFRAVERDE del Instituto Tecnológico Metropolitano de Medellín (ITM), quienes junto con el APP RECOSSFA, llevan trabajando en el tema de atropellamiento de fauna silvestre en Colombia, cuatro años y que desarrollan actualmente cinco proyectos de investigación sobre la temática. El Observatorio Animalista, alianza entre el Instituto de Bioética de la Pontificia Universidad Javeriana, la organización inglesa Animal Defenders International, el Consultorio Jurídico para la Protección de los Animales No Humanos de la Universidad Libre, de la fundación Yerli Mozo así como sugerencias recibidas de ciudadanos interesados en el bienestar animal, continuamos avanzado en el propósito de contar con un instrumento normativo que permita dar un mayor rigor jurídico y técnico a los Pasos de Fauna.

Cordialmente,


 NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia
 Partido Conservador Colombiano


 JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ
 Senador de la República
 Partido Conservador Colombiano



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 133 DE 2019
 CÁMARA**

por la cual se crea el sistema de compensaciones ambientales por pérdida de biodiversidad y se establece su financiamiento.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Créase el Sistema de Compensaciones Ambiental por pérdida de biodiversidad para el establecimiento y financiación de proyectos forestales, agroforestales y silvopastoriles en áreas agrícolas y ganaderas.

Artículo 2°. *Opción para el cumplimiento de la compensación ambiental.* A partir de la vigencia de la presente ley, aquellas actividades económicas, comerciales o de cualquier otro tipo, que como consecuencia del desarrollo de sus funciones deterioren el medio ambiente, tendrán la opción de cancelar al Fondo de Compensaciones Ambientales, creado a través de la presente Ley, el valor que le corresponda para la ejecución del proyecto que se oriente a compensar la pérdida de biodiversidad, y en general el impacto negativo al medio ambiente.

Artículo 3°. Créase el Fondo de Compensaciones Ambientales para la financiación y ejecución de proyectos forestales, agroforestales y silvopastoriles en áreas agrícolas y ganaderas, cuyos recursos serán los siguientes:

- a) Las compensaciones ambientales que de conformidad con el artículo 2° de la presente ley ingresen al Fondo de Compensaciones Ambientales;
- b) Los recursos que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación;
- c) Los recursos de cooperación internacional que se destinen exclusivamente al cumplimiento de restauración, rehabilitación y recuperación dentro del marco de los sistemas silvopastoriles de explotación agrícola y ganadera;
- d) Rendimientos financieros que generen estos recursos hasta que se ejecuten;

- e) Recursos de crédito y donaciones;
- f) Recursos que en virtud de disposiciones del estatuto tributario apliquen para la obtención de beneficios fiscales;
- g) Programas en Beneficio de las Comunidades, en especial de la comunidad rural (PBC) dentro de los contratos E&P y TEA que se celebren con la Agencia Nacional de hidrocarburos.

Parágrafo 1°. La ejecución de los proyectos que se financien con los recursos de que trata el presente Artículo, podrá realizarse de manera directa por parte de los beneficiarios o de las entidades gremiales del respectivo sector, que cuenten con la experiencia en la administración y ejecución de proyectos de idéntica o similar naturaleza.

Artículo 4°. Órgano de dirección del sistema de compensaciones ambientales. El Órgano de Dirección del Sistema de Compensaciones Ambientales que crea esta Ley estará compuesta por:

- a) El Ministro de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado;
- b) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado;
- c) El Ministro de Minas y Energía o su delegado, y
- d) El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

Parágrafo 1°. Podrán asistir a las sesiones de este órgano, con voz pero sin voto, los representantes designados por las entidades que tengan interés directo en el desarrollo y ejecución de estos proyectos ambientales por pérdida de biodiversidad para el establecimiento de proyectos forestales, agroforestales y silvopastoriles en áreas agrícolas y ganaderas.

Parágrafo 2°. La Secretaría Técnica del órgano estará a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 5°. *Banco de proyectos forestales, agroforestales y silvopastoriles en áreas agrícolas y ganaderas.* El sistema de compensaciones del que trata el artículo 1° de la presente Ley, contará con un banco de proyectos forestales, agroforestales y silvopastoriles en áreas agrícolas y ganaderas, los cuales de acuerdo a sus características serán elegibles para destinar recursos de las compensaciones ambientales al desarrollo y ejecución de los mismos.

Artículo 6°. *Proyectos minero energéticos.* Los proyectos mineros energéticos, petroleros, de infraestructura, comunicaciones y todo aquel en donde resulte afectado el medio ambiente, deberán destinar parte o la totalidad de los recursos que esté obligado a pagar por compensación ambiental por pérdida de biodiversidad al fondo del que trata el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 7°. *Tarifas.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible establecerá las

correspondientes tarifas de acuerdo al Manual de Compensaciones Ambientales por Pérdida de Biodiversidad elaborado por la misma entidad.

Artículo 8°. *Proyectos agroforestales.* Quienes desarrollen proyectos agroforestales orientados al establecimiento de Sistemas Silvopastoriles Intensivos SSPI, corredores ambientales u otros arreglos aceptados por la ANLA, tendrán derecho a solicitar un ICR ambiental con cargo a los recursos del Fondo de Compensaciones Ambientales que se crea en el artículo 3° de la presente ley. Este beneficio se entiende sin perjuicio del ICR ordinario al que también podrá acceder el productor rural dentro del contexto de las líneas de crédito establecidas por FINAGRO para este objeto. En ningún caso la sumatoria de los dos beneficios podrá superar el 50% del total de los recursos del crédito.

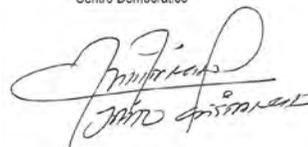
Parágrafo 1°. El otorgamiento de los beneficios de los que trata la presente ley está sujeto a los procedimientos regulares establecidos por FINAGRO para el pago de los ICR.

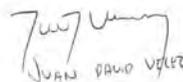
Parágrafo 2°. Los productores agropecuarios que desarrollen con recursos propios proyectos Silvopastoriles Intensivos, también podrán acceder al ICR ambiental sin superar el 30% del valor de la inversión, cuyo valor y reglamentación se establecerá con fundamento en los parámetros estándar que determine la Comisión Nacional de Crédito.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatoria.* Los efectos dispuestos en la presente ley entrarán a regir a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas


EDWIN ALBERTO VALDES RODRIGUEZ
Representante a la Cámara departamento del Caquetá
Centro Democrático


JUAN DAVID VELAZQUEZ


JUAN DAVID VELAZQUEZ


YENCIA ACOSTA

PROYECTO DE LEY NÚMERO 133 DE 2019
por la cual se crea el sistema de compensaciones ambientales por pérdida de biodiversidad y se establece su financiamiento.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. JUSTIFICACIÓN

El país ha venido incrementando los recursos por inversión extranjera directa, ubicándose en poco más de US\$16 mil millones en 2013. Se debe destacar que un gran porcentaje, 47%, se dirigió a inversión en minas y energía, dada la riqueza del país en esta

materia, lo que ha permitido hacer de este sector una locomotora de desarrollo.

Aunque las obras de infraestructura y la extracción de las reservas minero-energéticas contribuyen al desarrollo económico del país y la generación de recursos para inversión, paralelamente generan amplios impactos ambientales negativos en la gran mayoría de ecosistemas naturales y de vital importancia para la generación de bienes y servicios ambientales, por lo que se ha hecho necesario generar herramientas como los planes de manejo ambiental y el diseño de un marco legal que garantice que las empresas compensen o mitiguen los impactos generados.

La actividad minera crea alteraciones en el medio natural, desde las más imperceptibles hasta las que representan claros impactos sobre el medio en que se desarrollan. Por otra parte, hay que tener en cuenta que la actividad minera no solo produce un impacto ambiental, es decir, sobre su entorno ecológico, también produce lo que se denomina impacto socioeconómico, es decir, una alteración sobre los modos de vida y la economía de la región en la que se implanta, que pueden ser en unos casos positivos y en otros negativos.

Todos los métodos de extracción minera producen algún grado de alteración de la superficie y los estratos subyacentes, así como los acuíferos. Los impactos de la exploración y predesarrollo, usualmente, son de corta duración e incluyen: una alteración superficial, polvo atmosférico proveniente del tráfico, perforación, excavación y desbroce del sitio; ruido y emisiones de la operación de los equipos; alteración del suelo y la vegetación, ríos, drenajes, humedales, recursos culturales o históricos, y acuíferos de agua freática; y conflictos con los otros usos de la tierra.

Sin embargo, no solo la minería afecta al medio ambiente, también lo hace la industria, y las mismas obras de infraestructura necesarias para generar crecimiento y desarrollo en una región. Es claro que los costos ambientales se generarán en cualquier actividad, sin embargo, lo pertinente es determinar quién paga por esos costos ambientales y sociales; y cómo debe compensar por esas alteraciones. Sin duda, quienes se benefician de ese deterioro deben ser quienes devuelvan recursos que permitan restablecer el daño ambiental y social causado.

Se debe tener en cuenta que la preservación de la naturaleza es costosa y requiere de recursos de capital en volúmenes que no la hacen viable sin componentes sustantivos de financiación. Estos recursos deberán ser provistos por el Estado y por la inversión privada de quienes causan daños en sistemas de producción sostenible.

Se deben utilizar también mecanismos de recuperación de las inversiones orientadas a proyectos que, además de mejorar la productividad y competitividad, generan un impacto ambiental favorable (Servicio Ambiental), a partir de factores medibles como la captura de carbono, la conservación

de la biodiversidad, protección de cuencas y hasta conservación del paisaje natural.

Para esta fuente de financiación no hay mayores desarrollos en nuestro país, aunque sí algunos mecanismos similares, como el Certificado de Incentivo Forestal (CIF), entendido como un reconocimiento del Estado a los beneficios que la inversión privada genera en materia de reforestación. Por lo anterior, es necesario profundizar en esta forma de financiación para la universalización de la producción sostenible.

Lo que se propone en el presente Proyecto de Ley es volver una realidad la posibilidad de financiar con recursos provenientes de compensaciones ambientales, el establecimiento de sistemas agroforestales, silvopastoriles y demás que contribuyan al mejoramiento ambiental, dados los servicios ambientales que ellos prestan una vez se introducen en diferentes ecosistemas de producción, especialmente en lo referente a la gestión del recurso hídrico y el mantenimiento activo e incremento de la biodiversidad, que derivan de las acciones e intervenciones a través de sistemas agroforestales y silvopastoriles.

Se deben tener en cuenta distintas formas de sistemas amigables con el medio ambiente; y los beneficios de estos, tanto en lo concerniente a sus aportes productivos y financieros a las empresas agropecuarias, como los servicios ambientales que se generan. La razón de ser de esta propuesta se orienta a que el país cuente con un instrumento importante para apalancar recursos adicionales y al mismo tiempo se estaría contribuyendo a disminuir las marcadas oscilaciones en la disponibilidad del recurso hídrico entre invierno y verano que se presentan actualmente, permitiendo, de manera adicional, la mitigación y adaptación del país al Cambio Climático.

Los procesos de degradación ambiental están íntimamente ligados al manejo tradicional de los sistemas de producción agrícolas y pecuarios, en donde el rol del árbol no se ha valorado adecuadamente. No existe la presencia de árboles y arbustos que con sus copas actúan como sombrilla (paraguas y parasol); ausencia de hojarasca producida por los árboles que contribuye a cubrir el suelo, a regular el impacto de las gotas de lluvia y el flujo de agua y que es fuente de nutrientes para la superficie del suelo (ciclaje de nutrientes); ausencia de los árboles que con sus raíces fuertes y largas perforaban el suelo en busca de sustento, nutrientes y agua. Estas raíces contribuyen a combatir la compactación de los suelos y su actividad es la base del ciclaje de nutrientes.

Una valiosa herramienta para generar beneficios ambientales son los sistemas agroforestales y silvopastoriles, los cuales incorporan una variedad de especies de árboles, arbustos y pastos que son deliberadamente plantadas o mantenidas por el agricultor (“biodiversidad planeada”). Los componentes arbóreo, arbustivo y pastura, a su turno,

proveen estructuras físicas, recursos y hábitats que apoyan especies de plantas y animales adicionales (“biodiversidad asociada”). Comunidades ricas de lianas, musgos, líquenes y plantas epifitas a menudo se encuentran sobre las ramas y troncos de los árboles. Una amplia variedad de animales (insectos, aves, murciélagos y otros mamíferos) pueden usar los sistemas silvopastoriles para obtener alimento, sombrero, protección de predadores o refugio en condiciones microclimáticas adversas (Harvey, 2001).

Estos impactos ambientales positivos fueron corroborados por el proyecto regional “*Enfoques Silvopastoriles Integrados para el Manejo de Ecosistemas - Integrated silvopastoral approaches to ecosystem management*”, el cual se llevó a cabo entre los años 2002 y 2008 en Colombia, Costa Rica y Nicaragua y ejecutado por CIPAV, CATIE y NITLAPÁN, respectivamente. Fue financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial - GEF (por sus siglas en inglés) y administrado por el Banco Mundial en los tres países.

Este proyecto impulsó el cambio en el uso de la tierra en áreas ganaderas y agrícolas en proceso de degradación, a partir del establecimiento de sistemas silvopastoriles (SSP) amigables con el medio ambiente y la protección de bosques. De esta manera, se promovieron una agricultura y ganadería más eficientes, con mejoramiento en la producción y reducción de insumos externos, lo cual trajo múltiples beneficios económicos y ambientales para los productores.

La principal herramienta del proyecto para estimular los cambios por parte de los productores fue un esquema de incentivos o Pago por Servicios Ambientales (PSA), a través del cual se pagaba a los propietarios de estas tierras por los servicios o beneficios medioambientales globales que produjeran (captura de carbono y conservación de la biodiversidad) en la medida en que adoptaran los cambios de pasturas sin árboles hacia modelos silvopastoriles y agroforestales que conservaran los bosques nativos del paisaje.

EFFECTOS NEGATIVOS DEL MODELO TRADICIONAL DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA Y GANADERA

Las dinámicas socioeconómicas, el modelo productivo fundamentado en los principios de la Revolución Verde y hasta las políticas públicas de mediados del siglo pasado, indujeron el establecimiento de sistemas de producción basados únicamente en pasturas (sin árboles), establecidas en muchos casos en terrenos anteriormente ocupados por selvas y bosques de diverso tipo. Puede afirmarse que en términos generales este modelo ganadero convencional, con base únicamente en pastos, ocasiona un proceso progresivo de degradación ambiental, que afecta la fertilidad de los suelos y otros recursos naturales como agua y biodiversidad.

Adicionalmente, la segunda comunicación nacional ante la Convención Marco de las Naciones

Unidas sobre Cambio Climático, estimó que el 53% de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) provienen de los sistemas de producción agrícolas y pecuarios, excluyendo las emisiones derivadas de la conversión de bosques a praderas, que aporta un 9,2% adicional a las emisiones totales del país (IDEAM, 2010).

Los procesos de degradación ambiental y especialmente el progresivo deterioro de los suelos, asociados con los enfoques agrícola y ganadero convencionales en buena parte se deben a factores inherentes al sistema mismo de pasturas: A. Suelos poco cubiertos, expuestos a los rayos directos del sol y al impacto no mitigado de las gotas de lluvia. No existe la presencia de árboles y arbustos que con sus copas actúan como sombrilla (paraguas y parasol), B. Ausencia de hojarasca producida por los árboles que contribuye a cubrir el suelo, a regular el impacto de las gotas de lluvia y el flujo de agua y que es fuente de nutrientes para la superficie del suelo (ciclaje de nutrientes) y C. Ausencia de los árboles que con sus raíces fuertes y largas perforan el suelo en busca de sustento, nutrientes y agua. Estas raíces contribuyen a combatir la compactación de los suelos y su actividad es la base del ciclaje de nutrientes.

La conservación de la biodiversidad está íntimamente asociada con una alta presencia de árboles (los que a su vez forman parte de la biodiversidad). La agricultura y ganadería convencional con su énfasis en el monocultivo de pastos crea condiciones adversas para la conservación de uno de los grandes recursos naturales de Colombia que es su biodiversidad.

II. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política artículos 8°, 49, 58, 67, 79, 80, 88, 95, 313.
- Ley 99 de 1993 en el artículo 43.
- Decreto 1900 del 12 de junio de 2006.
- Resolución 974 de 2007.
- El Decreto 2820 de 2010.
- Resolución 1503 de 2010.
- Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.
- Conpes 3680 que dicta lineamientos para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

LAS COMPENSACIONES AMBIENTALES

El desarrollo minero-energético es compatible con la sostenibilidad ambiental siempre y cuando existan lineamientos claros y normatividad precisa que enmarque las acciones y responsabilidades que corresponden a cada uno de estos y otros sectores económicos, llamados hoy todos a contribuir al mejoramiento y cuidado del medio ambiente. Se han realizado, además, avances a través del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, respaldado con el Conpes 3680 que dicta lineamientos para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y el Decreto 2820 de 2010 que trata de licencias ambientales.

Con la Resolución 1503 de 2010, *por la cual se adopta la metodología general para la presentación de estudios ambientales*, se abrió a la construcción del Manual sobre compensaciones ambientales por pérdida de biodiversidad. Dicho documento define los criterios, procesos y procedimientos que se deben tener en cuenta para que no existan pérdidas por biodiversidad en los diferentes proyectos de minería, explotación de hidrocarburos, infraestructura vial, etc., que se desarrollen en el territorio nacional. Se entienden como medidas de compensación las acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos, mitigados o sustituidos.

De preferencia las competencias deben realizarse en los mismos ecosistemas que se están viendo afectados, pero también podría ser aceptable que se compense trabajando en otros ecosistemas, siempre que la compensación en términos de mejoras en biodiversidad sea por lo menos equivalente a los daños causados.

Aunque las obras de infraestructura y la extracción de las reservas minero-energéticas contribuyen al desarrollo económico del país y la generación de recursos para inversión, paralelamente generan amplios impactos ambientales negativos en la gran mayoría de ecosistemas naturales y de vital importancia para la generación de bienes y servicios ambientales, por lo que se ha hecho necesario generar herramientas como los planes de manejo ambiental y el diseño de un marco legal que garantice que las empresas compensen o mitiguen los impactos generados.

Inicialmente la Ley 99 de 1993 en el artículo 43, en su párrafo contempla que: *“Todo proyecto que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria, deberá destinar no menos de un 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica. El propietario del proyecto deberá invertir este 1% en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la cuenca que se determinen en la licencia ambiental del proyecto”*.

Posteriormente, el denominado para esa fecha: Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT), en ese entonces, reglamenta el párrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, con el Decreto 1900 del 12 de junio de 2006, el cual menciona que: *“Todo proyecto que involucre en su ejecución el uso del agua tomada directamente de las fuentes naturales y que esté sujeto a la obtención de licencia ambiental, deberá destinar el 1% del total de la inversión para la recuperación, conservación, preservación y*

vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica”.

En concordancia con este decreto, posteriormente se emitió la Resolución 974 de 2007, que habla sobre *“Conservación y protección de la cobertura vegetal, enriquecimientos vegetales y aislamientos de áreas para facilitar la sucesión vegetal, adquisición de predios y/o mejoras en zonas de páramo, bosques de niebla y áreas de influencia de nacimientos y recarga de acuíferos, estrellas fluviales y rondas hídricas”*. De igual forma esta resolución establece el porcentaje que debe destinarse para la elaboración del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica.

III. IMPACTO FISCAL Y PROPUESTA ECONÓMICA

La Agencia Nacional de Hidrocarburos deberá, dentro de sus funciones, incluir como criterio de priorización de los Programas en Beneficio de las Comunidades, en especial de la comunidad rural (PBC) dentro de los contratos E&P y TEA que celebre, la inversión de conformidad con su obligación contractual en la transformación de la actividad productiva ganadera en regiones donde se presente esta actividad de manera extensiva, modificando el numeral 7 del artículo 3 del Decreto Ley 714 de 2002.

Compensación, le permitirá al Estado un ahorro en el mediano y largo plazo en aquellas situaciones que se puedan proteger, mitigar, recuperar o intervenir, más si se tienen en cuenta las condiciones de cambio climático que afronta el planeta en la actualidad.

LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO DE BAJO CARBONO

El Gobierno nacional lanzó esta estrategia, encaminada a contribuir con la mitigación del Cambio Climático, de forma tal que sean compatibles las metas de crecimiento económico, generación de empleo y reducción de la pobreza, con la estabilización o el incremento moderado de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero, GEI.

En esta forma el país se comienza a preparar para acceder a mercados que impongan en el futuro barreras paraarancelarias relacionadas con emisiones de GEI (gases de efecto invernadero) y para acceder a fuentes de recursos como los derivados del Acuerdo de Copenhague que en el 2020 deben llegar a la suma de US\$ 100.000 millones por año. Además, para el mismo año, Colombia asumió el compromiso de evitar la deforestación de un millón de hectáreas en el marco de la Iniciativa 20X20.

Teniendo en cuenta tanto los efectos negativos que actualmente genera la producción ganadera tradicional y extractiva, como el potencial de disminución de emisiones y de recuperación de ecosistemas que tienen los sistemas sostenibles de producción, es urgente y estratégico que Colombia establezca políticas que permitan su implementación en un área inicial de 1.000.000 de hectáreas, con lo cual el país podría:

- Disminuir las emisiones de GEI
- Incrementar la productividad agrícola y ganadera por hectárea y liberar 4.000.000 hectáreas para usos relacionados con la producción agrícola o forestal, zonas de conservación o bosques ribereños.
- Revertir la dinámica de desertización y degradación de suelos que actualmente está afectando con sedimentación los cauces de los ríos e imposibilitando que los suelos sirvan como mecanismo de regulación hídrica.
- En la medida que el establecimiento de los SSPi se realice en un porcentaje importante en pequeños predios, se estará contribuyendo a incrementar el ingreso de estos ganaderos y a sacar de la pobreza un número importante de los mismos.

INCENTIVO A LA CAPITALIZACIÓN RURAL (ICR)

El Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) es un beneficio económico que se entrega a una persona en forma individual, esquema asociativo o de integración, que siendo pequeño o mediano productor haga una inversión nueva en el sector agropecuario dirigida a la modernización, competitividad y sostenibilidad de la producción agropecuaria. Este incentivo consiste en un abono que realiza Finagro a través del intermediario financiero a favor del beneficiario, teniendo en cuenta la disponibilidad de los recursos asignados por el Gobierno nacional.

Para acceder a un proyecto con Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) es necesario que:

- Los proyectos deben financiarse con operaciones de crédito descontadas en Finagro.
- Dentro de un lapso de un año, un beneficiario no podrá acceder a más de una inscripción vigente. El año se contará desde la fecha del redescuento del crédito inscrito.
- No aplica cuando el estado del anterior proyecto sea “NEGADO” al momento del crédito de la nueva operación susceptible de inscripción al ICR.
- La culminación de las inversiones deberá ser posterior a la fecha del redescuento del crédito.
- Todas las inversiones deberán contar con soportes válidos del gasto.

ICR PARA SISTEMAS SILVOPASTORILES

Ya desde el año 2007 el Gobierno nacional impulsó la iniciativa de dar un estímulo fiscal a aquellos productores que tomasen la decisión de reconvertir total o parcialmente sus sistemas de explotación ganadera a sistemas silvopastoriles. Esta decisión que se tomó en el seno de la Comisión Nacional de Crédito está basada en la consideración fundamental de que para que este tipo de reconversión se logre

en el sector ganadero debe tener un apoyo estatal, pues los costos del establecimiento de estos sistemas silvopastoriles son elevados.

Fue así como en el año 2007 se expidió la Resolución 22 de 2007 de la Comisión Nacional de Crédito, cuyo artículo 1° estableció qué actividades podrían acceder al Incentivo a la Capitalización Rural: *“Las personas naturales y/o jurídicas que de forma individual o colectiva ejecuten proyectos de inversión nueva, con las finalidades de mejorar la competitividad y sostenibilidad de la producción agropecuaria y de reducir sus riesgos de manera duradera. Estos proyectos deberán ejecutarse en predios sobre los cuales se tenga la propiedad o tenencia, en este último caso con un término no inferior al plazo del crédito solicitado, siempre que dichos eventos sobre el mismo no concurren otro ICR en el mismo año.*

No se requerirá acreditar la tenencia sobre un predio como requisito para acceder al ICR, para los proyectos que no requieran del predio para su ejecución, como adquisición de maquinaria e implementos agrícolas, dotación de sistemas de riego destinados a actividades agropecuarias que requieran rotación de predios para su desarrollo y adquisición de equipos pecuarios para la prestación de servicios de biotecnología por parte de empresas y personas especializadas que no posean predios, entre otros conceptos. Finagro reglamentará los casos que quedarán cubiertos por la presente excepción.

Los proyectos de inversión deberán ser, con prescindencia del incentivo, económica, financiera y ambientalmente viables, técnicamente realizables, cumplir con las condiciones del Decreto 626 de 1994 y las normas que lo modifiquen y contemplar una o algunas de las siguientes inversiones: (...) j) Sistemas de producción Silvopastoril: Corresponde a proyectos bajo sistemas de producción silvopastoril, en los cuales se reconocerá el ICR a la siembra de especies forrajeras no maderables y las especies forestales maderables, asociadas a la producción ganadera”.

Además, estableció en su artículo 2° los porcentajes para el valor del ICR, el cual podía ser hasta el cuarenta por ciento (40%) para pequeños productores y de hasta el veinte por ciento (20%) para los demás productores.

LOS SISTEMAS SILVOPASTORILES EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

En el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia - Pacto por la equidad” en su artículo 2°, quedaron aprobadas las bases como documento anexo al Plan y en el cual las subdivisiones se presentaron por Pactos, para el cumplimiento de los mismos nos encontramos metas relacionadas con esquemas de producción silvopastoril, a continuación describo las Metas en las cuales se genera un compromiso importante con la reconversión ganadera:

PACTO REGIÓN CARIBE

SECTOR	INDICADOR	LÍNEA B.	META DEL CUATRIENIO	ODS	ODS ASOCIADO
Ambiente y desarrollo sostenible	Áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales piscicultura, reconversión productiva)	1.000 ha	23.000 ha	15	2 y 14

PACTO REGIÓN SANTANDERES

SECTOR	INDICADOR	LÍNEA B.	META DEL CUATRIENIO	ODS	ODS ASOCIADO
Ambiente y desarrollo sostenible	Áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales piscicultura, reconversión productiva)	0 ha	150.000 ha	15	2 y 14

PACTO REGIÓN AMAZONÍA

SECTOR	INDICADOR	LÍNEA B.	META DEL CUATRIENIO	ODS	ODS ASOCIADO
Ambiente y desarrollo sostenible	Áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales piscicultura, reconversión productiva)	0 ha	212.500 ha	15	2 y 14

PACTO REGIÓN LLANOS - ORINOQUIA

SECTOR	INDICADOR	LÍNEA B.	META DEL CUATRIENIO	ODS	ODS ASOCIADO
Ambiente y desarrollo sostenible	Áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales piscicultura, reconversión productiva)	4.000 ha	300.000 ha	15	2 y 14

PACTO REGIÓN PACÍFICO

SECTOR	INDICADOR	LÍNEA B.	META DEL CUATRIENIO	ODS	ODS ASOCIADO
Ambiente y desarrollo sostenible	Áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales piscicultura, reconversión productiva)	0 ha	10.000 ha	15	2 y 14

Costos máximos de referencia - 2018 definidos para calcular el monto del incentivo

INVERSIONES	Unidad	Valor máximo por unidad (en pesos)	Densidad / Ha.
Sistema Silvopastoril solo especies forrajeras y con densidad mínima de 5.000 por hectárea	Ha	2.827.997	5.000
Sistema Silvopastoril solo especies forrajeras y con densidad mínima de 2.500 por hectárea	Ha	1.696.798	2.500
Sistema Silvopastoril solo especies forrajeras y con densidad mínima de 2.000 por hectárea	Ha	1.273.190	2.000
Sistema Silvopastoril densidad mínima de 500 árboles y 5.000 especies forrajeras por hectárea	Ha	4.931.836	500 árboles y 5.000 especies forrajeras
Sistema Silvopastoril densidad mínima de 200 árboles y 2.500 especies forrajeras por hectárea	Ha	2.958.156	200 árboles y 2.500 especies forrajeras
Sistema Silvopastoril densidad mínima de 100 árboles y 1.750 especies forrajeras por hectárea	Ha	2.219.800	100 árboles y 1.750 especies forrajeras

Fuente: Manual de Servicios - FINAGRO

Aportes de los sectores agrícolas y ganaderos para compensar la pérdida de biodiversidad

En la actualidad existe información científica que permite sustentar el incremento de la biodiversidad cuando la actividad ganadera se realiza de manera

sustentable. Diferentes entidades tienen iniciativas en diferentes regiones del país que avanzan con diseño de incentivos, asistencia técnica y monitoreo. Algunas de estas propuestas se transformarán en un portafolio de servicios para compensar la pérdida de

biodiversidad de proyectos de inversión. Algunos de esos son:

- Modelos de conservación - producción complementaria al sistema de áreas protegidas que además son generadores de alimentos estratégicos para la población, empleo rural y que no demandan compra de tierras.
- Conservación de bosques privados.
- Conservación de humedales y ecosistemas de sabanas naturales.
- Sistemas silvopastoriles intensivos (SSPi) en el trópico bajo y los climas medios.
- Sistemas silvopastoriles intensivos (SSPi) para el trópico de altura.
- Mejoramiento de suelos degradados y erosionados.
- Conservación de la belleza escénica y la tradición cultural de muchas regiones.
- Conservación e incremento de la biodiversidad acuática en microcuencas, fuentes hídricas, ríos y humedales.
- Corredores ambientales agrícolas y ganaderos con rápida restauración y rehabilitación en el sitio.
- Reducción de insumos de síntesis que afectan la biodiversidad (plaguicidas y fertilizantes de síntesis).
- Desarrollo y prueba de incentivos económicos para la reconversión de las actividades pecuarias extensivas y freno de la deforestación.
- Cobertura nacional de servicios técnicos para proyectos de compensación con productores privados.

IV. PROPUESTA

El objetivo de esta propuesta es generar los lineamientos necesarios para la introducción de los sistemas silvopastoriles en la normatividad existente sobre compensaciones ambientales por pérdida de biodiversidad, debido a que actualmente solo pueden hacerse en: (i) revegetalización de corredores ribereños y protección de ambientes acuáticos y (ii) plantaciones forestales en áreas de captación; sin embargo, los sistemas silvopastoriles son una herramienta valiosa para el balance entre compensación ambiental y la producción agrícola y ganadera sostenible.

Es necesario contar con la posibilidad de financiar con recursos provenientes de compensaciones ambientales el establecimiento de Sistemas Silvopastoriles, dados los servicios ambientales que ellos prestan una vez se introducen en los ecosistemas agrícolas y ganaderos de producción en lo referente a la gestión de los recursos suelo y agua, los aportes productivos y financieros que benefician a las empresas ganaderas, con lo cual se garantiza su continuidad en el tiempo.

LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA

La tasa retributiva por pérdida de biodiversidad se establecería como un instrumento económico que tiene como objetivo incentivar cambios en el comportamiento de los agentes contaminadores, internalizando en sus decisiones de producción el costo del daño ambiental que ocasiona su contaminación, esto con el fin de lograr metas ambientales que sean social y económicamente sostenibles. Adicionalmente, se constituye en una fuente de recursos para la inversión en proyectos de recuperación ambiental, conservación de biodiversidad y cuidado de las fuentes hídricas.

¿QUIÉN DEBE PAGAR LA TASA RETRIBUTIVA?

La tasa retributiva debe ser pagada por las empresas o proyectos que generen impactos ambientales durante toda su vida útil.

¿QUIÉN COBRA LA TASA RETRIBUTIVA?

La tasa debe ser cobrada por las Corporaciones Autónomas Regionales, las Corporaciones para el Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales de los Grandes Centros Urbanos y las del artículo 13 de la Ley 768 de 2002, es decir, los Establecimientos Públicos Ambientales de los Distritos de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta y las creadas en los artículos 33 al 41 de la Ley 99 de 1993, teniendo en cuenta sus respectivas modificaciones y derogatorias.

¿CUÁL ES LA DESTINACIÓN DE ESOS RECURSOS?

Los recursos provenientes del recaudo de las tasas retributivas se destinarán a proyectos de inversión en recuperación ambiental y de biodiversidad de acuerdo al *Manual de Compensaciones Ambientales por Pérdida de Biodiversidad*, elaborado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. De los recursos recaudados, las entidades encargadas de establecer dicho cobro, solo podrán utilizar hasta máximo el 5% del recaudo como porcentaje de administración, y el 95% restante debe ser dirigido a inversiones en la recuperación ambiental por gestión propia o por terceras organizaciones.

¿QUIÉNES DETERMINARÁN EL MONTO PARA EL RECAUDO DE ESOS RECURSOS?

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial determinará las correspondientes tarifas de acuerdo al Manual de Compensaciones Ambientales por Pérdida de Biodiversidad establecido por la misma entidad.

V. CONTENIDO DEL PROYECTO

Esta iniciativa consta de los siguientes artículos.

- Artículo 1°: objeto de la iniciativa y mandato de creación del Sistema de Compensación Ambiental.
- Del artículo 2° al artículo 8°, se define la naturaleza, las funciones, la destinación

y los procedimientos del sistema de compensaciones ambientales.

- Artículo 9°, define la vigencia y derogatoria de la norma.

Firman la Exposición de Motivos del Proyecto de ley “por la cual se crea el sistema de compensaciones ambientales por pérdida de biodiversidad y se establece su financiamiento” los siguientes honorables Congresistas:

EDWIN ALBERTO VALDÉS RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara departamento del Cauca
Centro Democrático

Jairo Cristancho

John Jairo Bermúdez

Juan David Velez

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 06 de Agosto del año 2019

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 133 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: HR Edwin Valdes

HR Jairo Cristancho, HR John Jairo Bermudez

HR Juan David Velez, HR Yemica Acosta

SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 135 DE 2019
CÁMARA**

por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 130 de la Ley 488 de 1998.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Inclúyase un parágrafo nuevo al artículo 130 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

Parágrafo. Los recursos del Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina se destinarán para financiar proyectos de construcción, mejoramiento, rehabilitación y mantenimiento de la red vial y caminera.

Si la suma resultante de las áreas rurales de resguardo indígena y consejos comunitarios de comunidades negras adscritas a la entidad territorial beneficiaria del Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina es un valor superior o igual al 70% del total de su territorio, el ente territorial invertirá al menos el 30% de los recursos de dicho Fondo

en estas zonas colectivas. Si la suma resultante en mención es un valor inferior al 70% del total de su territorio, el ente territorial invertirá por lo menos el 10% de los recursos del Fondo en las zonas colectivas.

La entidad territorial departamental que no esté constituida por alguna zona colectiva de minorías étnicas, destinará el 100% de los recursos del Fondo conforme indica la ley.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Mónica Valencia
MÓNICA LILIANA VALENCIA MONTAÑA
Representante a la Cámara por el Departamento de Vaupés
Partido de la U.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 135 DE 2019
CÁMARA**

por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 130 de la Ley 488 de 1998.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer un procedimiento más equitativo en la destinación de los recursos del “Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina” creado en el artículo 130 de la Ley 488 de 1998, del cual son beneficiarios los departamentos de Norte de Santander, Amazonas, Chocó, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, San Andrés y Providencia y Santa Catalina.

Para lo cual, se propone una destinación territorial de los recursos teniendo en cuenta la extensión total de las áreas de resguardo indígena y consejos comunitarios de cada departamento beneficiario, y así cumplir el importante fin de atender toda la red vial departamental; incluyendo los importantes caminos ancestrales que unen a las comunidades o caseríos entre sí, buscando con esto, movilizar el desarrollo rural integral de la región.

II. CONTEXTO GENERAL

En vista de que algunos departamentos siguen en desventaja económica frente al resto de departamentos del país para la ejecución de sus proyectos de infraestructura vial, pues el consumo de combustible en esas regiones es mínimo por su bajo índice poblacional y sus altos costos, el Congreso de la República, dentro de su política legislativa, en la Ley 488 de 1998, “por la cual se expiden normas en materia Tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales”, determinó:

Artículo 130: “Créase el Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina el cual se financiará con el 5% de los recursos que recaudan los departamentos por concepto de la sobretasa a que se refiere la presente ley.

Los recursos de dicho Fondo se destinarán a los siguientes departamentos: Norte de Santander, Amazonas, Chocó, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, San Andrés y Providencia y Santa Catalina.

El Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina será administrado por el Ministerio de Transporte y la distribución de los recursos se realizará previa consulta a los departamentos interesados”.

La Ley 488 de 1998 autoriza a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar la SOBRETASA A LA GASOLINA MOTOR Y AL ACPM (artículo 117), indicando el hecho generador de la sobretasa (art. 118), constituido por el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en la jurisdicción de cada municipio, distrito y departamento. Además de indicar la causación de la sobretasa (artículo 120), que se da en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador enajena la gasolina motor extra o corriente o ACPM, al distribuidor minorista o al consumidor final, y sobre las características de la sobretasa (artículo 126), expresando que, “Las asambleas departamentales al aprobar los planes de inversión deberán dar prioridad a las inversiones en infraestructura vial en municipios que no tengan estaciones de gasolina”¹.

Por lo tanto, es importante indicar que con la elaboración de la Ley 488 de 1998, el Congreso de la República, permitió a los departamentos beneficiarios del Fondo incrementar un poco más sus recursos percibidos para atender diversos proyectos, enfocados en gran medida a mitigar problemas de transporte e infraestructura en general, buscando dinamizar la movilización de productos agropecuarios, artesanales y facilitar la movilidad interna, estimulando el empleo y ayudando directamente a la economía de estas regiones, que por su situación geográfica, actualmente les es imposible pensar en sacar productos al interior del país, factor que actualmente sigue limitando sus posibilidades de desarrollo.

En ese orden de ideas, desde su función política y social, el Congreso de la República y el Gobierno nacional, como apoyo a los territorios han reconocido la importancia de invertir en las vías terciarias, y es por esto que, a través del Ministerio de Transporte, se encuentran apoyando la generación de los inventarios viales de departamentos y municipios, hecho que proporciona una caracterización detallada de las vías, e igualmente, se vienen adelantando consultorías para adelantar estudios y diseños de caminos ancestrales entre comunidades indígenas, impulsando a través del Invitas el Programa Colombia Rural, para lograr “una Colombia emprendedora, legal y equitativa”², sin embargo, son insuficientes dichos recursos y se requiere la concurrencia de entidades locales para el desarrollo integral del sector rural.

¹ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0488_1998_pr002.html#120

² <https://colombiarural.invias.gov.co/>.

- En virtud de lo anterior, para dar equidad a los procesos de inversión en el sector de infraestructura de transporte, se propone ante el honorable Congreso de la República **adicionar un párrafo** al artículo 130 de la Ley 488, **para impulsar el desarrollo vial rural** con los recursos del Fondo de subsidio en mención, pues en la mayoría de los departamentos beneficiarios, más de la mitad del territorio está constituido por zonas rurales de resguardo indígena y consejos comunitarios de comunidades negras legalmente reconocidos por el Ministerio del Interior, y generalmente, a dichos grupos poblacionales NO los está impactando directamente ni el 5% de los recursos del Fondo.

Haciendo memoria, recordemos que las poblaciones étnicas han estado establecidas desde hace miles de años dentro de los territorios hoy limitados como área de resguardo, y se han integrado entre ellas y dinamizado su economía a través de eventos culturales, sociales o deportivos, para lo cual, han establecido sus caminos ancestrales como vías por donde circulan familias enteras, con sus niños y ancianos. Entonces, a lo largo del tiempo, estas redes camineras ancestrales han interconectado entre sí a las comunidades, de forma multimodal, pues es normal ver que se usen los ríos o caños que se ramifican dentro de la región para conectar al territorio, cuidando de esta manera el entorno y su selva.



Tramo de camino ancestral en estado regular.



Caño que requiere puente para atravesarlo.

Los pueblos indígenas lo expresan en sus diferentes planes de vida indígena: en “nuestro territorio encontramos importantes redes de trochas y caminos donde se realizan desplazamientos a pie a los sitios de trabajo (chagras) y a otras comunidades, los cuales son construidos por nosotros mismos y se convierten en medios de comunicación terrestre, los cuales son importantes para las actividades regulares de nuestras comunidades indígenas; **estos caminos peatonales requieren mantenimientos frecuentes** debido al efecto de borde y regeneración de la vegetación natural que tienen los bosques amazónicos”. PIVI ACAZUNIP³. Página 10.

³ <http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/PIVI%20ACAZUNIP.pdf>.

Cabe resaltar que las áreas rurales de resguardo indígena y consejos comunitarios de comunidades negras, NO siempre tienen una escuela o un puesto de salud en cada comunidad, por lo tanto, deben acudir a la red caminera ancestral para llegar a los lugares que tienen estos servicios. Sin embargo, a pesar de contar con una gran red caminera y fluvial, esta se encuentra muy deteriorada, pues en la densa selva se presenta con frecuencia la caída de viejos árboles que atraviesan el camino y el caño o río pequeño, haciendo que la persona deba abrir camino o hacer nuevos desvíos, limitando la movilidad de niños, niñas, adultos mayores y personas con discapacidad que dentro de sus actividades frecuentes deben transitar estos caminos durante horas para recibir servicios de salud y educación, por lo tanto, la ayuda del Fondo del Subsidio a la Sobretasa es crucial para el mantenimiento y mejoramiento de los caminos ancestrales, contribuyendo a mejorar un poco la difícil situación social que padecen estas comunidades. Además, el mantenimiento de estos caminos se hace con mínimo impacto ambiental, y es una necesidad que constantemente presentan por escrito los líderes de comunidades a las entidades territoriales, las cuales, casi nunca asignan recursos a estas peticiones.

Es relevante que el Congreso de la República ponga la mirada en la red caminera de estos territorios, pues **son regiones del país que actualmente poseen la mayor población con obstáculos para acceder a las necesidades básicas y elementos de calidad de vida** según informa el DANE, con los siguientes indicadores en departamentos como Guainía (65,0%), Vaupés (59,4%), Vichada (55,0%), La Guajira (51,4%) y Chocó (45,1%), y están asentadas en grandes áreas selváticas, importantes para el mundo. Por lo tanto, “Cuando pensamos en calidad de vida medimos variables objetivas desde el punto de vista demográfico, condiciones de salud, educación, algunas de mercado laboral, acceso a tecnologías de la información y comunicaciones, condiciones habitacionales e indicadores subjetivos de bienestar”⁴, explica el director del DANE, Juan Daniel Oviedo.

En razón a lo expuesto, para la generación sostenible de recursos, las áreas de resguardo ofrecen múltiples fortalezas, permitiendo al indígena ser sostenible produciendo y no llevarlo a ser dependiente del Estado, siendo el factor agrícola básico, el cuidado de la selva en pie, y el ecoturismo, potenciales de ingresos económicos, pues la diversidad de flora y fauna y la riqueza cultural de las comunidades indígenas, son las características más destacables de sus territorios. Por lo tanto, urge favorecer la comunicación vial rural para generar oportunidades de “bienestar” a estas poblaciones.

⁴ <https://www.larepublica.co/economia/asi-es-el-mapa-de-la-pobreza-en-colombia-que-debe-sortear-ivan-duque-2884637>.

En la siguiente imagen se puede observar el estado actual de la mayoría de los puentes o palos atravesados que prestan el servicio de puente, permitiendo estas fotografías captar la dificultad manifiesta en el recorrido sobre esta infraestructura vial que debería facilitar la movilidad y no convertirse en obstáculo o peligro, pues la persona al pasar sobre ellas puede caer y lastimarse.



Tronco-puente sobre un caño (Vaupés).

Puente deteriorado en madera (Vaupés).

Como se viene indicando, en el trayecto del camino entre dos comunidades indígenas vecinas es normal encontrar varios caños o ríos que hacen difícil continuar el camino, sin embargo, en algunos de estos sitios actualmente se encuentran construidos puentes en madera y en otros no, o de suerte solamente se hallen viejos troncos redondos puestos por viajeros para medio facilitar el cruce del caño, haciendo de este proceso una etapa que involucra equilibrio y agilidad, habilidades no frecuentes en todos los grupos etarios de la población.

Consolida lo mencionado, que dentro de lo solicitado y pactado entre la población indígena y el Gobierno nacional en el marco de los Talleres Construyendo País, se incluyó dentro de los compromisos el “Permitir la postulación de caminos ancestrales a través del Programa Colombia Rural⁵”, acompañar la convocatoria para la postulación de proyectos viales⁶, entre otros, porque las poblaciones étnicas no sienten que haya suficiente inversión de las entidades territoriales beneficiarias del fondo, en este distante territorio, llamado la Colombia profunda.

Entonces, “los resguardos indígenas son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de este y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena⁷”, y al igual que otros entes territoriales, requiere de inversión en su territorio por parte del Gobierno nacional.

⁵ <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190316-Compromisos-del-Taller-Construyendo-Pais-25-en-Mitu,-Vaupes.aspx>.

⁶ <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/181109-Compromisos-Construyendo-Pais-en-Leticia-Amazonas.aspx>.

⁷ <https://www.mininterior.gov.co/content/resguardo-indigena>.

Departamento beneficiario 5% sobretasa a la gasolina	Área departamento (km ²)	Áreas (ha) de: resguardo indígena, consejo comunitario	% Uso del suelo
Amazonas	109,665	8.818.163 R indígena	80,41% ⁸
Chocó	46,530	1.290.024 R indígena 3.052.985 C comunitario	27,72% ⁹ 65,61%
Guainía	72,238	6.517.585 R indígena	90,22% ¹⁰
Guaviare	53,460	2.036.639 R indígena	38,10% ¹¹
Norte de Santander	21,648	164.270 R indígena	7,58% ¹²
Vaupés	54,135	4.734.892 R indígena	87,46% ¹³
Vichada	105,947	3.575.803 R indígena	35,57% ¹⁴
San Andrés, Providencia y Santa Catalina	52,5	0 -	0% ¹⁵

Tabla 1. Uso del suelo. Fuente: DNP a partir de información del IGAC-2017.

La tabla anterior permite visibilizar que por lo menos 4 departamentos beneficiarios del Fondo tienen una extensión de uso del suelo de más del 80% en área de resguardo indígena y consejo comunitario, donde es justo que tengan una mayor atención en infraestructura vial. Indica nuestra Constitución Política que, el Gobierno debe invertir con equidad en toda su población, y, además, afirma la Corte Constitucional que los pueblos indígenas también son sujetos de derechos, mereciendo atención especial del Gobierno local como nacional.

En conclusión, este proyecto de ley de iniciativa parlamentaria procura la inversión de una parte de los recursos del Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina en la red caminera ancestral de los departamentos de Norte de Santander, Amazonas, Chocó, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, para facilitar el acceso a los servicios de educación y salud, y fortalecer la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y negras de estos territorios, focalizada esta inversión en abrir caminos para mejorar la calidad de vida de toda esta población rural e ir cerrando las brechas sociales existentes.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 363 que “El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad”.

La Resolución 1311 de 2018 del Ministerio de Transporte “Por la cual se adecua la reglamentación de la administración del Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina”¹⁶, refiere en su artículo 7°.- *Incorporación de los recursos*. Los recursos del Fondo de Subsidio de la Sobretasa a

la Gasolina deberán ser incorporados anualmente, en el presupuesto de los departamentos beneficiarios como INGRESOS CORRIENTES NO TRIBUTARIOS y con la contrapartida como GASTOS DE INVERSIÓN, y se destinarán para financiar proyectos de infraestructura de transporte.

El Boletín número 15, de noviembre de 2009, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público¹⁷, indica que “los recursos del Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina se incorporan dentro de los Ingresos del Presupuesto General de la Nación, como un Fondo Especial”, razón por la cual, el Consejo de Estado, en sentencia de febrero 24 de 2003¹⁸, al decidir respecto de la naturaleza y destinación de los recursos provenientes del Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina consideró:

“Tratándose de los departamentos que se señalan en el artículo 130 de la precitada ley, como beneficiarios de los recursos del Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina, existen dos fuentes de ingreso provenientes de la sobretasa a la gasolina, así: la primera surge del establecimiento y recaudo del gravamen que se efectúa directamente por los departamentos, por decisión de las respectivas autoridades locales, donde los recursos obtenidos ingresan directamente al presupuesto de la respectiva entidad territorial como ingresos propios, cuya determinación o destinación no puede ser interferida por el legislador. Todo lo anterior les da el carácter de “rentas endógenas”, pues se originan en la respectiva jurisdicción y no provienen de transferencias de recursos de la Nación.

La segunda proviene del subsidio establecido por el legislador sobre los recursos que conforman el Fondo de Subsidio de la Sobretasa a la Gasolina, **los cuales deben apropiarse en el Presupuesto General de la Nación, e ingresan al mismo a través**

⁸ <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles/91000>

⁹ <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles/27000>

¹⁰ <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles/94000>

¹¹ <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles/95000>

¹² <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles/54000>

¹³ <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles/97000>

¹⁴ <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles/99000>

¹⁵ <https://terridata.dnp.gov.co/#/perfiles/88000>

¹⁶ http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legco1&document=legcol_126e0f9e5f8843c08cf2dc4b33acd971.

¹⁷ <http://www.irc.gov.co/webcenter/content/conn/MHC-PUCM/path/Contribution%20Folders/SitioWeb/Home/e/asistenciaentidadesterritoriales/Publicaciones/Boletines/Boletin%2015.pdf>.

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Juan Ángel Palacio Hincapié, Bogotá, D. C., 24 de febrero de 2003. Radicación: 11001-03-27-000-2001-0268-01(12399) Actor: Departamento de Amazonas. Demandado: Ministerio de Transporte.

del Fondo, y se transfieren a los departamentos que se señalan como beneficiarios de los mismos. Es decir que constituyen rentas nacionales cedidas a las entidades territoriales, como fuente de financiación adicional, por lo que se consideran “rentas exógenas”, cuya destinación específica puede ser definida por el legislador, siempre y cuando esta tenga como finalidad satisfacer necesidades básicas y prioritarias en la respectiva jurisdicción territorial.

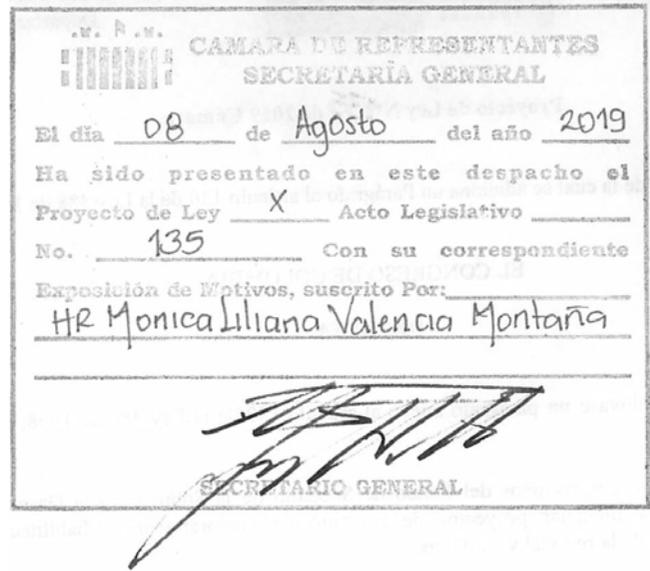
En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley no enmarca ninguna interferencia con la autonomía territorial de los departamentos beneficiarios. Por lo tanto, como se ha indicado con anterioridad, invertir en la red caminera ancestral ostenta carácter de interés general territorial al involucrar aspectos de política social, en la medida en que es un medio para facilitar la efectiva prestación de servicios esenciales como salud y educación a las comunidades indígenas y negras del sector rural que han sido desprotegidas por el Estado, entonces, esta inversión ayuda a satisfacer necesidades básicas y prioritarias para mejorar las condiciones sociales de dicha población, brindando verdaderas condiciones de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

IV. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el proyecto de ley presentado NO genera impacto fiscal que implique una modificación en el marco presupuestal de mediano plazo, por lo que NO exige un gasto adicional para el Gobierno nacional, NO plantea cambios en la fijación de las rentas nacionales, NO genera nuevos costos fiscales, NO ocasiona la creación de una nueva fuente de financiación, NI compromete recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación.

De los honorables Representantes

MÓNICA LILIANA VALENCIA M.
Representante a la Cámara por Vaupés
Partido de la U



CONTENIDO

Gaceta número 713 - Viernes, 9 de agosto de 2019	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	Págs.
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto legislativo número 134 de 2019 cámara, por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones sobre el mecanismo de elección de los Alcaldes Locales en Bogotá, D. C.	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 131 de 2019 Cámara, por medio de la cual se prohíbe la utilización de elementos que laceren, mutilen, hieran, quemen o den muerte en espectáculos públicos a animales y se dictan otras disposiciones.....	3
Proyecto de ley número 132 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establecen como estrategia para la preservación, prevención y mitigación de los Ecosistemas y la Biodiversidad en las vías terrestres los Pasos de Fauna y se dictan otras disposiciones.	12
Proyecto de ley número 133 de 2019 Cámara, por la cual se crea el sistema de compensaciones ambientales por pérdida de biodiversidad y se establece su financiamiento.	16
Proyecto de ley número 135 de 2019 Cámara, por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 130 de la Ley 488 de 1998.	24