



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 1122

Bogotá, D. C., jueves, 30 de noviembre de 2017

EDICIÓN DE 44 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 173 DE 2017 SENADO

*por el cual se regula la actividad cultural y deportiva de los eventos gallísticos en Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Por medio de la presente ley se regula lo concerniente al juego de gallos en Colombia, creando una normatividad adecuada con los cambios jurídicos que propenden a la protección de los animales y a la erradicación de los tratos crueles, el maltrato, y sufrimiento, regulándose con base en esos aspectos la realización de los eventos gallísticos en nuestro país, teniendo como énfasis el cuidado del animal, su práctica deportiva y cultural, donde se tendrá en cuenta a todos los miembros o personas involucrados en esta actividad, quienes tendrán como obligación, dirigir sus esfuerzos en pro de la conservación y protección de la especie contra actos de crueldad o maltrato animal.

Artículo 2°. *Definición de gallo fino de combate.* Entiéndase por gallo fino de combate al animal de raza única y particular, que debe ser cuidado y alimentado de forma diferenciada y especial en comparación con los pollos domésticos, de los cuales se distancia por tener un comportamiento por naturaleza agresivo y competitivo, esta ave fina enfrenta a sus semejantes en su entorno natural o en los eventos gallísticos, estos últimos se llevan a cabo en un recinto o área cubierta de arena o tapete denominado “Ruedo”, lugar en el que se realiza el encuentro entre dos ejemplares en igualdad de condiciones biológicas y físicas.

Artículo 3°. *Desarrollo del encuentro de gallos.* Los juegos de gallos se celebrarán en los sitios destinados para la realización de esta

actividad denominados clubes gallísticos, cuyo funcionamiento haya sido autorizado por las autoridades competentes, donde se contará con dos jueces autorizados y certificados, quienes deben ser personas expertas en juegos de gallos, quienes presidirán el desarrollo del espectáculo en los días en que tradicionalmente se vienen llevando a cabo en cada uno de los municipios del territorio colombiano.

Párrafo 1°. Habrá una federación nacional de criadores de gallos, conformada por las asociaciones departamentales y regionales de galleros y demás personas jurídicas quienes tendrán como principio fundamental la preservación de la integridad de las aves finas, la promoción de la crianza, comercialización y realización de los juegos de gallos, que se encargará de promover el cumplimiento de esta ley, de elaborar un reglamento único de los eventos gallísticos, de obligatoria aplicación de todo el territorio nacional que tenga entre sus fines la dignificación del gallo combatiente y la morigeración del sufrimiento animal, de representar los intereses del gremio, organizar charlas, cursos, conferencias y capacitaciones que vayan orientadas al mejoramiento de las prácticas de juego, sanitarias, alimenticias y genéticas, encaminadas a morigerar el sufrimiento, el maltrato y la conservación del gallo fino como especie única de especial protección para prevenir su extinción.

Párrafo 2° El Reglamento Nacional expedido para los juegos de gallos estará acorde con la presente ley, teniendo como principio fundamental la prevalencia de la integridad de los gallos que intervienen en el encuentro, donde tendrá entre sus regulaciones mínimas, las siguientes:

I. La fijación de un tiempo de duración de las peleas que no sobrepasará los diez minutos.

II. La intervención inmediata de los jueces cuando los gallos necesiten atención médica, y un tiempo de treinta segundos para terminar la pelea en favor de uno de los contendores si no hay respuesta del contendiente.

III. Obligatoriedad de los clubes gallísticos de tener mínimo dos jueces de valla y uno de laboratorio, de reconocida capacidad moral, idoneidad y honestidad, inscritos, autorizados y certificados por la Federación Nacional y la fijación de sus facultades y deberes.

IV. Las condiciones del juego de gallos entre dos ejemplares y la creación de medidas de control y sus consecuencias, para evitar que mediante actos externos de terceros se influya en el resultado del juego.

V. Elaborar la temporada de eventos gallísticos de acuerdo con las programaciones que tradicionalmente se llevan a cabo en las galleras del país, con el objeto de establecerla como programación definitiva durante cada año.

VI. Las demás que se determinen en cumplimiento del objeto de la presente ley.

Párrafo 3°. El Estado colombiano a través del Instituto Colombiano Agropecuario o entidad correspondiente, identificará con fines didácticos las especies de gallos de juego que por su arraigo y características particulares puedan considerarse como propias de nuestra tradición cultural, e igualmente, promoverá programas de alimentación, salubridad avícola y vacunación del gallo fino.

Párrafo 4°. Cada club gallístico del territorio nacional debe contar con certificado de visita e inspección de médico veterinario, y serán considerados actos de maltrato o crueldad los que provengan de eventos gallísticos que se lleven a cabo sin el cumplimiento de lo estipulado en la presente ley, lo cual contará con el auspicio y vigilancia de las entidades competentes, teniéndose como fin conjunto preservar y cuidar la especie del ave fina de combate, conforme a su naturaleza e importancia cultural.

Artículo 4°. *Funciones del Juez.* Para dirigir todo lo relacionado con los eventos gallísticos se nombrará un juez quien actuará con los auxiliares que requiera, los jueces tendrán como principio fundamental el debido control del juego, deteniendo el encuentro de forma oportuna cuando pueda prever que uno de los contrincantes se ha rendido, ha abandonado el juego, evita combatir, se encuentra asustado o no quiera continuar por cualquier tipo de circunstancia, la federación colombiana de criadores de gallos, reglamentará las funciones del juez, teniendo en cuenta lo expresado en el presente artículo y sumado a una serie de obligaciones generales, entre las que se resaltan:

I. Los jueces serán las únicas personas responsables de dirigir los eventos gallísticos y dictar las sentencias correspondientes, buscando siempre la prevalencia de la integridad del animal combatiente.

II. No podrá ser Juez quien se encuentre en aparente estado grado de embriaguez o bajo efectos de sustancias alucinógenas, esta persona será inhabilitada y sancionada por el establecimiento deportivo. La responsabilidad de ajustar esta medida estará a cargo de la administración del club gallístico y su incumplimiento será de su completa responsabilidad.

III. Los jueces deberán tener vestimentas y carnés que los acrediten como tales y los diferencien del público.

IV. Las sentencias o decisiones dictadas por los jueces son inapelables, no obstante, pueden surgir quejas las cuales deben ser dirigidas a la Federación Colombiana de Criadores de Gallos quienes tomarán decisiones pertinentes. Los jueces pueden ser amonestados, suspendidos o destituidos, por no preservar la vida de los animales sumado a factores como la impuntualidad, falta de decoro personal, incorrecta aplicación del reglamento, por actitud parcializada, por conducta dolosa En el Ejercicio del cargo, además, de las faltas que contemple la Federación Colombiana de Criadores de Gallos.

V. El administrador del club gallístico garantizará y se hará responsable de las anomalías presentadas por no acatar las disposiciones que expresa esta ley.

Artículo 5°. *Controles a los eventos gallísticos.* En todo club gallístico habrá, guardadas sus proporciones, un laboratorio de pesaje y limpieza de los ejemplares combatientes, con el fin de evitar la utilización de sustancias tóxicas, anestésicas o fraudulentas, que influyan en los resultados del encuentro y garantice la igualdad de condiciones de los gallos.

Párrafo 1°. *En todo caso.* En el reglamento nacional de eventos gallísticos, se precaverá medidas a cumplir por los organizadores del espectáculo, para evitar la realización de fraudes, y antes del juego los jueces a petición de cualquiera de los propietarios de los ejemplares combatientes rectificarán el peso de estos, y durante el desarrollo del encuentro, cuando sea manifiesto a juicio de los mismos un síntoma de fraude, lo detendrán para tomar las muestras o realizar las acciones que permitan su corroboración o desvirtuación.

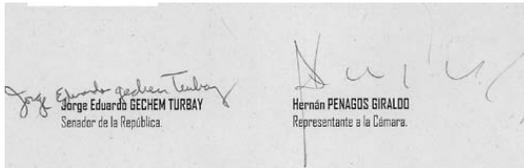
Párrafo 2°. En todo club gallístico donde se realicen Encuentros de gallos, debe haber un lugar de asistencia médico, veterinaria y de aseo, donde sean trasladados los ejemplares jugadores después del encuentro para prestarles servicio de primeros auxilios y la atención médica que los animales requieran.

Párrafo 3°. Prohíbese a las autoridades municipales destinar dineros públicos para la construcción de clubes gallísticos y para la promoción y realización de actividades relacionadas con los encuentros de gallos.

Artículo 6°. *Protección especializada de los gallos.* En todo club gallístico se tendrá inscrito un médico veterinario, que tenga como funciones, la observancia, evaluación, diagnóstico y tratamiento de las aves finas que van a participar en estos encuentros, igualmente el veterinario puede brindar conceptos acerca de la capacidad del gallo para poder competir, frente a esto, expedirá un permiso, sin el cual no podrá permitirse su participación en el juego.

Artículo 7°. Facúltese a la Federación Colombiana de Criadores de Gallos Finos de Combate, para que regule todos aquellos aspectos que permitan el desarrollo de los eventos gallísticos, teniéndose como objetivo principal la integridad física de los gallos que participan en estos encuentros.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su promulgación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Fundamentos de la Necesidad de Intervención Legislativa

A continuación, se exponen los antecedentes que motivan la presentación del actual proyecto de ley y las razones por las cuales se busca la regulación particular de los juegos de gallos en Colombia, espectáculo deportivo y cultural que se caracteriza por los cuidados, el respeto, la atención y la protección de los gallos finos de combate, especie única, protagonista en estos eventos.

#### 1.1. Antecedentes que motivan la presentación del proyecto de ley

En Colombia, la actualidad jurídica a propendido a la protección de los animales, estableciéndose leyes que sancionan la muerte o lesiones que menoscaben gravemente la salud del animal o su integridad física<sup>1</sup>, esto ha traído como consecuencia, que algunos sectores de la sociedad pidan que se integren dentro de esta normatividad a los animales que se utilizan en los espectáculos culturales como las corridas de toros, juegos de

gallos, becerradas, corralejas y coleo, frente a lo cual se pronunció la Corte Constitucional<sup>2</sup> siendo este uno de los pronunciamientos más recientes de la Corte en torno al ámbito de protección de los animales.

En dicha sentencia se demanda el artículo 5° de la Ley 1774 de 2016, *por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones*, el cual crea el título XI A “*de los delitos contra los animales*”, los apartes de las normas demandadas, expresan:

**Artículo 339A.** El que por cualquier medio o procedimiento maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que **menoscaben gravemente** su salud o integridad física, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, e inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes. (**Resaltado aparte demandado**).

**Artículo 339B.** *Circunstancias de agravación punitiva.* Las penas contempladas en el artículo anterior se aumentarán de la mitad a tres cuartas partes, si la conducta se cometiere:

- a) Con sevicia.
- b) Cuando una o varias de las conductas mencionadas se perpetren en vía o sitio público.
- c) Valiéndose de inimputables o de menores de edad o en presencia de aquellos.
- d) Cuando se cometan actos sexuales con los animales.
- e) Cuando alguno de los delitos previstos en los artículos anteriores se cometiere por servidor público o quien ejerza funciones públicas.

Parágrafo 1°. Quedan exceptuadas de las penas previstas en esta ley, las prácticas, en el marco de las normas vigentes, de buen manejo de los animales que tengan como objetivo el cuidado, reproducción, cría, adiestramiento, mantenimiento; las de beneficio y procesamiento relacionadas con la producción de alimentos; y las actividades de entrenamiento para competencias legalmente aceptadas.

Parágrafo 2°. Quienes adelanten acciones de salubridad pública tendientes a controlar brotes epidémicos, o transmisión de enfermedades zoonóticas, no serán objeto de las penas previstas en la presente ley.

Parágrafo 3°. **Quienes adelanten las conductas descritas en el artículo 7° de la Ley 84 de 1989 no serán objeto de las penas previstas en la presente ley. (Resaltado aparte demandado).**

<sup>1</sup> Colombia, Congreso de la República, Ley 1774 de 2016, por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones” artículo 5°.

<sup>2</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-047 del 1° de febrero de 2017, M. P., Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Iván Palacio Palacio.

Frente a lo anterior se pronunció la Corte Constitucional resolviendo en primer lugar, declarar exequible, por el cargo examinado, la expresión “*menoscaben gravemente*” prevista en el artículo 5° de la Ley 1774 de 2016, que adicionó el artículo 339A al Código Penal. Y en segundo lugar declarando inexecutable el párrafo tercero (3) previsto en el artículo 5° de la Ley 1774 de 2016, que adicionó el artículo 339B al Código Penal. Difiriendo los efectos de esta decisión por el término de dos (2) años, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, para que el Congreso de la República adapte la legislación a la jurisprudencia constitucional, donde, al no expedirse normatividad alguna en el plazo indicado, inmediatamente toma fuerza ejecutoria la inexecutable declarada, siendo suficiente argumento, para justificar la necesidad de legislar sobre esta temática.

Ahora bien, las razones de la anterior decisión, podemos sintetizarla de la siguiente manera, en cuanto al artículo 339 A y el aparte subrayado que dice **menoscaben gravemente**, dijo la Corte<sup>3</sup> que la “remisión normativa que hace este aparte a cualquier animal, se realizó en forma genérica”, ya que:

“Se desatendieron los lineamientos que con anterioridad fueron fijados por este Tribunal al descartar ciertas interpretaciones inconstitucionales. En efecto, en la Sentencia C-666 de 2010 se consideró que el artículo 7° de la Ley 84 de 1989 era parcialmente inconstitucional por desconocer la protección de los animales ante el sufrimiento, ya que la Corte consideró que tales excepciones serían constitucionales solamente si estaban condicionadas a estrictos parámetros de modo, tiempo y lugar”.

De igual forma, expresó que la Constitución de 1991 no es un instrumento estático y que la permisión prevista en el cuerpo normativo anterior a la expedición de la Constitución Política de 1991 -Ley 84 de 1989- no puede limitar la libertad de configuración normativa del Congreso de la República, de acuerdo a los cambios que se produzcan en el seno de la sociedad.

Es decir, que frente al reproche del párrafo 3° del artículo 339B manifestó la Corte que “el legislador volvió a hacer referencia a la excepción de las sanciones al maltrato animal -ahora de carácter penal- En tanto se ha dado más valor a su protección frente al sufrimiento<sup>4</sup>”, sin embargo, lo hizo de manera genérica desprotegiendo a los animales de forma irrazonable y desproporcionada. Siendo claro para la Corte que el párrafo 3 desconoció la decisión constitucional previa de exequibilidad condicionada, es decir, la estipulada en la Sentencia C 666 de 2010, sentencia donde la Corte Constitucional estudió el artículo 7° de la Ley 84 de 1989, “*por la cual se adopta el Estatuto*

*Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula el referente a su procedimiento y competencia*” que contemplaba una excepción al artículo 6° del mismo marco normativo, exceptuando de este los literales a), d), e), f) y g), que expresan:

Artículo 6°. El que cause daño a un animal o realice cualquiera de las conductas consideradas como crueles para con los mismos por esta ley, será sancionado con la pena prevista para cada caso.

Se presumen hechos dañinos y actos de crueldad para con los animales, los siguientes:

a) Herir o lesionar a un animal por golpe, quemadura, cortada o punzada o con arma de fuego;

b) Causar la muerte inevitable o necesaria a un animal con procedimientos que originen sufrimiento o que prolonguen su agonía. Es muerte inevitable o necesaria la descrita en los artículos 17 y 18 del Capítulo Quinto de esta ley;

c) Enfrentar animales para que se acometan y hacer de las peleas así provocadas un espectáculo público o privado;

d) Convertir en espectáculo público o privado, el maltrato, la tortura o la muerte de animales adiestrados o sin adiestrar;

e) Usar animales vivos para entrenamiento o para probar o incrementar la agresividad o la pericia de otros animales;

Del anterior análisis resolvió la Corte<sup>5</sup>, declarar exequible el artículo 7°, en el siguiente entendido:

1. Que la excepción allí planteada permite, hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7° de la Ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna.

2. Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad.

3. Que solo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado

<sup>3</sup> Ibídem.

<sup>4</sup> Ibídem.

<sup>5</sup> Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-666 de 30 de agosto de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas.

4. Que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales.

5. Que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades.

Decisión que dejo en claro que “será el cuerpo de decisión política el que valore y concluya bajo parámetros de conveniencia política y subordinación constitucional la forma más adecuada de incorporar dentro del orden jurídico las obligaciones y mandatos que se desprenden del texto constitucional<sup>6</sup>”.

## **1.2. Necesidad de la intervención del legislativo en la regulación de los juegos de gallos en Colombia**

Una vez presentada la motivación del presente proyecto de ley y fundamentado el recuento histórico-jurídico de la protección de los animales, se encuentra que, bajo el nuevo marco constitucional, garantista de los derechos fundamentales y protector del medio ambiente, donde se ha propendido por la protección de los animales en general, y aquellos utilizados en los espectáculos culturales como las corridas de toros, juegos de gallos, becerradas, corralejas y coleo en particular; nos encontramos frente a una nueva realidad jurídica donde se ha legislado en pro de la protección animal haciéndose necesario adecuar los espectáculos culturales a las normas legales que buscan la protección de los animales.

### **2. Razones por las cuales no se deben entremeter los juegos de gallos con otros espectáculos como las corridas de toros, becerradas, corralejas y coleo**

Al hacer referencia a las corridas de toros, juegos de gallos, becerradas, corralejas y coleo, debe analizarse que, si bien, hacen parte de espectáculos culturales, los protagonistas de estos espectáculos se dividen en dos especies.

La primera representada por los toros, animales utilizados en las corridas de toros, becerradas, corralejas y coleo, espectáculos que cuentan con gran participación del hombre como precursor y causante de algún tipo de daño, donde el hombre es quien de forma directa -corrida de toros y becerrada-, o indirecta, es decir, utilizando otro animal como medio -corraleja y coleo- quien enfrenta al animal.

La segunda especie representada por los gallos de pelea, quienes representan uno de los espectáculos más concurridos en todo Colombia, en los que se observa un combate entre dos animales de la misma especie en igualdad de condiciones como: condición física, peso, raza,

crianza, entrenamiento, donde la participación del hombre se da como garante del cumplimiento de los fines del espectáculo, adecuador del terreno donde se llevará a cabo el encuentro, dueño del animal encargado de su protección, cuidado y entrenamiento, un encargado de certificar la idoneidad del animal como es el caso del médico veterinario y/o juez que precederá velando por la integridad física de ejemplares enfrentados en este evento, mas no como contrincante del animal, como sucede en otras prácticas culturales, contrario a ello, en este caso es el hombre su cuidador y protector.

### **3. Motivos por los cuales esta ley se adecua a los estándares jurídicos protectores de los derechos de los animales en Colombia**

#### **3.1 Ausencia de maltrato animal por parte del hombre: naturaleza del gallo de combate**

El motivo principal por el cual la Corte Constitucional ha puesto a consideración del Congreso de la República el espectáculo de los juegos de gallos, se centra en el supuesto trato cruel que se le da a los animales que participan en este evento, lo cual como se demostrará, es totalmente opuesto a la realidad debido a que el gallo fino -ave combatiente por naturaleza- es cuidado, entrenado, alimentado de forma estricta y especial por el hombre y la posibilidad de conservarlo vivo como especie se ha logrado gracias al mismo hombre quien lo cuida y protege de manera especial. Sumado a esto, se encuentran en este espectáculo deportivo y cultural aspectos sociales, culturales y económicos los cuales son relevantes para la aprobación de este marco legal por el Congreso de la República.

##### **3.1.1 Naturaleza del gallo de combate**

Los gallos de combate se caracterizan por ser combatientes innatos “la Prueba de ello es la espuela. Que es común en el Orden galliforme (característica propia del orden). Desarrollada para defensa y ataque de la especie. Un arma natural que estaba presente antes de que el primer hombre usara la primera arma para luchar entre sí<sup>7</sup>, donde se ha demostrado que “el gallo de combate es un animal único en su naturaleza, y en su destino hacia la muerte no interviene la mano del hombre, los gallos no se enseñan a combatir esa es su naturaleza y eso precisamente es lo que distingue el juego de gallos de cualquier otro deporte o pasatiempo como el caso de los toros coleados o las corridas de toros, donde el hombre es el protagonista y hace que sucedan estos eventos o manifestaciones culturales que no son propios de la naturaleza de estos animales, como sí lo es el combate en el gallo fino<sup>8</sup>”. Frente a la agresividad

<sup>7</sup> <http://www.gallosedragliofarm.com/porquesejustifican.html> “Sociedad mundial protectora del gallo de combate”.

<sup>8</sup> Peleas de gallos: Herencia de la colonización española y legado de la humanidad, doctor Rubén Elías Rodríguez

<sup>6</sup> Ibidem.

del gallo, existen estudios que han demostrado que combatir es su naturaleza, y el dolor en los gallos de combate es ausente, o es casi nulo al momento de ser acometido por el rival, esto durante la lidia se sustenta en:

1. Este desciende de los reptiles (Archeopterix).
2. Poseen un encéfalo menos desarrollado.
3. Su piel es poco vascularizada y no elástica.
4. Las terminaciones nerviosas no son completas.
5. El umbral del dolor es alto.
6. La piel y músculos presentan menor número de inervaciones nerviosas que los mamíferos.
7. La selección por eficiencia en el combate permite la selección de un animal con un umbral del dolor más alto y eficiente.
8. Posee una actividad hormonal y humoral exclusiva o singular. Los productos analgésicos empleados experimentalmente bajan el umbral del dolor y el ave fallece por shock. La dosis de antiinflamatorios necesarios para un ave es 5 veces más altas que las de un mamífero para que surta algún efecto en el ave y su vida media en el organismo es 70% menos que en los mamíferos.
9. La especie aviar más estudiada son las aves rapaces y sin embargo aún no hay estudios fisiológicos y etológicos que demuestren que los gallos de combate sientan el mismo grado de dolor como manifestamos los mamíferos bajo similares circunstancias; por lo que se está llevando a cabo un estudio en España mediante el uso de aparatos de última generación para evaluar coherente y fehacientemente cuáles serían los cambios producidos en el animal bajo situaciones de “presunto dolor”, identificando si estos generan significativamente un efecto negativo sobre él.
10. Se hace necesario un estudio del comportamiento de las hormonas en los gallos de combate para demostrar o negar que el sufrimiento de los gallos se da durante el combate. Por lo pronto el sufrimiento en el gallo no es tal como se piensa a menudo comparándolo con los humanos cuyas características fisiológicas son diferentes<sup>9</sup>.

Es de resaltar que en los gallos de combate el ADN es el encargado de programar y hacer funcionar los procesos biológicos del cuerpo. Es el código que ordena la producción de moléculas de proteínas tanto estructurales como funcionales. Además, es el encargado de activar o desactivar los genes y sus interacciones. Esto sucede en todas las células del cuerpo: sean hepatocitos, neuronas, miocitos, eritrocitos, etc., en todas ellas se elaboran distintas moléculas funcionales. En el cerebro unas de estas moléculas son los

neurotransmisores. Las concentraciones de estas sustancias afectan el comportamiento, ya sea por exceso, deficiencia o balance adecuado. Pero, estímulos del medio ambiente también afectan la síntesis y liberación de estas moléculas; no solo en el cerebro, sino también en otras partes. Como ejemplo tenemos la reacción de las glándulas adrenales a un estímulo de susto o peligro.

Es decir, que la agresividad que es un patrón de conducta de los gallos de combate está condicionada por la producción de moléculas neuroendocrinas. Las cuales a su vez son producto de la constitución genética del ave. Desde la década de los cuarenta del siglo XX, el zoólogo, doctor R. A. Fennell de la Universidad Estatal de Michigan, publicó en el Volumen LXXIX de la revista “*The American Naturalist*” pp 142-151; que el valor y la agresividad son características heredadas. Los cuales están más acentuados en los gallos de granja. Komai, Craig y Wearden han estimado una heredabilidad del 0.30 para la agresividad. Mientras que Guhl, Craig y Mueller estiman que va 0.18 a 0.22. Para el caso es lo mismo, se demuestra que es una característica heredada. Las diferencias en el comportamiento agonístico de diferentes individuos, familias y razas infieren una herencia poligénica.

Tanto en humanos como en gallos de combate, las alteraciones en la homeostasis neuroendocrina son la vía por lo cual se alternan los patrones de comportamiento. Específicamente, variaciones en las monoaminas se asocian con la actividad agresiva. En la naturaleza está asociada a la esencia de la vida; la selección natural para la sobrevivencia, así como el número de receptores de esta molécula se relaciona con la agresividad. En aves comerciales se ha demostrado que las más agresivas tenían niveles más elevados de Serotonina en comparación con los más apacibles.

El mismo resultado se obtuvo con la concentración de Dopamina y Epinefrina. Con referencia a la Norepinefrina no hay diferencia. Por lo cual la relación Epinefrina-Norepinefrina (E/NE) es mayor en las aves agresivas. La evidencia científica indica la selección genética que se ha llevado a cabo durante siglos en el gallo en sus diferentes funciones genéticas.

En lo correspondiente a las sustancias denominadas hormonas sobre la anulación del dolor en el gallo de lidia, se ha demostrado respecto a la Glándula Adrenal que:

Produce una liberación muy grande de betaendorfinas, cuya función es paliar el dolor frente a una noxa o injuria. Cuantas más endorfinas haya, aumentamos o disminuimos el umbral de dolor<sup>10</sup>, el cual es bastante alto en las aves; con

<sup>9</sup> El dolor en Gallos de Pelea, Enrique Tello. (Médico Veterinario, Gallero y Educador) Líder de la defensa de los Gallos de Pelea en el Perú.

<sup>10</sup> Regulación neuroendocrina del estrés y dolor en el toro de lidia (bos taurus L.): estudio preliminar, Revista Complutense de Ciencias Veterinarias 2,2007:1-6. Juan Carlos Illera, Fernando Gil y Gema Silván. file:///D:/datos%20de%20usuario/Downloads/23725-23744-I- PB.PDF

lo que disminuye notoriamente la percepción del dolor, tal cual los humanos lo conocemos o sentimos.

La betaendorfina - es una sustancia que bloquea los receptores del dolor hasta que llega un momento en que el dolor y el placer se equiparan y el supuesto sufrimiento, de existir, puede llegar a ser casi nulo (Juan Carlos Illera et al 1934). Este es otro mecanismo por el cual el gallo puede controlar el dolor.

En ensayos experimentales se detectó mediante mediciones al azar que el gallo durante el combate libera 15 veces más betaendorfinas - hormonas del placer que en humanos<sup>11</sup>.

Es de resaltar que la Glándula Adrenal de los gallos de combate tiene una respuesta hormonal distinta a la de cualquier otro animal. Por lo que los niveles de estrés medidos a través del cortisol y las catecolaminas bajan a la mitad durante el combate y poscombate (inmediatamente) por lo que el sufrimiento o padecimiento del gallo es inexistente o menor al que presenta durante cualquier otra actividad<sup>12</sup>, demostrándose que:

“Un animal frente al estrés libera una cantidad muy grande de hormonas, como puede ser cortisol, para combatirlo. Sin embargo, los gallos durante el combate, por un mecanismo especial que aún se trata de dilucidar, estos liberan hormonas pero no en cantidades como para decir que es una acción antiestrés. (...) en el gallo se reduce drásticamente la secreción de esta hormona durante la pelea casi el 50%. Con lo cual podemos decir que estos animales presentan un mecanismo especial de respuesta frente a otras especies”<sup>13</sup>.

De acuerdo a lo anterior, la evidencia científica indica que la selección genética que se ha llevado a cabo durante siglos en el gallo de combate en sus diferentes funciones genéticas, ha traído consecuentemente una reorganización del sistema neuroendocrino, de sus funciones fisiológicas y como resultado final su comportamiento. Su propia genética y, por ende, su fisiología son los que rigen el deseo de combatir del gallo.

Finalmente queda demostrado científicamente que los gallos finos combatientes no tienen el mismo sistema sensorial o sensitivo de asimilación del dolor; que el dolor no es como lo percibimos nosotros, siendo su umbral del dolor mucho más alto que otros animales por no poseer terminaciones nerviosas que lleguen a todas las partes del cuerpo, el combate en estos animales es innato y no hay que verlos como simples luchadores sino en realidad como una manifestación, acción o expresión natural innata en ellos que la llevan codificada en sus genes. Esta información genética tiene como característica principal el natural comportamiento del animal, la ausencia de dolor,

la sobreliberación de endorfinas, su expresión combativa aniquiladora de cualquier semejante en la defensa de su territorio. Aspectos genéticos e innatos de estos animales los cuales son motivo suficiente para no generalizar su naturaleza con la de otros animales y, por supuesto, no incluir el gallo fino combatiente como parte de aquellos animales que participan en espectáculos culturales donde presuntamente se les produce maltrato, siendo el combate de gallos un espectáculo natural entre dos contrincantes que se encuentran en las mismas condiciones físicas y fisiológicas, que lo certificará de acuerdo a la ley propuesta un profesional, médico en veterinaria, quien tiene como principio prevenir y curar las enfermedades de los animales y velar por su cuidado.

### 3.1.2 Relación entre el hombre y el gallo de combate

Desde la antigüedad ha existido una cercana relación entre el hombre y los gallos de combate, tanto así, que este animal ha estado junto al hombre en importantes momentos históricos de la humanidad, uno de estos ejemplos lo encontramos en los países hispanoamericanos, donde el gallo de combate fue introducido por los conquistadores españoles, en los Estados Unidos por los colonos ingleses e irlandeses. La afición y el arraigo que han cobrado los juegos de gallos en América ha sido tan notorio, que ninguna disposición prohibitiva ha logrado desterrarla y seguramente nunca lo podrá hacer<sup>14</sup>.

Algunos de los personajes más célebres que ha tenido Estados Unidos eran aficionados devotos y entusiastas a este pasatiempo. Abraham Lincoln gustaba de los juegos de gallos y además era un juez reputado de esta práctica; a Thomas Jefferson se le consideraba un ardiente aficionado; George Washington no sólo criaba y jugaba gallos, “brillándole de júbilo los ojos azules ante una reñida contienda”, sino que los atendía personalmente y se dedicaba a escribir notas y comentarios sobre la crianza y el espectáculo. Fue tal su entusiasmo que desarrolló una famosa casta de gallos finos llamados Irish Grey y gustaba de dirigir personalmente los torneos del estado de Virginia<sup>15</sup>.

Benjamín Franklin también fue famoso gallero y propuso que se usara el gallo de combate como emblema nacional, en lugar del águila cobarde y rapaz. Después de una reñida contienda con argumentaciones en pro y en contra, perdió el gallo y fue elegida el águila para tan alto sitio por solamente un voto de diferencia<sup>16</sup>.

De acuerdo a lo anterior, queda claro que la relación entre el hombre y el gallo es una relación armoniosa donde el hombre cuida, quiere, respeta,

<sup>11</sup> Ibídem

<sup>12</sup> Enrique Tello, Op. Cit.

<sup>13</sup> Enrique Tello, Op. Cit.

<sup>14</sup> Información Obtenida de <http://agropecuariaglobal.blogspot.com/2014/04/origen-del-gallo-de-pelea.html>.

<sup>15</sup> Ibídem.

<sup>16</sup> Ibídem.

alimenta, entrena y admira al animal, teniendo en cuenta esta relación, es claro que para el criador de gallos de combate, contar con la presencia y asesoría en los clubes gallísticos de un experto en la ciencia y medicina veterinaria será de gran apoyo, ya que tanto el médico veterinario como el criador de gallos tienen un fin común y es la protección del animal, su cuidado, la prevención de enfermedades y el bienestar de esta espectacular raza. Ha afirmado la Sociedad Mundial Protectora del Gallo de combate que:

“El humano no le enseñó al gallo a combatir. Encontramos en la naturaleza a un animal que tenía muy buenas condiciones físicas y simplemente los llevamos de la mano a través de siglos. Mejoramos físicamente sus cualidades. Ellos ya nacen para combatir. Nosotros no los obligamos a enfrentarse, ellos lo hacen por su propio instinto. El instinto del gallo es el combate mismo, no es así el toro, por tanto el combate al final es un acto totalmente natural, lleno de belleza y plasticismo”<sup>17</sup>.

En este espectáculo se da el enfrentamiento de un gallo de combate contra otro gallo de combate, de un mismo género o raza de aves denominada “aves finas de combate”, las cuales gozan de unas condiciones ambientales de manutención y cuidado como ningún otro animal de su especie y siempre respetando sus características naturales como principio de conservación de la misma especie.

Desde hace más de 6.000 años AC que es el proceso de domesticación del gallo de combate, el humano ha sabido comprender y admirar sus condiciones innatas de agresividad con sus semejantes y de las necesidades biológicas y ambientales para el pleno desarrollo de sus cualidades combativas. El gallo de combate es tratado como un atleta de alto rendimiento que por su propia naturaleza se enfrenta entre sí sin la necesidad de la presencia humana, porque a un gallo que rehúsa el combate no es posible obligarlo a combatir.

Los gallos de combate se reproducen y desarrollan libres en ambientes naturales bajo el cuidado del gallero - término con el cual se refiere a las personas que se dedican a su cuidado- Estos espacios son compartidos con diferentes especies de animales y plantas, que por no ser competencia suya pueden gozar de las buenas condiciones naturales que se les brindan libres de enfermedades, depredadores, abundante comida y agua potable. Un gallo de combate puede durar en estos nichos de buena vida diez o quince años dependiendo de sus propias características.

El hombre nunca maltrata al gallo de combate, ni permite que otro animal infrinja cualquier tipo de daño hacia ellos, siendo importante en este caso resaltar que el gallo de combate es quizá el único animal que no puede por su naturaleza combatiente vivir en comunidad con animales de

su misma especie o raza, por este motivo cuando llegan a su etapa adulta y adquieren la madurez hormonal y sexual que los lleva a enfrentarse hasta la muerte -no son animales de manada y no aceptan la sumisión-, son separados para que no se agredan. Una vez separados adquieren las condiciones de vida de un deportista; son tratados de la mejor manera, propiciándoles espacios salubres y lo más natural posible, libres de enfermedades con sistemas de vacunación preventiva, dietas especiales de granos naturales y limpios, complementos de vitaminas, minerales y proteínas según sus propias necesidades.

Las instalaciones donde viven son seguras y adaptadas a las necesidades naturales de los animales con respecto al acceso a tierra e hiervas de su gusto. El criador de aves finas de combate acompaña al animal en una rutina de ejercicios inspirada en sus propias cualidades combativas para evitar el estrés y mantener su plena forma física.

El hombre no propicia ningún tipo de maltrato al animal, los gallos de combate se agreden a muerte entre sí con presencia del humano o sin ella; en el proceso de selección que ha hecho el hombre durante milenios de las características innatas del gallo combatiente, lo ha llevado a construir los escenarios adecuados para que todos sus admiradores los puedan apreciar logrando de ello un uso y sustento económico, reglamentando la actividad con parámetros morales de protección para que el daño que se causen sea el menos posible, morigerando lo que en otros espacios sería natural. La actividad gallística evoluciona con los conceptos de protección y de conservación hacia los animales haciendo de esta actividad una vivencia sana para el hombre y el animal y ante todo, una actividad sustentable con el medio ambiente. Los animales se enfrentan en plenas condiciones de igualdad, con reglamentos claros y justos, en espacios adecuados para ello, en situaciones de salubridad envidiables y solamente lo hacen por sus instintos naturales de competir con el otro. Nada ni nadie puede hacer que un gallo que no quiere combatir lo haga.

En el combate de gallos ninguna persona tiene que promover, organizar o patrocinar que un gallo de combate venga de donde venga, compita e intente ocasionar a su contrincante algún tipo de daño. Se trata de una actividad generada instintivamente y de manera autónoma por estos animales. Para que los gallos se encuentren para combatir no se necesita promoción ni organización de ningún tipo por parte de ninguna persona. La actividad deportiva y cultural en el caso de los gallos surge de los instintos combativos de los mismos y no porque una persona promueva el combate para con eso organizar un evento deportivo. Se trata de un uso social y productivo de lo que hacen los gallos de combate naturalmente, que es competir.

Los animales que demuestran conservar las características más valoradas de ellos como

<sup>17</sup> Ibidem.

son: el desarrollo de un alto umbral de dolor que los lleva a insensibilizarse o a convertir el dolor en placer durante el combate, el desarrollo del instinto vulteránico o falta de instinto de conservación en combate, la belleza y colorido de su fenotipo - características admiradas por todas las civilizaciones que los han conocido en su esencia-, son conservados en los criaderos como reproductores y tendrán una larga vida. Después de los enfrentamientos que estos animales tienen en los clubes gallísticos, sitios destinados para los mismos, son atendidos por los profesionales conocedores de su salud y biología para que se sanen pronto y no adquieran enfermedades. Los sistemas neurobiológicos de todos los animales son diferentes, su forma de percepción del dolor y de recuperación son igualmente diferentes y no pueden homologarse entre ellos sino es bajo el estudio científico riguroso de cada uno de ellos. Los gallos de combate tienen unos niveles de recuperación de heridas, de regeneración de tejidos y de recomposición biológica extremadamente rápidos; hoy sujetos de investigación médica humana.

Finalmente, los criadores de aves finas de combate dedican su vida a conservar, mejorar, entrenar y cuidar estas aves, hacen grandes inversiones económicas para que su estadía sea la mejor, comparten con toda su familia los sanos valores que se desprenden de su cría y natural aprovechamiento: obtienen de ellas unos recursos para su alimentación y la de su familia. A través de la oralidad transmiten a sus herederos el conocimiento y sabiduría de la cría y conservación del gallo combatiente que siempre guían con el amor y respeto por los animales y su naturaleza.

### 3.1.3 Los juegos de gallos como espectáculo cultural

Las prácticas culturales, se refieren de forma general a aquellas expresiones culturales tradicionales que comprenden la música, la danza, el arte, los diseños, los signos y los símbolos, las interpretaciones, las ceremonias, las formas arquitectónicas, los objetos de artesanía y las narraciones de muchas otras expresiones artísticas o culturales, resaltándose específicamente las ceremonias o espectáculos, donde en la realización de estos se encuentra como antecedente “los espectáculos públicos realizados en Roma, que la clase dirigente procuraba al pueblo, se llamaban genéricamente juegos públicos (ludi). Eran gratuitos, pues eran un derecho del ciudadano, no un lujo”<sup>18</sup>.

En Colombia se destaca como una expresión cultural los juegos de gallos de combate, que se llevan a cabo entre dos gallos de un mismo género o raza de aves denominada “aves finas de combate”, dentro de esta práctica se tiene que el

gallo vencido es el que cae, porque es incapaz de continuar el enfrentamiento.

Este espectáculo cultural ha contado con diferentes garantías, dentro de las que se destacan garantías internacionales como las impartidas por la convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales de 2005, donde se consagra proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales, promoviendo las condiciones para que las culturas puedan prosperar y mantener interacciones libremente de forma mutuamente provechosa, esto a través del diálogo entre culturas a fin de garantizar intercambios culturales más amplios y equilibrados en el mundo en pro del respeto intercultural y una cultura de paz.

En lo que corresponde al ámbito nacional, los derechos sociales y culturales fueron consagrados por la Constitución de Colombia como un gran avance, hacen referencia a la protección de la diversidad étnica y cultural, la autodeterminación, la autonomía y la equidad, consagrándose que “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana<sup>19</sup>” sumado a lo anterior, ha expresado la Corte Constitucional que:

“La diversidad cultural hace relación a formas de vida y concepciones del mundo no totalmente coincidentes con las costumbres de la mayoría de la población en aspectos de raza, religión, lengua, economía y organización política. Los grupos humanos que por sus características culturales no encuadran dentro del orden económico, político y social establecido para la mayoría tienen derecho al reconocimiento de sus diferencias con fundamento en los principios de dignidad humana, pluralismo y protección de las minorías<sup>20</sup>”

En un mismo sentido y siguiendo la anterior línea interpretativa, expresó la Corte Constitucional, que “la diversidad de formas de vida y concepciones del mundo, no son totalmente coincidentes con las costumbres de la mayoría de la población. Por lo tanto, este principio supone la aceptación de la existencia de muchas formas de vida y sistemas de comprensión del mundo en un mismo territorio<sup>21</sup>”, es decir, que la identidad cultural se forma por medio de los vínculos históricos que los integrantes de cada comunidad entablan y transmiten entre sí y a través de las comunidades que los rodean, en el ámbito jurídico colombiano, encontramos que pueden existir diversas formas de vida de manera equitativa que propendan al respeto de las diferencias culturales, donde el pluralismo constituye una condición imprescindible para acoger las diferentes culturas.

<sup>19</sup> Constitución Política. Op Cit, artículo 7°

<sup>20</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-605 de 1902, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-308 de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>18</sup> Cabanillas, C. (2003). Los espectáculos en Roma. Madrid: Santiago Apóstol.

Ubicados en el anterior contexto de ideas, se encuentra que los desarrollos de la comunidad vienen enlazados a los antecedentes culturales, de esta forma las prácticas culturales con los animales, forman parte de un patrimonio histórico-cultural, que se ha desarrollado por tradición en nuestro país, y que ha contado con la protección jurídica para su desarrollo, estableciéndose que:

La cultura resulta ser un término abstracto cuya protección y promoción se hace a través de la protección y promoción de distintas manifestaciones, prácticas y usos que la sociedad identifica como manifestaciones culturales. Resulta importante resaltar que la noción de “cultura nacional” se expresa a través de “aquellas tradiciones y cánones corrientemente aceptados como ‘colombianos, esto es, los que involucran las prácticas y los valores que prevalecen en el territorio nacional”, sin que lo anterior signifique que esta prime o incluso anule las “manifestaciones culturales” minoritarias existentes en el territorio colombiano, pues de los artículos como el 7° y el 70 de la Constitución se deduce que todas las manifestaciones culturales se encuentran en pie de igualdad ante el ordenamiento jurídico colombiano<sup>22</sup>.

Finalmente, dentro de este desarrollo cultural con espectáculos y uso de animales, se ha considerado que “el desarrollo cultural de la Nación y el apoyo a las expresiones artísticas de los nacionales son objetivos primordialmente perseguidos por el Constituyente del 91. En efecto, del texto de la Constitución Política emana un claro interés por favorecer, promover, reforzar y divulgar los valores culturales como medio efectivo para consolidar la unidad del territorio colombiano<sup>23</sup>”.

De este modo se puede concluir que a nivel jurisprudencial la cultura tiene un valor fundamental, ya que “a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad, su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado<sup>24</sup>”. Lo cual demuestra la protección que ha dado la Corte Constitucional para quien es de gran valor al desarrollo cultural a partir de los espectáculos culturales donde participan animales como los juegos de gallos en Colombia.

<sup>22</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-666 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>23</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-661 de 2004, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>24</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-671 de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra

### 3.1.4 El aporte al desarrollo laboral de los juegos de gallos en Colombia

Alrededor del espectáculo de los eventos gallísticos se encuentra una serie de factores, sociales, económicos y laborales, que se manifiestan con la gran proliferación de clubes gallísticos en todos los rincones del territorio colombiano, existiendo un reporte de “3.200 clubes gallísticos en el país, a los cuales asisten aproximadamente 1.600.000 personas mensualmente, sumado a un promedio de 5.000.000 de aves que se reproducen anualmente. Contando para el desarrollo de este espectáculo con una alta producción de gallos finos producidos en sectores campesinos y comunidades étnicas, el inventario reportado de estas especies en territorios de grupos étnicos en el territorio nacional captura un total de 698.326 especies distribuidas en un total de 67.677 Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) correspondiendo al Inventario de gallos finos 38.255 con un número de UPA 7.517. Sumado al inventario que aporta el sector campesino, que corresponde a 353.847 gallos finos, número de UPA 47.873<sup>25</sup>. A esto hay que agregar **en su cadena productiva**; productores de alimentos, productores de medicinas veterinarias, veterinarios, zootecnistas, campesinos, productores de granos no industriales limpios u orgánicos, 4.500 artesanos y vendedores de productos, 348.000 cuidadores de gallos urbanos y un promedio de 350.200 trabajadores, hotelería y turismo y una considerable producción de servicios para su mantenimiento, micro empresas familiares, etc.”<sup>26</sup>.

De acuerdo con los datos expresados, se encuentra que los combates de gallos están rodeados además de aspectos sociales, culturales y económicos de un importante número de trabajadores a quienes tiene que brindarse protección jurídica a partir de su consagración constitucional donde se ha expresado que “el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas<sup>27</sup>”. Derecho protegido igualmente por normas internacionales que han expresado que:

#### “Artículo 23

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

<sup>25</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) <https://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CNATomoZ-Resultados.pdf>

<sup>26</sup> Federación Colombiana de Criadores de Gallos de combate <https://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/avanceCNA/PPTI2-Boletin12DL.pdf>

<sup>27</sup> Constitución Política de 1991, artículo 25 <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=4125>

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social<sup>28</sup>.

Es de resaltar que el derecho de las personas a la subsistencia ha sido reconocido por la Corte Constitucional como derivado de los derechos a la vida (artículo 2° C. P.), a la salud (Artículo 43 C. P.), al trabajo (Artículo 25 C. P.), y a la seguridad social (artículo 48 C. P.), y como derecho fundamental, así lo corrobora la siguiente sentencia:

“Aunque la Constitución no consagra la subsistencia como un derecho, este puede colegirse de los derechos a la vida, a la salud, al trabajo y a la asistencia o a la seguridad social, ya que la persona requiere un mínimo de elementos materiales para subsistir. La consagración de derechos fundamentales en la Constitución busca garantizar las condiciones económicas necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad. El Estado y la sociedad en su conjunto, de conformidad con los principios de la dignidad humana y de la solidaridad (C. P. artículo 1°), deben contribuir a garantizar a toda persona el mínimo vital para una existencia digna. El Estado social de derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del territorio nacional, una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance”<sup>29</sup>.

La jurisprudencia constitucional ha considerado que la naturaleza jurídica del trabajo cuenta con una triple dimensión. En palabras de la Corporación la “lectura del preámbulo y del artículo 1° superior muestra que el trabajo es valor fundante del Estado Social de Derecho, porque es concebido como una directriz que debe orientar tanto las políticas públicas de pleno empleo como las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas en el ejercicio de la profesión u oficio. En segundo lugar, el trabajo es un principio rector del ordenamiento jurídico que informa la estructura Social de nuestro Estado y que, al mismo tiempo, limita la libertad de configuración normativa del legislador porque impone un conjunto de reglas mínimas laborales que deben ser respetadas por la ley en todas las circunstancias (artículo 53 superior). Y, en tercer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta, el trabajo es un derecho y un deber

social que goza, de una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social”<sup>30</sup>.

De acuerdo a lo anterior, los juegos de gallos en el país, tienen un gran aporte no solo al desarrollo cultural sino también al laboral, ya que a través de este espectáculo intervienen un sinnúmero de personas que contribuyen al cuidado, crianza, alimentación, mejoramiento y recuperación a través de medicinas, entre otras actividades que se dan en pro del bienestar de los gallos de pelea.

### 3.1.5 Contribución económica de los juegos de gallos

Este importante espectáculo cultural, brinda grandes aportes económicos, resaltándose que los eventos gallísticos al suscribir el contrato de concesión para operar apuestas gallísticas, brindan un gran aporte a Coljuegos que es la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar configurados estos como derechos de explotación, los cuales debe cancelar el club gallístico, por la operación de apuestas gallísticas, a razón de una tarifa de cincuenta por ciento (50%) sobre el Salario Mínimo Legal Vigente Diario (SMLVD), por cada espacio, puesto o silla destinada al público asistente que posea el club, los cuales se deben liquidar mes a mes, hasta la terminación del contrato de concesión, siendo este un importante ingreso al sector de salud<sup>31</sup>, teniendo en cuenta estos aportes, de acuerdo con la federación colombiana de criadores de gallos de combate “las proyecciones gremiales calculan unos aportes estimados de 90.000.000.000 millones de pesos anuales para el sector de la salud pública de los colombianos más desprotegidos”<sup>32</sup>.

Lo cual permite concluir que este es un espectáculo que contribuye no solo a la protección de los gallos de combate y al desarrollo cultural, sino también al desarrollo económico del país y al sector laboral, siendo estos importantes aspectos que se deben tener en cuenta para el reconocimiento de los gallos como aves nacidas para combatir, cuidadas por el hombre, quien además de poder llevar a cabo estos espectáculos para el desarrollo cultural y la realización de apuestas en estos eventos contribuye al país con grandes ingresos económicos.

<sup>30</sup> Corte Constitucional, Sentencia C 593 de 2014, MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>31</sup> Acuerdo 024 de 2007, “por el cual se modifica el artículo 13, Derechos de explotación, del Acuerdo 009 de 2005, que establece el Reglamento de las Apuestas en Eventos Gallísticos”. [https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/Acuerdo\\_0024\\_de\\_2007.pdf](https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/Acuerdo_0024_de_2007.pdf)

<sup>32</sup> FEDERACIÓN COLOMBIANA DE CRIADORES DE GALLOS DE COMBATE

<sup>28</sup> La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).

<sup>29</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-D15. Enero 23 de 1995 MP Hernando Herrera.

### 3.1.6 La legalidad de los juegos de gallos en el derecho comparado

A lo largo de la historia se han llevado a cabo los juegos de gallos, expresándose que estos son originarios de la India, los griegos adoptaron la práctica de desafíos gallísticos y Julio César la introduce a Roma y, por ende, a Hispania con Colón cuando llega a América<sup>33</sup>.

En la actualidad, los juegos de gallos son una práctica legal a nivel internacional, así como a nivel latinoamericano, destacándose tres regiones europeas: Andalucía, Canarias y la región francesa de Norte-Paso de Calais, y en países de Asia como Filipinas<sup>34</sup>.

Otros antecedentes que se tienen a nivel latinoamericano son países como Argentina, principalmente, la Provincia de Santiago del Estero, donde está regulada esta práctica a través de la Ley 5574 de 20 de noviembre de 1986, donde se expresa que:

“Artículo 1°. Autorícese en todo el territorio de la provincia; la realización de los denominados combates de gallos; los que deberán ajustarse en su práctica a las condiciones y modalidades que se determinan en la presente ley y su reglamentación”<sup>35</sup>.

De igual forma, en México, los juegos de gallos forman parte de la cultura y tradiciones de la mayoría de los estados, entre los que se destacan por esta actividad como algo común, son los Estados de Michoacán, Aguascalientes, Jalisco, Sinaloa y Veracruz<sup>36</sup>.

En el Perú también están permitidos los espectáculos de gallos, los cuales se llevan a cabo en coliseos, los campeonatos más importantes se encuentran en el departamento de Lima (Coliseo Sandía, Coliseo El Rosedal, Coliseo Abraham Wong, Coliseo Círculo Gallístico del Perú<sup>37</sup> y Coliseo el Valentino de la Asociación de Criadores de Gallos en el Perú<sup>38</sup>).

En Puerto Rico, los juegos de gallos son considerados un deporte y forman parte de la cultura del pueblo, contando así con ciento veintiocho establecimientos llamados galleras para el desarrollo de este deporte o costumbre de pueblo. Estas se dividen entre Clubes Gallísticos, Coliseos Gallísticos y galleras de pueblo. En la República Dominicana es también un deporte legal, los criadores llevan a sus gallos a competir

En las galleras, se apuestan grandes cantidades de dinero; estas apuestas se hacen verbalmente sin ningún boleto o comprobante, sólo con el respeto a la palabra. Del marco legal en mención, en Puerto Rico es regulado este deporte mediante la ley 38 del año 2007 ley de Gallos de Puerto Rico del Nuevo Milenio, y en la ley se resalta que:

“Artículo 2°. *Autorización como deporte lícito:* quedan por la presente autorizadas los combates de gallos en Puerto Rico como un deporte lícito”<sup>39</sup>.

Finalmente, se puede observar que los juegos de gallos son una práctica cultural de vieja data que es aceptada en un una gran cantidad de países, los cuales al igual que Colombia, protegen los derechos de los animales y han erradicado el maltrato de estos, reconociéndose a su vez que En las juegos de gallos no hay sufrimiento, es un combate en igualdad de condiciones entre dos contrincantes que tienen las mismas características, siendo este un antecedente más que promueve la legislación de los eventos gallísticos en nuestro país.

### 3.1.7 Los juegos de gallos en el reconocimiento como arte cultural

Finalmente, como criterio final que justifica la expedición y sanción de esta ley, se resalta que la práctica de los encuentros de gallos, han sido exaltados por Escritores de la talla de Jorge Luis Borges, Gabriel García Márquez, Arturo Uslar Pietri, Miguel Otero Silva; artistas como Pablo Picasso, Joan Miró, Arturo Michelena, Francisco Narváez, entre otros, quienes con su pluma y pinceles han plasmado al gallo fino de combate en sus diferentes escritos y pinturas, siendo el juego de gallos, una práctica reconocida y admirada por grandes pensadores quienes han plasmado en sus letras y sus pinturas el espectáculo de juegos de gallos como algo natural, lo cual no escapa a la realidad de este evento en el cual la participación del hombre se ha dado en pro del cuidado y conservación de la especie del gallo fino de combate. Se destaca además que Colombia ha sido un país de tradición gallística desde la fundación de la República, donde los juegos de gallos han permeado las artes y las letras, resaltándose en las obras de Gabriel García Márquez la crianza de gallos de combate y sus juegos han sido una constante como en “Cien Años de Soledad” y, especialmente, en “El Coronel no tiene quien le escriba”.

Por tanto, se puede afirmar que los juegos de gallos hacen parte del proceso de creación de Identidad nacional en lo que tiene que ver con la cultura de nuestras regiones y sus manifestaciones artísticas, lo cual hace parte del ejercicio de las libertades de nuestra sociedad, cuya respuesta del Estado, como uno de sus fines esenciales, es la de “facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación”<sup>40</sup>.

<sup>33</sup> [www.notinet.com.co/pedidos/C76109.doc](http://www.notinet.com.co/pedidos/C76109.doc)

<sup>34</sup> Monroy, Edison, el gallo en su polvorette. Universidad de Nariño, 2012, p. 30.

<sup>35</sup> <http://www.anima.org.ar/ley-5574/>

<sup>36</sup> [http://www.milenio.com/estados/miguel\\_anguel\\_yunes-veta\\_reforma-ley-proteccion\\_animales-veracruz-milenio\\_0\\_1010299083.html](http://www.milenio.com/estados/miguel_anguel_yunes-veta_reforma-ley-proteccion_animales-veracruz-milenio_0_1010299083.html)

<sup>37</sup> <https://www.Efe.com/efe/america/sociedad/peru-promulga-una-ley-de-maltrato-animal-y-excluye-corridas-toros-peleas-gallos/20000013-2806486>.

<sup>38</sup> <http://www.perugallos.com/>

<sup>39</sup> <http://www.lexjuris.com/LEXLEX/Leyes2007/lex12007098.htm>

<sup>40</sup> Colombia, Constitución Política, 1991, artículo 2°.

#### 4. Conclusión final. Motivos por los que se debe dar viabilidad al proyecto de ley

De acuerdo a los motivos expresados en pro de la necesidad de aprobar esta ley que se encuentra acorde con lo solicitado por la Corte Constitucional y actualiza los juegos de gallos en nuestro país dentro de las nuevas políticas protectoras de los derechos de los animales, se tiene que los eventos gallísticos son una actividad muy particular donde se entrelazan elementos culturales, laborales, sociales, competitivos-deportivos y económicos, y donde la dinámica deportiva entra en una relación de interdependencia con la dinámica económica.

Por lo tanto, es fundamental mantener un saludable equilibrio entre ambas ya que los juegos de gallos son una tradición, especialmente en la Costa Caribe y en zonas del interior Andino<sup>41</sup>. Esto se manifiesta teniendo en cuenta que estas prácticas, son reconocidas en eventos como el Festival de la Leyenda Vallenata en Valledupar, donde se encuentra uno de los escenarios más importantes para esta práctica, el Coliseo Gallístico. Y también cabe mencionar que la Asociación Nacional de Criadores de Gallos de Combate organiza un campeonato internacional anual de combate de gallos que reúne en nuestro país, turistas y galleros de diversos países<sup>42</sup>.

Es por ello, que permitir y regular los eventos gallísticos es la mejor opción para nuestra sociedad, teniendo en cuenta los factores sociales, culturales económicos<sup>43</sup> y laborales, que representan los juegos de gallos en Colombia, no olvidando las nuevas vertientes jurídicas que propenden a la protección de los animales.

Teniendo en cuenta que la presente ley busca actualizar esta práctica cultural, entendiéndola como un deporte de amplia participación y adecuando su desarrollo a una serie de factores de protección animal y culturales. Se consagran los juegos de gallos como espectáculos deportivos que contribuyen a la sociedad y al desarrollo cultural, constituido, entre otros, por las manifestaciones, prácticas, usos, representaciones, expresiones, conocimientos, técnicas y espacios culturales, que las comunidades y los grupos conocen como parte integrante de su patrimonio cultural, donde:

<sup>41</sup> [http://panoracultural.com.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=853:las-rinas-de-gallo-una-tradicion-vigente-en-el-cesar-y-colombiacatid=13:socio-y-sociedad](http://panoracultural.com.co/index.php?option=com_content&view=article&id=853:las-rinas-de-gallo-una-tradicion-vigente-en-el-cesar-y-colombiacatid=13:socio-y-sociedad).

<sup>42</sup> <http://www.semana.com/nacion/articulo/colombi-acoige-campeonato-peleas-gallos/238590-3>

<sup>43</sup> En lo económico sostiene que la prohibición de esta actividad perjudica a muchas personas los empleados de los clubes gallísticos, los criadores, los entrenadores y ayudantes de los gallos, los dueños de almacenes veterinarios, los cultivadores, recolectores de maíz, los transportadores, los hoteles y restaurantes, entre otros. También se verían afectados los municipios pues las galleras también pagan impuestos.

“Este patrimonio genera sentimientos de identidad y establece vínculos con la memoria colectiva. Es transmitido y recreado a lo largo del tiempo en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia y contribuye a promover el respeto por la diversidad cultural y la creatividad humana<sup>44</sup>”.

Ahora bien, en lo que corresponde al epicentro del problema actual entre los espectáculos con animales, dígame juegos de gallos, frente a la protección animal, se encuentra que con el paso del tiempo, ese cambio de noción se ha dado a través de la Ley 1774 de 2016, la cual tuvo como fundamento, un mayor margen de protección a los animales, este consentido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-047 de 2017, generalizando la protección a toda clase de animales, como los utilizados en espectáculos como las corridas de toros, juegos de gallos, becerradas, carralejas y coleo, e instó al Congreso de la República adapte la jurisprudencia a la legislación, ya que de no expedirse normatividad alguna en el plazo indicado de dos años, inmediatamente toma fuerza ejecutoria la inexequibilidad declarada, lo que acarreará el fin de los espectáculos en que participan animales, como el juego de gallos.

El fin del presente proyecto es promover la protección de los animales y la conservación del gallo fino de pelea como parte del parte del patrimonio cultural y ambiental, a través de una ley como la presentada al Congreso de la República, que tiene como principio la preservación de la raza y la integridad física de los gallos finos de combate, sumado al auspicio y vigilancia de Entidades competentes, teniéndose como fin conjunto preservar la especie del gallo combatiente y su utilización conforme a su naturaleza, entendemos por estas razones que este es el medio idóneo de adecuar los juegos de gallos a la nueva normatividad colombiana, protectora de los derechos de los animales, que tiene como fin de acuerdo al artículo 339 **de la Ley 1774 de 2016, evitar las lesiones que menoscaben gravemente** su salud o integridad física, frente a lo cual la Expedición de esta ley se hace necesaria y acorde con la protección animal, los espectáculos culturales, y el deporte en lo referente a los eventos gallísticos en Colombia.

Finalmente, a modo de conclusión de esta propuesta de ley se resaltan los siguientes puntos que constituyen la síntesis de la exposición de motivos:

1. La actualidad jurídica colombiana ha trascendido normativamente en pro de la protección de los animales lo cual hace necesaria la regulación de algunas prácticas entre las que se encuentra los juegos de gallos, la cual una vez adecuada en pro de

<sup>44</sup> [http://www.mincultura.gov.co/ministerio/politicas-culturales/salvaguardia-patrimonio-cultural\\_inmaterial/Documents/03\\_politica\\_salvaguardia\\_patrimonio\\_cultural\\_inmaterial.pdf](http://www.mincultura.gov.co/ministerio/politicas-culturales/salvaguardia-patrimonio-cultural_inmaterial/Documents/03_politica_salvaguardia_patrimonio_cultural_inmaterial.pdf)

la salvaguarda del animal, teniéndose como principio fundamental su integridad física, su cuidado, respeto a su especie y protección, esta se convierte en una práctica deportiva adecuada a las nuevas proposiciones jurídicas que ha acogido nuestro país en favor de los animales.

2. En lo correspondiente a los factores sociales se pueden traer a colación dos aspectos:

a) En primer lugar, el permitir los eventos gallísticos en Colombia, es asegurar y proteger los derechos de un sinnúmero de personas. Entre las que se encuentran productores de alimentos, productores de medicinas veterinarias, zootecnistas artesanos, vendedores de productos, cuidadores urbanos, administradores de galleras, así como los demás trabajadores que permiten el desarrollo de esta práctica.

b) En segundo lugar, los juegos de gallos constituyen un importante aporte a la salud, es por ello que regular los eventos gallísticos en Colombia, es continuar un importante aporte a Coljuegos que es la empresa industrial y comercial del estado administradora del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, configurados estos aportes como derechos de explotación.

3. Frente a los gallos se resalta su proximidad evolutiva a los reptiles; su propia fisiología que los hace ser únicos y especiales, dotándolos de armas propias para prevalecer en la naturaleza y hacer prevalecer su naturaleza individual, conociendo que es una especie a la cual se le imposibilita vivir en comunidad con ejemplares de su misma raza.

4. Se ha argumentado que al gallo no se le puede juzgar como al resto de los animales, esto en razón de las endorfinas que segregan los gallos durante el combate, la poca inervación o los pocos terminales nerviosos que posee el gallo fino de combate, más un encéfalo poco desarrollado o primitivo, que produce el bloqueo de los terminales nerviosos. Hechos que permiten que inferir que durante el combate y en otras circunstancias particulares, estos animales no sienten dolor o dicho de otra manera, el gallo es refractario a esta sensación durante el combate; debido a que el umbral de dolor se encontraría altísimo por la presencia de estas endorfinas, como lo demuestran estudios científicos.

5, Finalmente se enfatiza que prohibir esta práctica deportiva y cultural significaría la extinción de la raza de las aves finas de combate, consecuencia que atentaría contra la integridad y la vida de estos animales.

### Proposición

Es por esto que presentamos al Congreso de la República para que a través de la Comisión respectiva, se proceda a darle primer debate al presente proyecto de ley por el cual se regula la actividad cultural y deportiva de los eventos gallísticos, adecuándose los espectáculos de juegos de gallos a la nueva normatividad, protectora del

derecho de los animales en Colombia, acorde con los lineamientos emitidos por la Corte Constitucional que motivaron la presentación de este proyecto de ley.

Fotografía de las firmas de Jorge Eduardo Géchem Turbay, Senador de la República, y Hernán Penagos Giraldo, Representante a la Cámara.

### SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 23 del mes de noviembre del año 2017 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 173, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Jorge Eduardo Géchem Turbay*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

### SENADO DE LA REPÚBLICA

#### SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 23 de noviembre de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 173 de 2017 Senado, *por el cual se regula la actividad cultural y deportiva de los eventos gallísticos en Colombia*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Jorge Eduardo Géchem Turbay* y el Representante a la Cámara *Hernán Penagos Giraldo*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco*

### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 23 de noviembre de 2017

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

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Efraín José Cepeda Sarabia.*

Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
EN LA COMISIÓN QUINTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 41 DE 2017  
SENADO**

*por medio de la cual se establecen medidas para la adaptación y mitigación del cambio climático, y se establecen otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 21 noviembre de 2017

Honorable Senador

MANUEL GUILLERMO MORA

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Ponencia para primer debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República al Proyecto de ley número 41 de 2017 Senado, *por medio de la cual se establecen medidas para la adaptación y mitigación del cambio climático, y se establecen otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

En condición de ponente del proyecto de la referencia, presento ponencia para primer debate en los siguientes términos:

<b>Número proyecto de ley</b>	<b>41 de 2017 Senado</b>
Título	por medio de la cual se establecen medidas para la adaptación y mitigación del cambio climático, y se establecen otras disposiciones.
Autor	Luis Fernando Duque García
Ponente	Honorable Senador Milton Rodríguez Honorable Senador Lidio Arturo García Turbay
Ponencia	Positiva con pliego de modificaciones

### Gacetas del Congreso

Proyecto de ley	<i>Gaceta del Congreso</i> número 634 de 2017
-----------------	---

#### I. Objeto

El proyecto tiene por objeto establecer las políticas públicas para enfrentar los efectos adversos del cambio climático con acciones de adaptación y mitigación de emisiones de gases efecto invernadero.

#### II. Consideraciones generales

2.1 El proyecto de ley cuenta con la siguiente estructura:

Capítulo I	Del objeto y los principios
Artículo 1°.	<i>Objeto.</i>
Artículo 2°.	Ámbito de aplicación
Artículo 3°.	Principios rectores
Capítulo II	De las definiciones
Artículo 4°.	<i>Definiciones.</i>

Capítulo III	De la adaptación
Artículo 5°.	<i>Plan de adaptación al cambio climático.</i>
Capítulo IV	De la mitigación
Artículo 6°.	Plan de Mitigación al Cambio Climático
Capítulo V	Del Consejo Nacional Ambiental
Artículo 7°.	
Capítulo VI	Del Fondo para el Cambio Climático
Artículo 8°.	<i>Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático.</i>
Capítulo VII	De los incentivos
Artículo 9°.	Incentivos pecuniarios
Artículo 10.	<i>Incentivos no pecuniarios.</i>
Capítulo VIII	Del Registro Estatal de Emisiones Contaminantes
Artículo 11.	Registro Estatal de Emisiones
Capítulo IX	Responsabilidad ambiental empresarial con el cambio climático
Artículo 12.	
Capítulo X	Disposiciones finales
Artículo 13.	<i>Reglamentación.</i>
Artículo 14.	<i>Vigencia.</i>

2.2. El proyecto de ley identifica diferentes normas y propuestas normativas que tienen como objeto adoptar medidas frente al cambio climático. Dichas propuestas se resumen en el siguiente cuadro:

PAÍSES CON INICIATIVAS O LEYES DE CAMBIO CLIMÁTICO	TÍTULO DE LA LEY O INICIATIVA LEGISLATIVA
México	“Ley de cambio climático del Estado de México”
Guatemala	“Ley Marco para Regular la Reducción de la Vulnerabilidad, la Adaptación Obligatoria ante los Efectos del Cambio Climático y la Mitigación de Gases de Efecto Invernadero”
Costa Rica	“Ley Marco de Cambio Climático”
Honduras	“Ley de cambio climático”
Bolivia	“Ley de la madre tierra”
Perú	“Ley Marco de Cambio Climático”

2.3. La mitigación es “Cualquier tipo de actividad que reduzca las emisiones de gases efecto invernadero o a través de la captura de carbono que llevan a cabo los bosques”<sup>1</sup>.

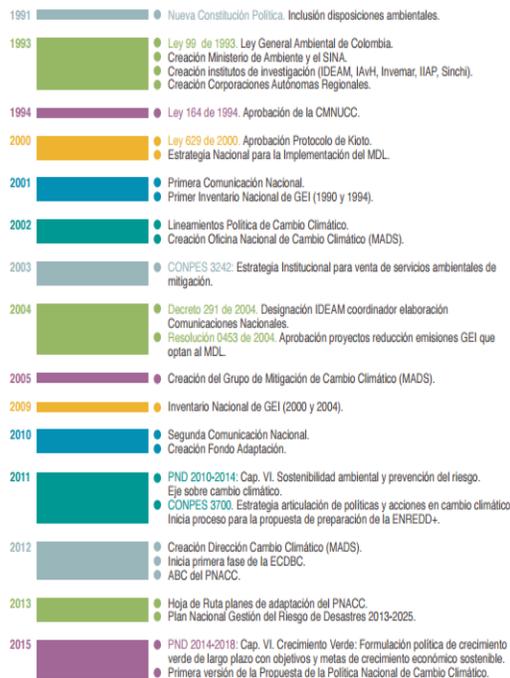
La adaptación al cambio climático corresponde a: “La adaptación significa ajustarse, tanto a los efectos ya observados de un clima cambiante, como a los efectos esperados derivados de futuras trayectorias del cambio climático. Este ajuste, conocido entonces como adaptación, significa tanto reducir los riesgos climáticos como aumentar

<sup>1</sup> García Arbeláez, C.; Barrera, X.; Gómez, R. y R. Suárez Castaño. 2015. El ABC de los compromisos de Colombia para la COP21. 2 ed. WWF-Colombia. 31 pp., disponible en [https://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/colombia\_hacia\_la\_COP21/ABC\_de\_los\_Compromisos\_de\_Colombia\_para\_la\_COP21\_VF\_definitiva.pdf]

la resiliencia climática en sistemas sociales, naturales y económicos”<sup>2</sup>.

2.4 El cambio climático ha sido un asunto en el que Colombia ha sido partícipe a través de instrumentos internacionales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (9 de mayo de 1992) aprobada por la Ley 164 de 1994 y declarada executable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-073/95. Se suma a la anterior Convención, la aprobación que hizo Colombia por medio de la Ley 629 de 2000 al “Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático” la cual fue declarada executable por la Corte Constitucional en Sentencia C-860/01.

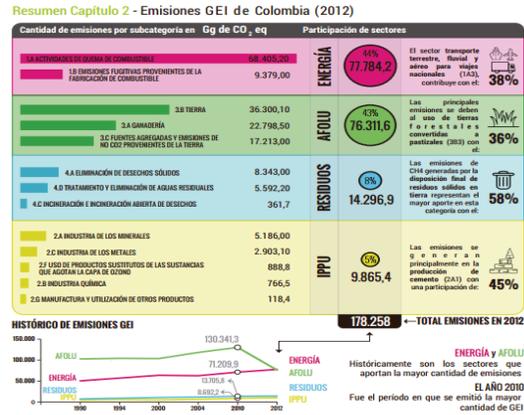
2.5. El Gobierno nacional en el Primer Informe Bienal de Actualización de Colombia ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático expone el marco normativo en el que se muestran los avances que Colombia ha desarrollado en la protección ambiental, en especial, de los efectos adversos del cambio climático<sup>3</sup>.



Fuente: [http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023422/Primer\\_Informe\\_Bienal.pdf](http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023422/Primer_Informe_Bienal.pdf)

En el mismo informe<sup>4</sup> se presentan cifras que revelan las emisiones de GEI y las necesidades para contrarrestar el cambio climático, así:

2 Ibid.  
 3 IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. 2015. Primer Informe Bienal de Actualización de Colombia ante la CMNUCC - Resumen Ejecutivo. Bogotá D. C., Colombia.  
 4 IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. 2015. Primer Informe Bienal de Actualización de Co-

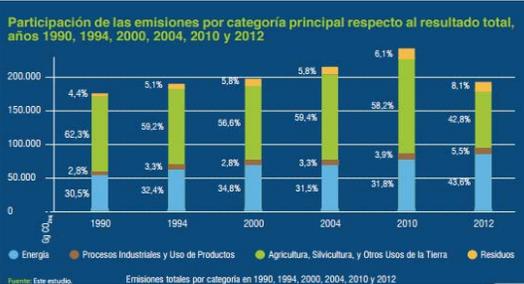


**RESULTADOS HISTÓRICOS DE EMISIONES DE GEI EN COLOMBIA**

Tabla 2.9. Resultados emisiones netas de GEI años 1990, 1994, 2000, 2004, 2010 y 2012

Categorías	1990	1994	2000	2004	2010	2012
Total nacional	105.041	178.017	183.044	199.209	223.949	178.258
Energía	50.331	57.094	63.640	62.660	71.210	77.784
Procesos Industriales y Uso de Productos	4.656	5.877	5.156	6.541	8.692	9.865
Agricultura, Silvicultura y Otros Usos de la Tierra	102.737	104.139	103.669	118.354	130.341	76.312
Residuos	7.317	8.907	10.578	11.654	13.706	14.297

Para comparar los resultados entre los inventarios presentados ante la CMNUCC, fue necesario realizar el re-cálculo de los INGEI para los años 1990, 1994, 2000 y 2004 bajo metodología IPCC 2006.



**Algunas Necesidades** Para los diferentes ámbitos de acción contra el cambio climático en el país, se requieren recursos financieros y apoyo internacional, así como algunas de las siguientes necesidades:

- REPORTES:** Lineamientos y metodologías que permitan clarificar la pertinencia y necesidad en los procesos de capacitaciones y formación.
- INGEI:** Se requiere contar con un sistema de inventario que permita recopilar y consolidar la información necesaria para el inventario de manera periódica.
- MITIGACIÓN:** Se requiere asistencia para el diseño de sistemas de monitoreo y reporte para acciones de mitigación complejas.
- ADAPTACIÓN:** Capacitación a sectores y responsables de elaboración de los planes sectoriales y aquellos necesarios para afrontar los impactos del cambio climático.
- TCNCC:** Fortalecimiento de comités regionales de Vulnerabilidad y Adaptación.
- IBA:** Lineamientos y metodologías que permitan clarificar la pertinencia y necesidad en los procesos de capacitaciones y formación.



lombia ante la CMNUCC - Resumen Ejecutivo. Bogotá D. C., Colombia. Disponible en [[http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023422/Primer\\_Informe\\_Bienal.pdf](http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023422/Primer_Informe_Bienal.pdf)]

2.6. Los recientes compromisos adquiridos por Colombia en la COP21 hacen imperante la creación de la ley de Cambio Climático con el fin de implementar y cumplir los objetivos que Colombia asume para contrarrestar los efectos adversos que este genera.

El documento final<sup>5</sup> adoptado por consenso el 6 de diciembre de 2015 generado en la Reunión Parlamentaria en ocasión de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el cambio climático en París el 5 y 6 de diciembre de 2015 plantea 22 puntos de importancia y que competen al proyecto de ley:

“1. Nosotros, parlamentarios de todo el mundo, reunidos en París en ocasión de la 21ª Sesión de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP21) y de la 11ª Reunión de las partes en el Protocolo de Kyoto (CMP11), reafirmamos enérgicamente nuestra preocupación por las consecuencias del cambio climático y nuestra voluntad de tenerlo en cuenta en nuestras leyes nacionales y en los foros parlamentarios regionales.

2. Causado por la actividad humana, el cambio climático está ahora documentado mediante un trabajo científico sólido, mundial e interdisciplinario que lo torna indiscutible. Existe consenso científico sobre la existencia de un calentamiento climático (según el último informe del GIEC, el incremento de la temperatura media mundial llegaría a 4,8° C a fines del siglo), de una elevación del nivel del mar (hasta 1 metro en 2100, lo que afectaría a 1 habitante en 10 en el mundo, siendo de 600 a 700 millones de personas); del aumento de fenómenos meteorológicos extremos (con sequías y precipitaciones más frecuentes y más intensas y una expansión de las zonas desérticas). Es así aparente que el cambio climático constituye una amenaza grave para el planeta.

3. El impacto del cambio climático se siente en todo el mundo. Se trata de un problema global con grandes repercusiones ambientales, económicas, sociales y políticas. Es una amenaza grave para el acceso al agua, la seguridad alimentaria, la salud de la población, la biodiversidad, que causa migraciones numerosas y forzadas (de 50 a 150 millones de habitantes se verán obligados a desplazarse de aquí a fines del siglo) y podría ser factor de riesgo para la paz en el mundo y podría afectar especialmente a las poblaciones de los países en desarrollo más pobres.

4. Las tendencias actuales conducen a un alza de las temperaturas bien superiores a los 2° C de aquí a fines del siglo. La aceleración de los fenómenos con la constatación de una mayor rapidez de la degradación y del cambio llama a decisiones contundentes de parte de los gobiernos, los parlamentos y la comunidad internacional, que deben en conjunto hacer frente a los desafíos más graves para el planeta y la humanidad.

5. En este contexto, reafirmamos la urgencia de reducir las emisiones mundiales de gas con efecto invernadero y de limitar el aumento de la temperatura media mundial a menos de 2° C en relación a los niveles preindustriales, de acuerdo con el objetivo fundamental de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) y de lo acordado por los gobiernos en el Acuerdo de Copenhague de 18 de diciembre de 2009.

6. Reafirmamos nuestra convicción de que los principios de equidad, de responsabilidades comunes pero diferenciadas y de respectivas capacidades, en función de las diferentes situaciones nacionales, son un elemento fundamental de la acción multilateral frente al cambio climático y que estos deben ser integrados en el Acuerdo de París.2

7. Consideramos imperativo que el Acuerdo de París sea un acuerdo por todos y para todos, un acuerdo justo, duradero y dinámico que permita luchar eficazmente y acelerar la acción contra el cambio climático en el transcurso de las próximas décadas. Este acuerdo debe tomar en cuenta las necesidades y las capacidades de los países en desarrollo, en particular la de los países más pobres y más vulnerables, permitir facilitar la transformación de las trayectorias de desarrollo, a través de la transmisión de los conocimientos y del financiamiento, a fin de permanecer por debajo de los 2° C y ayudar a cada país a hacer frente al impacto del cambio climático.

8. Con este fin, el acuerdo debe incluir de manera equilibrada las cuestiones de atenuación, adaptación y los medios de implementación (finanzas, tecnología, fortalecimiento de las capacidades), en el deseo de una verdadera transparencia de las acciones realizadas por cada país, con un marco común definido para alcanzar esta transparencia.

9. La adaptación debe tener como objetivo prioritario reducir la vulnerabilidad, particularmente de los países más afectados por los efectos negativos del cambio climático, en especial los pequeños Estados insulares en desarrollo, en particular, ciertos atolones del Pacífico, los países de África, los países menos avanzados, ciertas grandes megalópolis en zonas costeras, en las regiones y los países montañosos, y alcanzar un desarrollo sostenible que sea resiliente al cambio climático.

10. Los intereses de las generaciones futuras requieren la promoción de medidas de atenuación y adaptación ambiciosas a favor de una agricultura sostenible y diversificada, de formas de energías renovables que no emitan carbono o de baja emisión de carbono, de una mejor eficacia energética, de una gestión más adecuada de los recursos forestales y marinos, y de la organización de un acceso al agua para todos.

11. Los aspectos financieros del acuerdo deben tener como prioridad el financiamiento de la transición hacia economías bajas en carbón y resilientes al cambio climático. Insistimos en la necesidad de intensificar la movilización de los recursos financieros para realizar el objetivo

<sup>5</sup> Unión Interparlamentaria y el Parlamento francés, reunión parlamentaria en ocasión de la conferencia de las naciones unidas sobre el cambio climático, Disponible [<http://www.secretariagrulacuip.org/web/attachments/article/100/documento%20final-%206.12.2015.pdf>]

fijado en Copenhague de reunir 100 mil millones de dólares de fondos públicos y privados para el año 2020. Parte de la respuesta a este objetivo yace en el éxito del Fondo Verde para el Clima, cuya creación fue decidida en Copenhague para servir como principal fondo multilateral de financiamiento de esta transición en los países en desarrollo. Este fondo debe asegurar rápidamente el financiamiento efectivo de los proyectos en el respeto de los principios de equidad, transparencia y eficacia.

12. La investigación, la transferencia de tecnología, conocimientos, buenas prácticas y la ayuda al fortalecimiento de las capacidades en los países en desarrollo en 2020 y más allá son elementos esenciales de la adaptación al cambio climático y su atenuación, lo mismo que la reducción progresiva de la utilización de la energía fósil. Estos deben ser objeto de compromisos concretos y mesurables.

13. Constatamos un desajuste preocupante entre los objetivos mundiales de reducción de las emisiones de gas con efecto invernadero y de limitación del aumento de la temperatura promedio, y los compromisos nacionales llevados a cabo para alcanzar estos objetivos. Por tanto, reafirmamos la importancia de las contribuciones nacionales y de los compromisos de cada país sobre la base de las responsabilidades comunes pero diferenciadas para contribuir a la realización de los objetivos mundiales. Nos comprometemos a ejercer una mayor vigilancia en la finalización y aplicación de estas contribuciones en cada uno de nuestros países, a favorecer la elaboración de legislaciones nacionales sobre el clima claras y ambiciosas y a incitar a los gobiernos a adaptar estas legislaciones en función de los resultados obtenidos. Señalamos la necesidad de un examen anual de los compromisos de cada país para verificar que las legislaciones nacionales estén en conformidad con los objetivos de reducción de las emisiones.

14. Apoyamos el enfoque de una agenda de soluciones que tenga por objetivo contribuir a reforzar la ambición de todos los países, ofreciendo soluciones a ser incluidas como parte de una estrategia de desarrollo de bajo carbono compatible con el objetivo de 2° C, a través de iniciativas concretas y amplias de parte de los actores no gubernamentales añadidas a los 3 compromisos de los Estados. Consideramos necesario que todos los gobiernos y los actores de la sociedad civil (empresas, comunidades locales y ONG) apoyen y refuercen esta agenda de acción que tiende a establecer acciones inmediatas sin esperar la entrada en vigor del Acuerdo de París en 2020. Se debe buscar y alentar las asociaciones con las partes interesadas, particularmente los poderes públicos locales, los actores económicos, las agencias regionales y las ONG.

15. El Acuerdo de París debe involucrar no solamente a los Estados sino a todos los individuos, en particular a los jóvenes, respetando, en tanto, su diversidad cultural y reconociendo la igualdad de género como un principio fundamental, las

iniciativas numerosas y eficaces que las mujeres han impulsado deben ser sistemáticamente tomadas en cuenta en la agenda de las soluciones y las mujeres deben estar más asociadas a las negociaciones internacionales. Todas las fuerzas de la cultura humanista y científica deben ser movilizadas en la lucha contra el cambio climático.

16. La promoción y la implementación de medidas territoriales destinadas a reducir las emisiones de gas con efecto invernadero es un importante desafío de la acción climática. Apoyamos los compromisos de las comunidades locales en la lucha contra el cambio climático. Siendo los primeros en ser impactados por las consecuencias de este cambio, los territorios son y deben tornarse en actores esenciales de la transición hacia un modelo económico bajo en carbono o libre de carbono. Los parlamentos deben alentar y facilitar la dinámica de esta movilización.

17. Alentando a los portadores de iniciativas a acelerar sus trabajos, expresamos el deseo de que la Conferencia de París y las reuniones siguientes permitan ampliar la dinámica y transmitir el mensaje de oportunidades económicas y sociales en el marco de la lucha contra el cambio climático. El Acuerdo de París, como los siguientes, debe conducir a soluciones reales y concertadas.

18. La lucha contra el cambio climático no puede ser un obstáculo para el desarrollo. Los dos desafíos deben ser abordados juntos. El Acuerdo de París debe ser perfectamente coherente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible adoptados en Nueva York el 25 de septiembre de 2015, así como con el Marco de Sendai para la Reducción de los Riesgos de Desastre, adoptado el 18 de marzo de 2015.

19. La búsqueda de soluciones innovadoras en todas las áreas –atenuación, adaptación, financiamiento, transferencia de tecnología, transparencia, fortalecimiento de las capacidades– y la utilización de la ciencia y de la educación será alentada por los parlamentos. El establecimiento de un régimen de crédito de carbono será parte de las acciones en las que los parlamentos se comprometen a prestar una atención particular.

20. Los parlamentarios tienen un rol esencial que jugar para contribuir al éxito de las políticas de lucha contra el cambio climático y una parte de responsabilidad por su implementación efectiva. Al concebir, adoptar y modificar la legislación, aprobar los presupuestos nacionales y al hacer rendir cuentas a los gobiernos, estos son un elemento clave del proceso de implementación efectiva de los acuerdos internacionales. Por tanto, nos comprometemos a ejercer nuestros poderes y responsabilidades con el mayor vigor en la lucha mundial contra la alteración del clima.

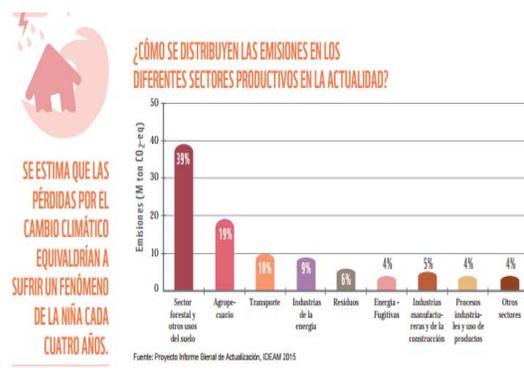
21. Deseamos que los contactos entre los parlamentos sean el medio para reforzar las capacidades parlamentarias de implementación y seguimiento de la legislación sobre el clima y para difundir las buenas prácticas. Debemos asegurar que las cuestiones ligadas al cambio

climático sean sistemáticamente inscritas en el orden del día de las reuniones interparlamentarias. Expresamos nuestro deseo de que la 134ª Asamblea de la UIP en Lusaka adopte un Plan de Acción Parlamentario sobre el Cambio Climático. La 22ª sesión de la Conferencia de las Partes que tendrá lugar en Marruecos en 2016 será la ocasión de hacer un balance sobre el papel movilizador de los Parlamentos en la lucha contra el cambio climático. Es conveniente desarrollar vínculos de cooperación entre la UIP y los órganos competentes de las Naciones Unidas para asegurar el seguimiento del Acuerdo de París. 4

22. Pedimos que el rol de los Parlamentos y de la UIP sea explícitamente mencionado en el Acuerdo de París y que nuestros compromisos, traducidos en el presente documento, puedan ser anexados a las Actas finales de la Conferencia de París”.

El 22 de abril de 2016, en la sede de las Naciones Unidas se reunieron 160 países entre los cuales estaba Colombia, con el fin de suscribir el Acuerdo de París<sup>6</sup>.

En el estudio que hace Carolina García Arbeláez, Ximena Barrera, Roberto Gómez y Rodrigo Suárez Castaño en el texto denominado *El ABC de los compromisos de Colombia para la COP21*<sup>7</sup> utilizan información que resulta de importancia para determinar los aspectos cuantitativos y cualitativos de los compromisos que asume Colombia frente al Acuerdo de París. Es por ello que se hace necesario registrar los sectores y su porcentaje de emisiones, conforme se registra a continuación con la gráfica, como parámetro para adelantar políticas en cada uno de estos –sectores–, conforme lo establece el presente proyecto de ley, al organizar las acciones de mitigación y adaptación a los sectores de mayor impacto en el cambio climático.



<sup>6</sup> República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, “El día de la tierra se firma Colombia firma acuerdo de París sobre cambio climático”, disponible en [https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/126-noticias-cambio-climatico/2276-en-el-dia-de-la-tierra-colombia-firma-acuerdo-de-paris-sobre-cambio-climatico].

<sup>7</sup> García Arbeláez, C.; Barrera, X.; Gómez, R. y R. Suárez Castaño. 2015. *El ABC de los compromisos de Colombia para la COP21*. 2 ed. WWF-Colombia. 31 pp.

Para el presente proyecto se atendieron las recomendaciones dadas por la Red de Cámaras de Comercio Confecámaras para la redacción del siguiente artículo:

Artículo 12. Las empresas **una vez constituidas** deberán **evaluar** el impacto ambiental de las mismas y adoptar mecanismos para la mitigación frente al cambio climático. Para lo anterior, debe designarse un responsable ambiental. **Lo anterior, deberá ser debidamente acreditado ante las autoridades competentes a nivel territorial, de conformidad con la reglamentación que expida para el efecto el Gobierno nacional.**

La anterior modificación al proyecto se acepta con el fin de evitar costos de transacción que generen externalidades negativas en la formalización empresarial.

En igual sentido, la Cámara Colombiana de Construcción (Camacol) hace las siguientes recomendaciones, por lo cual quedó la redacción del artículo así:

Artículo 4°.

a) Construcción **sostenible. Se entiende por construcción sostenible el conjunto de medidas pasivas y activas, en diseño y construcción de edificaciones, que permiten alcanzar los porcentajes mínimos de ahorro de agua y energía, encaminados al mejoramiento de la calidad de planes parciales y a las normas estructurales del plan o complementarias del mismo;**

Artículo 6° (...)

2. Implementar normas de construcción **sostenible.**

El Ministerio de Salud<sup>8</sup> ha manifestado que a través de diferentes normatividades (Ejemplo: Decreto 298 de 2016) se encuentran “elementos para el trabajo concertado de índole interinstitucional e incluso regional con el fin de hacer frente al cambio climático” para concluir que “existe una normatividad de base y unos desarrollos institucionales que permiten hacer frente al cambio climático”. Frente a este punto, no se desconoce la reglamentación que para el efecto existe, no obstante, debe precisarse que el objeto del proyecto es precisamente establecer como política de Estado las medidas para la adaptación y mitigación sin desconocer aquellas generadas por el Gobierno. Es decir, que la normatividad y disposiciones vigentes desarrolladas por el Gobierno pasarían a desarrollarse como política de Estado.

De otro lado, y atendiendo las observaciones presentadas por el Ministerio de Salud se proceden a hacer las siguientes modificaciones:

<sup>8</sup> MINISTERIO DE SALUD, radicado 201711401894871, del 26 de septiembre de 2017, suscrito por el Ministro de Salud, Dr. Alejandro Gaviria Uribe.

PROYECTO	MODIFICACIÓN
<p>Artículo 5°</p> <p>1. En relación con el sector de la salud:</p> <p><del>1.1 Investigar enfermedades derivadas de cambios climáticos y sus efectos sobre la salud humana y animal.</del></p> <p><del>1.2 Crear sistemas de vigilancia ambiental y alertas tempranas en salud humana y animal.</del></p> <p><del>1.3 Desarrollar actividades de concientización y participación ciudadana relacionadas con el cambio climático.</del></p> <p><del>1.4 Diseñar políticas de manejo de fauna silvestre afectada por migración de especies.</del></p>	<p>Artículo 5°</p> <p>1. En relación con el sector de la salud:</p> <p><u>1.1 Participar en las estrategias de adaptación y apoyar las estrategias con cobeneficios de mitigación.</u></p> <p><u>1.2 Fomentar en los prestadores de servicios de salud (EPS, IPS, entre otros) estrategias de respuesta a causa de efectos ocasionados por el cambio climático en cuanto a la preparación de infraestructura segura y atención en salud de enfermedades relacionadas.</u></p> <p><u>1.3 Promover y apoyar procesos de participación social dirigidos a informar, educar y comunicar a la población en la adopción de prácticas de autocuidado de la salud, cambio de hábitos y estilos de vida, modelos de producción limpia y sostenible, la corresponsabilidad y el empoderamiento individual y colectivo.</u></p> <p><u>1.4 Apoyar la protección de ecosistemas estratégicos.</u></p> <p><u>1.5 Fortalecimiento de la vigilancia en salud pública e inteligencia epidemiológica mediante el desarrollo de sistemas de alerta temprana de las enfermedades transmitidas por vectores y brotes de enfermedades relacionadas con el agua y alimentos y con calidad del aire.</u></p> <p><u>1.6 Apoyar la construcción de redes de conocimiento a partir de líneas de acción en ciencia, tecnología e innovación sobre estrategias de adaptación al cambio climático con cobeneficio de mitigación.</u></p> <p><u>1.7 Apoyar la incorporación de estrategias de adaptación en la planificación y desarrollo territorial en el marco de la competitividad, el desarrollo sustentable y la equidad.</u></p>
<p>3. En relación con la gestión de residuos:</p> <p>3.1 Disminuir la extracción de materiales para construcción.</p> <p>3.2 Incrementar el uso de proyectos de mecanismo limpio para eliminación de residuos sólidos urbanos.</p> <p>3.3 Adopción de sistemas de gestión integral de residuos sólidos (reciclaje, compostaje, reutilización y reducción).</p>	<p>3. En relación con la gestión de residuos:</p> <p>3.1 Disminuir la extracción de materiales para construcción.</p> <p>3.2 Incrementar el uso de proyectos de mecanismo limpio para eliminación de residuos sólidos urbanos.</p> <p>3.3 Adopción de sistemas de gestión integral de residuos sólidos (reciclaje, compostaje, reutilización y reducción).</p> <p><u>3.4 Establecer estrategias y mecanismos de minimización de residuos en actividades industriales que incidan en los efectos ocasionados por el cambio climático y fomentar el uso de tecnologías limpias para el tratamiento y disposición final de residuos en efluentes y emisiones atmosféricas.</u></p>

PROYECTO	MODIFICACIÓN
<p>8. En relación a los recursos hídricos:</p> <p>8.1 Restauración de los cuerpos de agua.</p> <p>8.2 Diseño e implementación de sistemas de drenaje sostenible.</p> <p>8.3 Estudiar nuevos sistemas de desagüe no fluvial.</p> <p>8.4 Protección de áreas de inundación.</p> <p>8.5 Conservación y restauración, implementación de reservorios naturales de agua.</p> <p>8.6 Implementación de acciones para evitar la erosión.</p> <p>8.7 Identificar los indicadores más eficientes y eficaces que determine factores reales de cambio climático frente a los recursos hídricos.</p> <p>8.8 Promover y apoyar el uso y manejo de aguas lluvias.</p> <p>8.9 Renaturalización de ríos.</p> <p>8.10 Programas de uso eficiente del agua (reutilización de agua).</p> <p>8.11 Retención y almacenamiento de aguas lluvias.</p> <p>8.12 Desarrollar modelos hidrometeorológicos que determinen proyecciones de variables atmosféricas e hidrológicas necesarias para el manejo de riesgos ambientales.</p> <p>8.13 Evaluar la capacidad de adaptación del sistema de gestión del agua bajo las proyecciones hidrometeorológicas.</p>	<p>8. En relación a los recursos hídricos:</p> <p>8.1 Restauración de los cuerpos de agua.</p> <p>8.2 Diseño e implementación de sistemas de drenaje sostenible.</p> <p>8.3 Estudiar nuevos sistemas de desagüe no fluvial.</p> <p>8.4 Protección de áreas de inundación.</p> <p>8.5 Conservación y restauración, implementación de reservorios naturales de agua.</p> <p>8.6 Implementación de acciones para evitar la erosión.</p> <p>8.7 Identificar los indicadores más eficientes y eficaces que determine factores reales de cambio climático frente a los recursos hídricos.</p> <p>8.8 Promover y apoyar el uso y manejo de aguas lluvias.</p> <p>8.9 Renaturalización de ríos.</p> <p>8.10 Programas de uso eficiente del agua (reutilización de agua).</p> <p>8.11 Retención y almacenamiento de aguas lluvias.</p> <p>8.12 Desarrollar modelos hidrometeorológicos que determinen proyecciones de variables atmosféricas e hidrológicas necesarias para el manejo de riesgos ambientales.</p> <p>8.13 Evaluar la capacidad de adaptación del sistema de gestión del agua bajo las proyecciones hidrometeorológicas.</p> <p><u>8.14 Gestionar integralmente el recurso hídrico de forma intersectorial y con participación comunitaria para la protección de cuencas, la potabilización del agua y la minimización de generación de efluentes domésticos e industriales, articulando las políticas nacionales.</u></p>
<p>11. En relación al sector de la construcción:</p> <p>11.1 Desarrollar estudios que permitan la elaboración de normas que conduzcan al aprovechamiento óptimo de las condiciones climáticas proyectadas en el sector de la construcción.</p> <p>11.2 Revisión del marco normativo relativo a la planificación territorial y el uso del suelo.</p> <p>11.3 Disminuir el consumo de energía por vivienda.</p>	<p>11. En relación al sector de la construcción:</p> <p>11.1 Desarrollar estudios que permitan la elaboración de normas que conduzcan al aprovechamiento óptimo de las condiciones climáticas proyectadas en el sector de la construcción.</p> <p>11.2 Revisión del marco normativo relativo a la planificación territorial y el uso del suelo.</p> <p>11.3 Disminuir el consumo de energía por vivienda.</p> <p><u>11.4 Estimar el enfoque integrado de la planificación y construcción de ciudades y asentamientos urbanos sostenibles que prevea viviendas, edificaciones y estructuras de equipamiento para el acceso, la movilidad e infraestructura asequible, sostenible, saludable y el restablecimiento de espacios urbanos verdes.</u></p>

PROYECTO	MODIFICACIÓN
<p><b>Artículo 6°</b></p> <p>1. En relación con la gestión de residuos:</p> <p>1.1 Implementar proyectos de captura de metano en rellenos sanitarios y plantas de tratamiento de aguas residuales.</p> <p>1.2 Fomentar programas de reciclaje y compostaje de residuos orgánicos biodegradables residenciales y de centros de acopio.</p> <p>1.3 Generación de biofertilizantes mediante materia orgánica.</p> <p>1.4 Reducir emisiones mediante eliminación de residuos usando opciones técnicas.</p> <p>1.5 Utilización de gases emitidos en rellenos sanitarios y como fuentes de energía.</p>	<p><b>Artículo 6°</b></p> <p>1. En relación con la gestión de residuos:</p> <p>1.1 Implementar proyectos de captura de metano en rellenos sanitarios y plantas de tratamiento de aguas residuales.</p> <p>1.2 Fomentar programas de reciclaje y compostaje de residuos orgánicos biodegradables residenciales y de centros de acopio.</p> <p>1.3 Generación de biofertilizantes mediante materia orgánica.</p> <p>1.4 Reducir emisiones mediante eliminación de residuos usando opciones técnicas.</p> <p>1.5 Utilización de gases emitidos en rellenos sanitarios y como fuentes de energía.</p> <p><u>1.6 Fomentar la gestión integral de residuos sólidos mediante la maximización del aprovechamiento de los residuos sólidos que puedan ser reincorporados a las cadenas de producción.</u></p> <p><u>1.7 Disponer en forma técnica y segura los residuos no aprovechables, en especial, los que representan riesgo para la salud pública y los ecosistemas.</u></p>
<p>3. En relación con el sector industrial y energético:</p> <p>3.1 Mejoramiento de la eficiencia en la generación de electricidad mediante la sustitución del carbón por gas natural.</p> <p>3.2 Adopción de tecnologías de combustión eficientes que reduzca impactos ambientales.</p> <p>3.3 Reducción de emisiones mediante la mejora de la eficiencia energética en el sector industrial.</p> <p>3.4 Sustitución de instalaciones y procesos existentes por opciones tecnológicas más eficientes que reduzcan CO<sub>2</sub>.</p> <p>3.5 Reducir fugas de gases fluorados, mediante recuperación y reciclado de los mismos y utilización de compuestos alternativos.</p>	<p>3. En relación con el sector industrial y energético:</p> <p>3.1 Mejoramiento de la eficiencia en la generación de electricidad mediante la sustitución del carbón por gas natural.</p> <p>3.2 Adopción de tecnologías de combustión eficientes que reduzca impactos ambientales.</p> <p>3.3 Reducción de emisiones mediante la mejora de la eficiencia energética en el sector industrial.</p> <p>3.4 Sustitución de instalaciones y procesos existentes por opciones tecnológicas más eficientes que reduzcan CO<sub>2</sub>.</p> <p>3.5 Reducir fugas de gases fluorados, mediante recuperación y reciclado de los mismos y utilización de compuestos alternativos.</p> <p>3.6 Adopción de prácticas de consumo responsable con el fin de preservar los ecosistemas que presten bienes y servicios ambientales de conformidad con la política de producción y consumo sostenible.</p>

PROYECTO	MODIFICACIÓN
<p>4. En relación con el sector transporte:</p> <p>4.1 Reducción en la intensidad energética en los vehículos de transporte masivos que disminuyan las emisiones específicas por año.</p> <p>4.2 Utilizar combustibles de fuentes renovables en reemplazo de la gasolina, que reduzca emisiones específicas por año.</p> <p>4.3 Uso de biodiésel o bioetanol producido de caña de azúcar o almidones.</p> <p>4.4 Uso de biocombustibles a partir de algas.</p> <p>4.5 Uso de Gas Natural Comprimido (GNC) para transporte.</p> <p>4.6 Fomentar el uso de vehículos eléctricos o híbridos.</p> <p>4.7 Incentivar uso de bicicletas y mejoramiento de ciclorrutas.</p> <p>4.8 Control de fugas de refrigerantes que reduzca emisiones específicas por año</p>	<p>4. En relación con el sector transporte:</p> <p>4.1 Reducción en la intensidad energética en los vehículos de transporte masivos que disminuyan las emisiones específicas por año.</p> <p>4.2 Utilizar combustibles de fuentes renovables en reemplazo de la gasolina, que reduzca emisiones específicas por año.</p> <p>4.3 Uso de biodiésel o bioetanol producido de caña de azúcar o almidones.</p> <p>4.4 Uso de biocombustibles a partir de algas.</p> <p>4.5 Uso de Gas Natural Comprimido (GNC) para transporte.</p> <p>4.6 Fomentar el uso de vehículos eléctricos o híbridos.</p> <p>4.7 Incentivar uso de bicicletas y mejoramiento de ciclorrutas.</p> <p>4.8 Control de fugas de refrigerantes que reduzca emisiones específicas por año</p> <p>4.9 Incentivar sistemas de transporte sostenibles, sistemas de transporte público multimodal, eficientes desde el punto de vista energético.</p>
<p>5. En relación con el sector agricultura:</p> <p>5.1 Reducción de emisiones por mejora en la utilización de la energía.</p> <p>5.2 Reducción de emisiones por aplicación de nuevas técnicas de cultivo.</p> <p>5.3 Reducción de emisiones por producción de biocombustibles en tierras agrícolas.</p> <p>5.4 Reducir erosión con uso eficiente del agua y cambios en sistemas de labranza.</p> <p>5.5 Reducción de emisiones por uso eficiente de fertilizantes.</p> <p>5.6 Disminuir el porcentaje de emisiones de GEI, debido a cambios en el uso del suelo por deforestación.</p> <p>5.7 Disminuir el porcentaje de emisiones de GEI, debidas a expansión de la frontera agrícola.</p> <p>5.8 Mejorar la agricultura tradicional por el incremento de emisiones de CO<sub>2</sub> originados en excesiva fertilización y pérdida de nitrógeno.</p> <p>5.9 Minimizar la utilización de abonos sintéticos y ajustar las necesidades nutritivas de las plantas con los cultivos hidropónicos orgánicos.</p> <p>5.10 Incentivar la agricultura hidropónica como método para reducir emisiones por disminución del uso de fertilizantes químicos.</p> <p>5.11 Reducción de óxido nitroso mediante incremento de insectos benéficos.</p> <p>5.12 Reducción de emisiones por transporte de productos desde el sector rural.</p> <p>5.13 Disminuir impactos sobre calidad de fuentes hídricas con nitratos, fósforo y pesticidas.</p> <p>5.14 Conservación de biodiversidad como flora, fauna y microorganismos del suelo mejorando riego.</p> <p>5.15 Disminuir emisiones por quemas para agricultura y uso eficiente de fertilizantes nitrogenados.</p>	<p>5. En relación con el sector agricultura:</p> <p>5.1 Reducción de emisiones por mejora en la utilización de la energía.</p> <p>5.2 Reducción de emisiones por aplicación de nuevas técnicas de cultivo.</p> <p>5.3 Reducción de emisiones por producción de biocombustibles en tierras agrícolas.</p> <p>5.4 Reducir erosión con uso eficiente del agua y cambios en sistemas de labranza.</p> <p>5.5 Reducción de emisiones por uso eficiente de fertilizantes.</p> <p>5.6 Disminuir el porcentaje de emisiones de GEI, debido a cambios en el uso del suelo por deforestación.</p> <p>5.7 Disminuir el porcentaje de emisiones de GEI, debidas a expansión de la frontera agrícola.</p> <p>5.8 Mejorar la agricultura tradicional por el incremento de emisiones de CO<sub>2</sub> originados en excesiva fertilización y pérdida de nitrógeno.</p> <p>5.9 Minimizar la utilización de abonos sintéticos y ajustar las necesidades nutritivas de las plantas con los cultivos hidropónicos orgánicos.</p> <p>5.10 Incentivar la agricultura hidropónica como método para reducir emisiones por disminución del uso de fertilizantes químicos.</p> <p>5.11 Reducción de óxido nitroso mediante incremento de insectos benéficos.</p> <p>5.12 Reducción de emisiones por transporte de productos desde el sector rural.</p> <p>5.13 Disminuir impactos sobre calidad de fuentes hídricas con nitratos, fósforo y pesticidas.</p> <p>5.14 Conservación de biodiversidad como flora, fauna y microorganismos del suelo mejorando riego.</p> <p>5.15 Disminuir emisiones por quemas para agricultura y uso eficiente de fertilizantes nitrogenados.</p> <p>5.16 Usar racionalmente plaguicidas y eliminar sustancias peligrosas incluyendo los envases en el posconsumo.</p>

PROYECTO	MODIFICACIÓN
<p style="text-align: center;"><b>Capítulo V</b> Del Consejo Nacional Ambiental</p> <p>Artículo 7°. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:</p> <p><i>“Artículo 14. Funciones del Consejo.</i> El Consejo Nacional Ambiental tendrá a su cargo las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recomendar la adopción de medidas que permitan armonizar las regulaciones y decisiones ambientales con la ejecución de proyectos de desarrollo económico y social por los distintos sectores productivos, a fin de asegurar su sostenibilidad y minimizar su impacto sobre el medio.</li> <li>2. Recomendar al Gobierno nacional la política y los mecanismos de coordinación de las actividades de todas las entidades y organismos públicos y privados cuyas funciones afecten o puedan afectar el medio ambiente y los recursos naturales renovables.</li> <li>3. Formular las recomendaciones que considere del caso para adecuar el uso del territorio y los planes, programas y proyectos de construcción o ensanche de infraestructura pública a un apropiado y sostenible aprovechamiento del medio ambiente y del patrimonio natural de la nación.</li> <li>4. Recomendar las directrices para la coordinación de las actividades de los sectores productivos con las de las entidades que integran el Sistema Nacional Ambiental (SINA).</li> <li>5. Construir el plan de adaptación y mitigación al cambio climático.</li> <li>6. Designar comités técnicos intersectoriales en los que participen funcionarios de nivel técnico de las entidades que correspondan, para adelantar tareas de coordinación y seguimiento.</li> <li>7. Recomendar políticas en materia de cambio climático.</li> <li>8. Gestionar el apoyo de organismos internacionales de cooperación para la financiación de proyectos que protejan el ambiente como consecuencia del cambio climático.</li> <li>9. Evaluar la ejecución de las actividades que deben cumplir las diferentes entidades públicas para el cumplimiento de la presente ley.</li> <li>10. Promover la participación y coordinación de las entidades públicas y privadas en cumplimiento de esta ley.</li> <li>11. Controlar el Plan de Mitigación y Adaptación de Cambio Climático.</li> <li>12. Elaborar la política de capacitación sobre mitigación y adaptación al cambio climático.</li> <li>13. Elaborar la política para desarrollar programas de educación básica primaria y secundaria sobre cambio climático.</li> <li>14. Darse su propio reglamento, el cual deberá ser aprobado por el Gobierno nacional”.</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><del>Capítulo V</del> Del Consejo Nacional Ambiental</p> <p><del>Artículo 7°. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:</del></p> <p><del>“Artículo 14. Funciones del Consejo.</del> El Consejo Nacional Ambiental tendrá a su cargo las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><del>1. Recomendar la adopción de medidas que permitan armonizar las regulaciones y decisiones ambientales con la ejecución de proyectos de desarrollo económico y social por los distintos sectores productivos, a fin de asegurar su sostenibilidad y minimizar su impacto sobre el medio.</del></li> <li><del>2. Recomendar al Gobierno nacional la política y los mecanismos de coordinación de las actividades de todas las entidades y organismos públicos y privados cuyas funciones afecten o puedan afectar el medio ambiente y los recursos naturales renovables.</del></li> <li><del>3. Formular las recomendaciones que considere del caso para adecuar el uso del territorio y los planes, programas y proyectos de construcción o ensanche de infraestructura pública a un apropiado y sostenible aprovechamiento del medio ambiente y del patrimonio natural de la nación.</del></li> <li><del>4. Recomendar las directrices para la coordinación de las actividades de los sectores productivos con las de las entidades que integran el Sistema Nacional Ambiental (SINA).</del></li> <li><del>5. Construir el plan de adaptación y mitigación al cambio climático.</del></li> <li><del>6. Designar comités técnicos intersectoriales en los que participen funcionarios de nivel técnico de las entidades que correspondan, para adelantar tareas de coordinación y seguimiento.</del></li> <li><del>7. Recomendar políticas en materia de cambio climático.</del></li> <li><del>8. Gestionar el apoyo de organismos internacionales de cooperación para la financiación de proyectos que protejan el ambiente como consecuencia del cambio climático.</del></li> <li><del>9. Evaluar la ejecución de las actividades que deben cumplir las diferentes entidades públicas para el cumplimiento de la presente ley.</del></li> <li><del>10. Promover la participación y coordinación de las entidades públicas y privadas en cumplimiento de esta ley.</del></li> <li><del>11. Controlar el Plan de Mitigación y Adaptación de Cambio Climático.</del></li> <li><del>12. Elaborar la política de capacitación sobre mitigación y adaptación al cambio climático.</del></li> <li><del>13. Elaborar la política para desarrollar programas de educación básica primaria y secundaria sobre cambio climático.</del></li> <li><del>14. Darse su propio reglamento, el cual deberá ser aprobado por el Gobierno nacional”</del></li> </ol>

Se elimina el artículo 7° teniendo en cuenta lo señalado por la Corte Constitucional frente al aval gubernamental:

Según lo que establece el artículo 14 del proyecto de ley, el Consejo Nacional del Talento Humano en Salud establecerá y mantendrá actualizados los criterios de calidad con los cuales serán evaluadas las prácticas formativas del área de la salud de los hospitales universitarios. Tales criterios, se integrarán a las normas, procesos y procedimientos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional. El empleo de las expresiones “establecer”, y “mantener actualizados”, va más allá de la función meramente asesora y consultiva del Consejo Nacional de Talento Humano en Salud, ya que implica la adopción de un criterio de obligatoria aplicación para el Ministerio de Educación Nacional al momento de evaluar las prácticas formativas en los hospitales universitarios, como quiera que tales criterios deben ser integrados a las normas, procesos y procedimientos que aplique este Ministerio para el registro calificado de los programas de formación del área de salud. Por ello, esta disposición modifica funciones propias del Ministerio de Educación Nacional, y constituye una transformación de la estructura de la administración nacional para la que se requería de la iniciativa o el aval del Gobierno<sup>9</sup>.

Por lo anterior, se hace ajuste del orden numérico del articulado y de los numerales.

Frente a la consideración que realiza el Ministerio de Salud sobre el art. 9 debe precisarse que el incentivo pecuniario y no pecuniario corresponderá a aquellos que para el efecto se creen en ejercicio de la reglamentación de la presente ley. En cuanto a la observación realizada al artículo 13 en la que se indica la inconstitucionalidad de los plazos para el ejercicio de la potestad reglamentaria, debe señalarse que el mismo artículo no somete a plazo dicha función.

### III. TEXTO DEL PROYECTO (GACETA DEL CONGRESO NÚMERO 634 DE 2017)

*por medio de la cual se establecen medidas para la adaptación y mitigación del cambio climático, y se establecen otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

#### CAPÍTULO I

##### Del objeto y los principios

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública que pretende enfrentar los efectos adversos del cambio climático, mediante la adopción de disposiciones para lograr

la adaptación al cambio climático y mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley es de orden público e interés social y de obligatorio cumplimiento en todo el territorio nacional.

Artículo 3°. *Principios rectores.* Los principios que orientan la presente ley, son:

a) Principio de aplicación e interpretación favorable: En caso de duda en la aplicación de cualquier norma jurídica, prevalecerá la aplicación e interpretación más favorable para la protección del ambiente;

b) Principio de conservación: Los recursos ambientales tendrán preferencia en su protección frente a las actuaciones que no tengan certeza de desarrollo sostenible;

c) Principio de corresponsabilidad: La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en la protección del ambiente;

d) Principio de pensar global actuar local: La actuaciones públicas y privadas deben tener como criterio de decisión la protección del planeta en el actuar de cada localidad o comunidad;

e) Principio de mejor tecnología disponible: Las actuaciones públicas y privadas favorecerán el desarrollo, comercialización y consumo de tecnologías respetuosas con el ambiente;

f) Principio de precaución o *in dubio pro natura*: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del ambiente;

g) Principio de prevención: Las funciones públicas y privadas estarán enmarcadas en acciones para enfrentar los efectos del cambio climático y evitar daños al ambiente y preservación del equilibrio ecológico;

h) Principio de responsabilidad ambiental: Los actores que con sus acciones u omisiones afecten o puedan afectar el ambiente estarán obligados a prevenir, minimizar, mitigar, reparar, restaurar y compensar los daños que causen;

i) Principio de restauración efectiva: El daño ambiental que cause afectación al cambio climático debe propender por su reparación integral;

j) Principio de solidaridad: Las autoridades públicas y particulares son solidarias en la realización de acciones para la mitigación y adaptación frente a los efectos adversos del cambio climático;

k) Principio de integralidad y transversalidad: Adoptar un enfoque de coordinación y cooperación entre los entes gubernamentales y los sectores social y privado para garantizar y optimizar procesos y resultados de la política nacional de cambio climático.

<sup>9</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-889/06, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-889-06.htm>]

## CAPÍTULO II

### De las definiciones

Artículo 4°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se adoptan los términos de la Ley 164 de 1994, que aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y la Ley 629 de 2000, por medio de la cual se aprobó el Protocolo de Kyoto.

Adicionalmente, se definen los siguientes términos:

a) **Construcción sostenible:** Se entiende por construcción sostenible el conjunto de medidas pasivas y activas, en diseño y construcción de edificaciones, que permiten alcanzar los porcentajes mínimos de ahorro de agua y energía, encaminados al mejoramiento de la calidad de planes parciales y a las normas estructurales del plan o complementarias del mismo;

b) **Transversalidad normativa:** Se entienden incorporadas a la presente ley, las estrategias institucionales de articulación de políticas y acciones en materia de cambio climático, prevención y gestión de riesgos, gestión integral del recurso hídrico, protección de diversidad biológica, protección y ampliación de ecosistemas estratégicos y zonas protegidas.

## CAPÍTULO III

### De la adaptación

Artículo 5°. *Plan de Adaptación al Cambio Climático.* Los Planes de Adaptación al Cambio Climático deberán contener instrumentos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación, con miras a: i) disminuir la vulnerabilidad de los ecosistemas frente a los efectos del cambio; ii) mejorar la resistencia de los sistemas naturales y humanos; iii) reducir riesgos y daños en los sistemas ecológicos, físicos y sociales, generando oportunidades de mejora en seguridad alimentaria, productividad agrícola y pecuaria y conservación de ecosistemas y recursos naturales; iv) crear mecanismos efectivos de alertas tempranas y atención en zonas impactadas por los efectos del cambio climático; v) diseñar adaptaciones a la infraestructura.

Los Planes de Adaptación al Cambio Climático deberán promover planes, proyectos y programas de prevención y precaución, desarrollo de investigación e información, criterio de flexibilidad en el desarrollo de actividades productivas, sectorización de instalaciones y obras de infraestructura que se adapten al cambio climático, restauración de la cubierta arbórea, humedales y pastizales, y el establecimiento de planes de evacuación y sistemas de respuesta médica en caso de alguna catástrofe natural.

Sin perjuicio de lo anterior, el plan de adaptación tendrá en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

1. En relación con el sector de la salud:

1.1 Investigar enfermedades derivadas de cambios climáticos y sus efectos sobre la salud humana y animal.

1.2 Crear sistemas de vigilancia ambiental y alertas tempranas en salud humana y animal.

1.3 Desarrollar actividades de concientización y participación ciudadana relacionadas con el cambio climático.

1.4 Diseñar políticas de manejo de fauna silvestre afectada por migración de especies.

2. En relación con el sector transporte:

2.1 Estándares de diseño en infraestructura vial.

2.2 Estándares de materiales resistentes y amigables con el medio ambiente para la construcción de infraestructura vial.

2.3 Mantenimiento preventivo frente a los efectos del cambio climático.

2.4 Alternativas y sistemas de transporte masivo.

3. En relación con la gestión de residuos:

3.1 Disminuir la extracción de materiales para construcción.

3.2 Incrementar el uso de proyectos de mecanismo limpio para eliminación de residuos sólidos urbanos.

3.3 Adopción de sistemas de gestión integral de residuos sólidos (reciclaje, compostaje, reutilización y reducción).

4. En relación con el sector forestal:

4.1 Desarrollar estrategias que frenen la deforestación de bosque nativo.

4.2 Desarrollar estrategias de control de incendios forestales y de carboneo.

4.3 Reducción de desperdicios maderables.

4.4 Incentivar nuevos materiales que reemplacen la madera y promover el uso eficiente del recurso.

4.5 Ordenación forestal sostenible.

4.6 Implementación de corredores biológicos.

4.7 Conectar ecosistemas fragmentados.

4.8 Exigir la reforestación urbana.

4.9 Aplicar una estrategia nacional de prevención, seguimiento, control y vigilancia forestal.

4.10 Implementar sistemas de trazabilidad de madera legal en toda la cadena productiva.

4.11 Concentrar en una misma autoridad nacional la administración de los bosques nacionales (nativos o plantados) como estrategia de control a la ilegalidad.

5. En relación con el sector industrial y energético:

5.1 Implementar acciones que reduzcan los impactos negativos de la demanda energética derivada del cambio climático.

5.2 Evaluar la vulnerabilidad de los sistemas de transmisión energética ante los distintos escenarios de cambio climático.

5.3 Mercados y Negocios Verdes.

5.4 Uso de fuentes alternativas de energía limpia.

6. En relación con el sector agricultura:

6.1 Uso eficiente del recurso agua: Cosecha de lluvia, aplicación de sistemas de goteo, reciclaje de agua, hidropónicos, y cualquier otro mecanismo eficaz para dicho efecto.

6.2 Mejoras en los proyectos de riego y drenaje.

6.3 Supervisión de extracción de agua subterránea.

6.4 Transferencia de tecnología.

6.5 Garantizar seguridad alimentaria sin ampliar frontera agrícola: cultivos de pancoger, mejoramiento de semillas y cualquier otro mecanismo eficaz para dicho efecto.

6.6 Acciones relacionadas con la nivelación ambiental de tierras.

6.7 Mejorar sistema de cultivos en tierras con mejor productividad y menor riesgo.

6.8 Mejorar canales de comercialización de productos agrícolas.

6.9 Disminuir el uso de insumos y plaguicidas que generen riesgo al medio ambiente.

6.10 Incentivar uso de cultivos multiestrata y cultivos orgánicos.

7. En relación con el sector ganadero:

7.1 Selección de forrajes adaptados a condiciones de sequía.

7.2 Adopción del sistema de ensilajes.

7.3 Manejo de estiércol.

8. En relación a los recursos hídricos:

8.1 Restauración de los cuerpos de agua.

8.2 Diseño e implementación de sistemas de drenaje sostenible.

8.3 Estudiar nuevos sistemas de desagüe no fluvial.

8.4 Protección de áreas de inundación.

8.5 Conservación y restauración implementación de reservorios naturales de agua.

8.6 Implementación de acciones para evitar la erosión.

8.7 Identificar los indicadores más eficientes y eficaces que determinen factores reales de cambio climático frente a los recursos hídricos.

8.8 Promover y apoyar el uso y manejo de aguas lluvias.

8.9 Renaturalización de ríos.

8.10 Programas de uso eficiente del agua (reutilización de agua).

8.11 Retención y almacenamiento de aguas lluvias.

8.12 Desarrollar modelos hidrometeorológicos que determinen proyecciones de variables atmosféricas e hidrológicas necesarias para el manejo de riesgos ambientales.

8.13 Evaluar la capacidad de adaptación del sistema de gestión del agua bajo las proyecciones hidrometeorológicas.

9. En relación con el uso del suelo:

9.1 Frenar la ampliación de la frontera agrícola.

9.2 Promover espacios urbanos para agricultura.

9.3 Frenar desecación de suelos de humedales, turberas u otros que actúan como bancos de carbono.

9.4 Los Planes de Ordenamiento Territorial deben ser de obligatoria aplicación para todo tipo de proyectos rurales y urbanos.

9.5 Rediseño de ciudades y centros poblados incrementando cobertura vegetal.

10. En relación al sector turístico:

10.1 Desarrollar sistemas de indicadores sobre la relación entre el cambio climático y el turismo.

10.2 Evaluar los potenciales impactos del cambio climático en el patrimonio natural y cultural de la Nación.

10.3 Promover la creación de sitios de zonas de protección ambiental para recreación pasiva.

11. En relación al sector de la construcción:

11.1 Desarrollar estudios que permitan la elaboración de normas que conduzcan al aprovechamiento óptimo de las condiciones climáticas proyectadas en el sector de la construcción.

11.2 Revisión del marco normativo relativo a la planificación territorial y el uso del suelo.

11.3 Disminuir el consumo de energía por vivienda.

## CAPÍTULO IV

### De la mitigación

Artículo 6°. *Plan de Mitigación al Cambio Climático.* La política de Mitigación al Cambio Climático deberá incluir instrumentos de planeación e instrumentos económicos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación de emisiones nacionales y establecimiento de planes, programas, acciones e instrumentos económicos,

de política y regulatorios para el logro gradual de metas de reducción de emisiones específicas, por sectores y actividades tomando como referencia los escenarios de línea base y líneas de base por sector que se establezcan en el país y en América Latina de conformidad con los tratados internacionales suscritos por Colombia en materia de cambio climático:

#### A. GENERAL

1. Revisar el marco relativo a las normas básicas de construcción y edificación, con el objeto de maximizar la eficiencia energética y reducir la emisión gases de efecto invernadero.

2. Implementar normas de construcción sostenible.

3. Promocionar la incorporación de nuevas tecnologías que apunten a incrementar la eficiencia energética, y a colaborar en la sustitución de fuentes de energía no renovables.

4. Implementar políticas que permitan cuantificar y fomentar la reducción de emisiones GEI en los negocios particulares y en la contratación pública.

5. Incentivar el uso de tecnologías de bajas emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), en los diferentes sectores, en especial, el de transporte, construcción, industrial, comercial y manejo de residuos.

6. Evaluar la adopción de programas basados en el mercado, como impuestos sobre el carbono o la energía, fijación de los precios basada en la totalidad de los costos, uso o reducción gradual de subvenciones, permisos y cuotas negociables sobre las emisiones.

7. Incentivar la adopción de acuerdos voluntarios para el uso de la energía y normas sobre las emisiones de carbono.

8. Estructurar y fomentar programas para el uso eficiente de energía.

9. Generar políticas sobre prohibiciones de productos y prácticas, permisos y cuotas de emisiones no negociables.

#### B. ESPECIAL

1. En relación con la gestión de residuos:

1.1 Implementar proyectos de captura de metano en rellenos sanitarios y plantas de tratamiento de aguas residuales.

1.2 Fomentar programas de reciclaje y compostaje de residuos orgánicos biodegradables residenciales y de centros de acopio.

1.3 Generación de biofertilizantes mediante materia orgánica.

1.4 Reducir emisiones mediante eliminación de residuos, usando opciones técnicas.

1.5 Utilización de gases emitidos en rellenos sanitarios y como fuentes de energía.

2. En relación con el sector forestal:

2.1 Fomentar la captación de carbono por los ecosistemas forestales.

2.2 Protección de las masas boscosas existentes.

2.3 Compensación de emisiones mediante repoblación y gestión forestal sostenible.

2.4 Disminución de deforestación e incremento de repoblación forestal.

2.5 Declaración de zonas nacionales prioritarias para programas de compensación forestal.

2.6 Implementar un sistema nacional de compensación de servicios ambientales.

3. En relación con el sector industrial y energético:

3.1 Mejoramiento de la eficiencia en la generación de electricidad, mediante la sustitución del carbón por gas natural.

3.2 Adopción de tecnologías de combustión eficientes que reduzca impactos ambientales.

3.3 Reducción de emisiones mediante la mejora de la eficiencia energética en el sector industrial.

3.4 Sustitución de instalaciones y procesos existentes por opciones tecnológicas más eficientes que reduzcan CO<sub>2</sub>.

3.5 Reducir fugas de gases fluorados, mediante recuperación y reciclado de los mismos y utilización de compuestos alternativos.

4. En relación con el sector transporte:

4.1 Reducción en la intensidad energética en los vehículos de transporte masivos que disminuyan las emisiones específicas por año.

4.2 Utilizar combustibles de fuentes renovables en reemplazo de la gasolina, que reduzca emisiones específicas por año.

4.3 Uso de biodiésel o bioetanol producido de caña de azúcar o almidones.

4.4 Uso de biocombustibles a partir de algas.

4.5 Uso de Gas Natural Comprimido (GNC) para transporte.

4.6 Fomentar el uso de vehículos eléctricos o híbridos.

4.7 Incentivar uso de bicicletas y mejoramiento de ciclorrutas.

4.8 Control de fugas de refrigerantes que reduzca emisiones específicas por año.

5. En relación con el sector agricultura:

5.1 Reducción de emisiones por mejorar la utilización de la energía.

5.2 Reducción de emisiones por aplicación de nuevas técnicas de cultivo.

5.3 Reducción de emisiones por producción de biocombustibles en tierras agrícolas.

5.4 Reducir erosión con uso eficiente del agua y cambios en sistemas de labranza.

5.5 Reducción de emisiones por uso eficiente de fertilizantes.

5.6 Disminuir el porcentaje de emisiones de GEI, debido a cambios en el uso del suelo por deforestación.

5.7 Disminuir el porcentaje de emisiones de GEI, debidas a expansión de la frontera agrícola.

5.8 Mejorar la agricultura tradicional por el incremento de emisiones de CO<sub>2</sub> originados en excesiva fertilización y pérdida de nitrógeno.

5.9 Minimizar la utilización de abonos sintéticos y ajustar las necesidades nutritivas de las plantas con los cultivos hidropónicos orgánicos.

5.10 Incentivar la agricultura hidropónica como método para reducir emisiones por disminución del uso de fertilizantes químicos.

5.11 Reducción de óxido nitroso mediante incremento de insectos benéficos.

5.12 Reducción de emisiones por transporte de productos desde el sector rural.

5.13 Disminuir impactos sobre calidad de fuentes hídricas con nitratos, fósforo y pesticidas.

5.14 Conservación de biodiversidad como flora, fauna y microorganismos del suelo mejorando riego.

5.15 Disminuir emisiones por quemas para agricultura y uso eficiente de fertilizantes nitrogenados.

6. En el sector salud:

6.1 Mitigar los impactos de cambio por los efectos adversos contra la salud.

6.2 Incrementar producción agrícola para combatir malnutrición y problemas de seguridad alimentaria.

6.3 Secuestro de carbono por aumento de reservas y absorción de CO<sub>2</sub>.

6.4 Gestión en tierras agrícolas y en recursos hídricos que incrementen cubierta terrestre.

7. En relación con el sector ganadero:

7.1 Reducción de emisiones por adecuada gestión de las explotaciones ganaderas de rumiantes.

7.2 Mejora en pastizales e intensidad de pastoreo, incremento de productividad, evitar incendios e introducción de especie.

7.3 Reducir emisiones de CH<sub>4</sub> (metano) y N<sub>2</sub>O (óxido nitroso) mejorando alimentación de ganados.

7.4 Gestión de tierras ganaderas, evitando el drenaje de humedales.

7.5 Gestión de ganado mejorando suministro de alimentos, cambios de la cría y gestión animal.

7.6 Aprovechamiento del estiércol y manejo de biosólidos.

7.7 Generar investigación, educación, asistencia e infraestructura ganadera.

8. Pronósticos, alertas tempranas y mejores sistemas de gestión y gobernabilidad.

9. Mejoramiento de establos y restauración de suelos y fuentes hídricas mediante cambio de sistemas de pastoreo.

8. En relación a los recursos hídricos:

8.1 Cultivos bioenergéticos como sustituto de uso de combustibles de origen fósil.

8.2 Obtención de electricidad a partir de biomasa para disminuir descargas de agua de refrigeración sobre las aguas de superficie.

8.3 Protección de zonas de alta montaña como productoras de agua.

8.4 Ubicación, diseño y gestión adecuada de plantaciones bioenergéticas para reducir lixiviación de nutrientes y erosión de suelos.

8.5 Generación de servicios medioambientales por acumulación de carbono en suelos (incrementar fertilidad y disminuir metales pesados).

8.6 Diseño adecuado de plantaciones forestales para la producción de biocombustibles, que evite impactos medioambientales negativos.

8.7 Uso de electricidad obtenida de tecnologías de suministro de energías renovables no hidroeléctricas (solar, eólica, geotérmica, de la biomasa) para proveer calor y electricidad.

9. En relación con el sector de la salud:

9.1 Reforzar instancias normativas sobre los efectos adversos e inequitativos en la salud presentes o futuros del cambio climático.

9.2 Reducción de costos en salud para las comunidades.

9.3 Realizar acciones preventivas en salud pública y servicios de salud: educación de las comunidades, vigilancia de enfermedades, preparación para desastres, lucha contra vectores, higiene e inspección de alimentos, administración de suplementos nutricionales, vacunación, atención primaria y atención de salud mental.

9.4 Fortalecer la capacidad de respuesta de sistemas de salud locales.

9.5 Promover la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y sus efectos sobre la salud.

9.6 Fomentar la sustitución de automóviles como medio de transporte por desplazamientos a pie o en bicicleta para reducir emisiones de carbono.

7. Disminuir el uso de automóviles para reducir niveles de contaminación y ruido.

8. Sustituir el uso de combustibles fósiles para calentar hogares y cocinar por combustibles más limpios.

10. Capacitar sobre amenazas para la salud relacionadas con el clima.

#### CAPÍTULO V

##### Del Consejo Nacional Ambiental

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

“**Artículo 14. Funciones del Consejo.** El Consejo Nacional Ambiental tendrá a su cargo las siguientes funciones:

1. Recomendar la adopción de medidas que permitan armonizar las regulaciones y decisiones ambientales con la ejecución de proyectos de desarrollo económico y social por los distintos sectores productivos, a fin de asegurar su sostenibilidad y minimizar su impacto sobre el medio.

2. Recomendar al Gobierno nacional la política y los mecanismos de coordinación de las actividades de todas las entidades y organismos públicos y privados cuyas funciones afecten o puedan afectar el medio ambiente y los recursos naturales renovables.

3. Formular las recomendaciones que considere del caso para adecuar el uso del territorio y los planes, programas y proyectos de construcción o ensanche de infraestructura pública a un apropiado y sostenible aprovechamiento del medio ambiente y del patrimonio natural de la Nación.

4. Recomendar las directrices para la coordinación de las actividades de los sectores productivos con las de las entidades que integran el Sistema Nacional Ambiental (SINA).

5. Construir el Plan de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.

6. Designar comités técnicos intersectoriales en los que participen funcionarios de nivel técnico de las entidades que correspondan, para adelantar tareas de coordinación y seguimiento.

7. Recomendar políticas en materia de cambio climático.

8. Gestionar el apoyo de organismos internacionales de cooperación para la financiación de proyectos que protejan el ambiente como consecuencia del cambio climático.

9. Evaluar la ejecución de las actividades que deben cumplir las diferentes entidades públicas para el cumplimiento de la presente ley.

10. Promover la participación y coordinación de las entidades públicas y privadas en cumplimiento de esta ley.

11. Controlar el Plan de mitigación y adaptación de Cambio Climático.

12. Elaborar la política de capacitación sobre mitigación y adaptación al cambio climático.

13. Elaborar la política para desarrollar programas de educación básica primaria y secundaria sobre cambio climático.

14. Darse su propio reglamento, el cual deberá ser aprobado por el Gobierno nacional”.

#### CAPÍTULO VI

##### Del Fondo para el Cambio Climático

Artículo 8°. *Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático.* Créase el Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático, como una cuenta especial sin personería jurídica, cuyo ordenador del gasto será el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para efectos de financiar las medidas objeto de la presente ley. Los recursos del Fondo se ejecutarán conforme a las reglas del derecho privado y los principios generales de la contratación pública.

Este Fondo tendrá como finalidad la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la adaptación y mitigación del cambio climático y a la protección de amenazas ambientales que resulten del cambio climático.

El Fondo estará conformado por las siguientes fuentes:

1. Las contribuciones voluntarias efectuadas por gobiernos, organizaciones internacionales, particulares, sociedades y otras entidades.

2. Las sumas recaudadas por entidades financieras como resultado de la opción de donación voluntaria al finalizar las transacciones en cajeros electrónicos y transacciones por Internet.

3. Las sumas recaudadas por almacenes de cadena y grandes supermercados por concepto de donación voluntaria de la suma requerida para el redondeo de las vueltas.

4. Las provenientes del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales.

#### CAPÍTULO VII

##### De los incentivos

Artículo 9°. *Incentivos pecuniarios.* El Gobierno nacional establecerá las medidas e incentivos pecuniarios adecuados a las entidades públicas y particulares que realicen acciones concretas de adaptación y mitigación al cambio climático.

Artículo 10. *Incentivos no pecuniarios.* El Gobierno nacional establecerá las medidas e incentivos no pecuniarios adecuados a las entidades públicas y particulares que realicen acciones concretas de adaptación y mitigación al cambio climático.

#### CAPÍTULO VIII

##### Del Registro Estatal de Emisiones Contaminantes

Artículo 11. *Registro Estatal de Emisiones.* Créase el Registro Estatal de Emisiones Contaminantes, el cual estará a cargo del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios

Ambientales (Ideam), y en el cual se publicarán los datos sobre emisiones a la atmósfera, al agua y al suelo de sustancias contaminantes.

La anterior información es pública y estará a disposición de la ciudadanía a través de la página web del Ideam, con el fin de garantizar el acceso de la ciudadanía a la información ambiental.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará los criterios técnicos para creación del Registro Estatal de Emisiones.

## CAPÍTULO IX

### Responsabilidad ambiental empresarial con el cambio climático

Artículo 12. Las empresas una vez constituidas deberán evaluar el impacto ambiental de las mismas y adoptar mecanismos para la mitigación frente al cambio climático. Para lo anterior, debe designarse un responsable ambiental. Lo anterior, deberá ser debidamente acreditado ante las autoridades competentes a nivel territorial, de conformidad con la reglamentación que expida para el efecto el Gobierno nacional.

## CAPÍTULO X

### Disposiciones finales

Artículo 13. *Reglamentación.* El Gobierno nacional reglamentará la presente ley.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

## IV. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

*por medio de la cual se establecen medidas para la adaptación y mitigación del cambio climático, y se establecen otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

## CAPÍTULO I

### Del objeto y los principios

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública que pretende enfrentar los efectos adversos del cambio climático, mediante la adopción de disposiciones para lograr la adaptación al cambio climático y mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley es de orden público e interés social y de obligatorio cumplimiento en todo el territorio nacional.

Artículo 3°. *Principios rectores.* Los principios que orientan la presente ley son:

a) Principio de aplicación e interpretación favorable: En caso de duda en la aplicación de cualquier norma jurídica, prevalecerá la aplicación e interpretación más favorable para la protección del ambiente;

b) Principio de conservación: Los recursos ambientales tendrán preferencia en su protección frente a las actuaciones que no tengan certeza de desarrollo sostenible;

c) Principio de corresponsabilidad: La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en la protección del ambiente;

d) Principio de pensar global actuar local: La actuaciones públicas y privadas deben tener como criterio de decisión la protección del planeta en el actuar de cada localidad o comunidad;

e) Principio de mejor tecnología disponible: Las actuaciones públicas y privadas favorecerán el desarrollo, comercialización y consumo de tecnologías respetuosas con el ambiente;

f) Principio de precaución o *in dubio pro natura*: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del ambiente;

g) Principio de prevención: Las funciones públicas y privadas estarán enmarcadas en acciones para enfrentar los efectos del cambio climático y evitar daños al ambiente y preservación del equilibrio ecológico;

h) Principio de responsabilidad ambiental: Los actores que con sus acciones u omisiones afecten o puedan afectar el ambiente estarán obligados a prevenir, minimizar, mitigar, reparar, restaurar y compensar los daños que causen;

i) Principio de restauración efectiva: El daño ambiental que cause afectación al cambio climático debe propender por su reparación integral;

j) Principio de solidaridad: Las autoridades públicas y particulares son solidarias en la realización de acciones para la mitigación y adaptación frente a los efectos adversos del cambio climático;

k) Principio de integralidad y transversalidad: Adoptar un enfoque de coordinación y cooperación entre los entes gubernamentales y los sectores social y privado para garantizar y optimizar procesos y resultados de la política nacional de cambio climático.

## CAPÍTULO II

### De las definiciones

Artículo 4°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se adoptan los términos de la Ley 164 de 1994, que aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y la Ley 629 de 2000, por medio de la cual se aprobó el Protocolo de Kyoto.

Adicionalmente, se definen los siguientes términos:

a) Construcción sostenible. Se entiende por construcción sostenible el conjunto de medidas pasivas y activas, en diseño y construcción

de edificaciones, que permiten alcanzar los porcentajes mínimos de ahorro de agua y energía, encaminados al mejoramiento de la calidad de planes parciales y a las normas estructurales del plan o complementarias del mismo;

b) Transversalidad normativa: Se entienden incorporados a la presente ley, las estrategias institucionales de articulación de políticas y acciones en materia de cambio climático, prevención y gestión de riesgos, gestión integral del recurso hídrico, protección de diversidad biológica, protección y ampliación de ecosistemas estratégicos y zonas protegidas.

### CAPÍTULO III

#### De la adaptación

Artículo 5°. *Plan de adaptación al cambio climático.* Los Planes de Adaptación al Cambio Climático deberán contener instrumentos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación con miras a: i) disminuir la vulnerabilidad de los ecosistemas frente a los efectos del cambio; ii) mejorar la resistencia de los sistemas naturales y humanos; iii) reducir riesgos y daños en los sistemas ecológicos, físicos y sociales, generando oportunidades de mejora en seguridad alimentaria, productividad agrícola y pecuaria y conservación de ecosistemas y recursos naturales; iv) crear mecanismos efectivos de alertas tempranas y atención en zonas impactadas por los efectos del cambio climático; v) Diseñar adaptaciones a la infraestructura.

Los planes de adaptación al cambio climático deberán promover planes, proyectos y programas de prevención y precaución, desarrollo de investigación e información, criterio de flexibilidad en el desarrollo de actividades productivas, sectorización de instalaciones y obras de infraestructura que se adapten al cambio climático, restauración de la cubierta arbórea, humedales y pastizales y el establecimiento de planes de evacuación y sistemas de respuesta médica en caso de alguna catástrofe natural.

Sin perjuicio de lo anterior, el plan de adaptación tendrá en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

#### 1. En relación con el sector de la salud:

1.1 Participar en las estrategias de adaptación y apoyar las estrategias con cobeneficios de mitigación.

1.2 Fomentar en los prestadores de servicios de salud (EPS, IPS, entre otros) estrategias de respuesta a causa de efectos ocasionados por el cambio climático en cuanto a la preparación de infraestructura segura y atención en salud de enfermedades relacionadas.

1.3 Promover y apoyar procesos de participación social dirigidos a informar, educar y comunicar a la población en la adopción de prácticas de autocuidado de la salud, cambio de hábitos y estilos de vida, modelos de producción

limpia y sostenible, la corresponsabilidad y el empoderamiento individual y colectivo.

1.4 Apoyar la protección de ecosistemas estratégicos.

1.5 Fortalecimiento de la vigilancia en salud pública e inteligencia epidemiológica mediante el desarrollo de sistemas de alerta temprana de las enfermedades transmitidas por vectores y brotes de enfermedades relacionadas con el agua y alimentos y con calidad del aire.

1.6 Apoyar la construcción de redes de conocimiento a partir de líneas de acción en ciencia, tecnología e innovación sobre estrategias de adaptación al cambio climático con cobeneficio de mitigación.

1.7 Apoyar la incorporación de estrategias de adaptación en la planificación y desarrollo territorial en el marco de la competitividad, el desarrollo sustentable y la equidad.

#### 2. En relación con el sector transporte:

2.1 Estándares de diseño en infraestructura vial.

2.2 Estándares de materiales resistentes y amigables con el medio ambiente para la construcción de infraestructura vial.

2.3 Mantenimiento preventivo frente a los efectos del cambio climático.

2.4 Alternativas y sistemas de transporte masivo.

#### 3. En relación con la gestión de residuos:

3.1 Disminuir la extracción de materiales para construcción.

3.2 Incrementar el uso de proyectos de mecanismo limpio para eliminación de residuos sólidos urbanos.

3.3 Adopción de sistemas de gestión integral de residuos sólidos (reciclaje, compostaje, reutilización y reducción).

3.4 Establecer estrategias y mecanismos de minimización de residuos en actividades industriales que incidan en los efectos ocasionados por el cambio climático y fomentar el uso de tecnologías limpias para el tratamiento y disposición final de residuos en efluentes y emisiones atmosféricas.

#### 4. En relación con el sector forestal:

4.1 Desarrollar estrategias que frenen la deforestación de bosque nativo.

4.2 Desarrollar estrategias de control de incendios forestales y de carboneo.

4.3 Reducción de desperdicios maderables.

4.4 Incentivar nuevos materiales que reemplacen la madera y promover el uso eficiente del recurso.

4.5 Ordenación forestal sostenible.

4.6 Implementación de corredores biológicos.

- 4.7 Conectar ecosistemas fragmentados.
- 4.8 Exigir la reforestación urbana.
- 4.9 Aplicar una estrategia nacional de prevención, seguimiento, control y vigilancia forestal.
- 4.10 Implementar sistemas de trazabilidad de madera legal en toda la cadena productiva.
- 4.11 Concentrar en una misma autoridad nacional la administración de los bosques nacionales (nativos o plantados) como estrategia de control a la ilegalidad.
5. En relación con el sector industrial y energético:
  - 5.1 Implementar acciones que reduzcan los impactos negativos de la demanda energética derivada del cambio climático.
  - 5.2 Evaluar la vulnerabilidad de los sistemas de transmisión energética ante los distintos escenarios de cambio climático.
  - 5.3 Mercados y Negocios Verdes.
  - 5.4 Uso de fuentes alternativas de energía limpia.
6. En relación con el sector agricultura:
  - 6.1 Uso eficiente del recurso agua: Cosecha de lluvia, aplicación de sistemas de goteo, reciclaje de agua, hidropónicos, y cualquier otro mecanismo eficaz para dicho efecto.
  - 6.2 Mejoras en los proyectos de riego y drenaje.
  - 6.3 Supervisión de extracción de agua subterránea.
  - 6.4 Transferencia de tecnología.
  - 6.5 Garantizar seguridad alimentaria sin ampliar frontera agrícola: cultivos de pancoger, mejoramiento de semillas y cualquier otro mecanismo eficaz para dicho efecto.
  - 6.6 Acciones relacionadas con la nivelación ambiental de tierras.
  - 6.7 Mejorar sistema de cultivos en tierras con mejor productividad y menor riesgo.
  - 6.8 Mejorar canales de comercialización de productos agrícolas.
  - 6.9 Disminuir el uso de insumos y plaguicidas que generen riesgo al medio ambiente.
  - 6.10 Incentivar uso de cultivos multiestrata y cultivos orgánicos.
7. En relación con el sector ganadero:
  - 7.1 Selección de forrajes adaptados a condiciones de sequía.
  - 7.2 Adopción del sistema de ensilajes.
  - 7.3 Manejo de estiércol.
8. En relación a los recursos hídricos:
  - 8.1 Restauración de los cuerpos de agua.
  - 8.2 Diseño e implementación de sistemas de drenaje sostenible.
  - 8.3 Estudiar nuevos sistemas de desagüe no fluvial.
  - 8.4 Protección de áreas de inundación.
  - 8.5 Conservación y restauración, implementación de reservorios naturales de agua.
  - 8.6 Implementación de acciones para evitar la erosión.
  - 8.7 Identificar los indicadores más eficientes y eficaces que determine factores reales de cambio climático frente a los recursos hídricos.
  - 8.8 Promover y apoyar el uso y manejo de aguas lluvias.
  - 8.9 Renaturalización de ríos.
  - 8.10 Programas de uso eficiente del agua (reutilización de agua).
  - 8.11 Retención y almacenamiento de aguas lluvias.
  - 8.12 Desarrollar modelos hidrometeorológicos que determinen proyecciones de variables atmosféricas e hidrológicas necesarias para el manejo de riesgos ambientales.
  - 8.13 Evaluar la capacidad de adaptación del sistema de gestión del agua bajo las proyecciones hidrometeorológicas.
  - 8.14 Gestionar integralmente el recurso hídrico de forma intersectorial y con participación comunitaria para la protección de cuencas, la potabilización del agua y la minimización de generación de efluentes domésticos e industriales, articulando las políticas nacionales.
9. En relación con el uso del suelo:
  - 9.1 Frenar la ampliación de la frontera agrícola.
  - 9.2 Promover espacios urbanos para agricultura.
  - 9.3 Frenar desecación de suelos de humedales, turberas u otros que actúan como bancos de carbono.
  - 9.4 Los planes de Ordenamiento Territorial deben ser de obligatoria aplicación para todo tipo de proyectos rurales y urbanos.
  - 9.5 Rediseño de ciudades y centros poblados incrementando cobertura vegetal.
10. En relación al sector turístico:
  - 10.1 Desarrollar sistemas de indicadores sobre la relación entre el cambio climático y el turismo.
  - 10.2 Evaluar los potenciales impactos del cambio climático en el patrimonio natural y cultural de la nación.
  - 10.3 Promover la creación de sitios de zonas de protección ambiental para recreación pasiva.
11. En relación al sector de la construcción:

11.1 Desarrollar estudios que permitan la elaboración de normas que conduzcan al aprovechamiento óptimo de las condiciones climáticas proyectadas en el sector de la construcción.

11.2 Revisión del marco normativo relativo a la planificación territorial y el uso del suelo.

11.3 Disminuir el consumo de energía por vivienda.

11.4 Estimar el enfoque integrado de la planificación y construcción de ciudades y asentamientos urbanos sostenibles que prevea viviendas, edificaciones y estructuras de equipamiento para el acceso, la movilidad e infraestructura asequible, sostenible, saludable y el restablecimiento de espacios urbanos verdes.

## CAPÍTULO IV

### De la mitigación

Artículo 6°. *Plan de Mitigación al Cambio Climático.* La política de Mitigación al Cambio Climático deberá incluir instrumentos de planeación e instrumentos económicos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación de emisiones nacionales y establecimiento de planes, programas, acciones e instrumentos económicos de política y regulatorios para el logro gradual de metas de reducción de emisiones específicas, por sectores y actividades tomando como referencia los escenarios de línea base y líneas de base por sector que se establezcan en el país y en América Latina de conformidad con los tratados internacionales suscritos por Colombia en materia de cambio climático:

#### A. GENERAL

1. Revisar el marco relativo a las normas básicas de construcción y edificación con el objeto de maximizar la eficiencia energética y reducir la emisión gases de efecto invernadero.

2. Implementar normas de construcción sostenible.

3. Promocionar la incorporación de nuevas tecnologías que apunten a incrementar la eficiencia energética, y a colaborar en la sustitución de fuentes de energía no renovables.

4. Implementar políticas que permitan cuantificar y fomentar la reducción de emisiones GEI en los negocios particulares y en la contratación pública.

5. Incentivar el uso de tecnologías de bajas emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en los diferentes sectores, en especial, el de transporte, construcción, industrial, comercial y manejo de residuos.

6. Evaluar la adopción de programas basados en el mercado, como impuestos sobre el carbono o la energía, fijación de los precios basada en la totalidad de los costos, uso o reducción gradual

de subvenciones, permisos y cuotas negociables sobre las emisiones.

7. Incentivar la adopción de acuerdos voluntarios para el uso de la energía y normas sobre las emisiones de carbono.

8. Estructurar y fomentar programas para el uso eficiente de energía.

9. Generar políticas sobre prohibiciones de productos y prácticas, permisos y cuotas de emisiones no negociables.

#### B. ESPECIAL

1. En relación con la gestión de residuos:

1.1 Implementar proyectos de captura de metano en rellenos sanitarios y plantas de tratamiento de aguas residuales.

1.2 Fomentar programas de reciclaje y compostaje de residuos orgánicos biodegradables residenciales y de centros de acopio.

1.3 Generación de biofertilizantes mediante materia orgánica.

1.4 Reducir emisiones mediante eliminación de residuos usando opciones técnicas.

1.5 Utilización de gases emitidos en rellenos sanitarios y como fuentes de energía.

1.6 Fomentar la gestión integral de residuos sólidos mediante la maximización del aprovechamiento de los residuos sólidos que puedan ser reincorporados a las cadenas de producción.

1.7 Disponer en forma técnica y segura los residuos no aprovechables, en especial, los que representan riesgo para la salud pública y los ecosistemas.

2. En relación con el sector forestal:

2.1 Fomentar la captación de carbono por los ecosistemas forestales.

2.2 Protección de las masas boscosas existentes.

2.3 Compensación de emisiones mediante repoblación y gestión forestal sostenible.

2.4 Disminución de deforestación e incremento de repoblación forestal.

2.5 Declaración de zonas nacionales prioritarias para programas de compensación forestal.

2.6 Implementar un sistema nacional de compensación de servicios ambientales.

3. En relación con el sector industrial y energético:

3.1 Mejoramiento de la eficiencia en la generación de electricidad mediante la sustitución del carbón por gas natural.

3.2 Adopción de tecnologías de combustión eficientes que reduzca impactos ambientales.

3.3 Reducción de emisiones mediante la mejora de la eficiencia energética en el sector industrial.

3.4 Sustitución de instalaciones y procesos existentes por opciones tecnológicas más eficientes que reduzcan CO<sup>2</sup>.

3.5 Reducir fugas de gases fluorados, mediante recuperación y reciclado de los mismos y utilización de compuestos alternativos.

3.6 Adopción de prácticas de consumo responsable con el fin de preservar los ecosistemas que presten bienes y servicios ambientales de conformidad con la política de producción y consumo sostenible.

4. En relación con el sector transporte:

4.1 Reducción en la intensidad energética en los vehículos de transporte masivos que disminuyan las emisiones específicas por año.

4.2 Utilizar combustibles de fuentes renovables en reemplazo de la gasolina, que reduzca emisiones específicas por año.

4.3 Uso de biodiésel o bioetanol producido de caña de azúcar o almidones.

4.4 Uso de biocombustibles a partir de algas.

4.5 Uso de Gas Natural Comprimido (GNC) para transporte.

4.6 Fomentar el uso de vehículos eléctricos o híbridos.

4.7 Incentivar uso de bicicletas y mejoramiento de ciclorrutas.

4.8 Control de fugas de refrigerantes que reduzca emisiones específicas por año.

4.9 Incentivar sistemas de transporte sostenibles, sistemas de transporte público multimodal, eficientes desde el punto de vista energético.

5. En relación con el sector agricultura:

5.1 Reducción de emisiones por mejora en la utilización de la energía.

5.2 Reducción de emisiones por aplicación de nuevas técnicas de cultivo.

5.3 Reducción de emisiones por producción de biocombustibles en tierras agrícolas.

5.4 Reducir erosión con uso eficiente del agua y cambios en sistemas de labranza.

5.5 Reducción de emisiones por uso eficiente de fertilizantes.

5.6 Disminuir el porcentaje de emisiones de GEI, debido a cambios en el uso del suelo por deforestación.

5.7 Disminuir el porcentaje de emisiones de GEI, debidas a expansión de la frontera agrícola.

5.8 Mejorar la agricultura tradicional por el incremento de emisiones de CO<sub>2</sub> originados en excesiva fertilización y pérdida de nitrógeno.

5.9 Minimizar la utilización de abonos sintéticos y ajustar las necesidades nutritivas de las plantas con los cultivos hidropónicos orgánicos.

5.10 Incentivar la agricultura hidropónica como método para reducir emisiones por disminución del uso de fertilizantes químicos.

5.11 Reducción de óxido nitroso mediante incremento de insectos benéficos.

5.12 Reducción de emisiones por transporte de productos desde el sector rural.

5.13 Disminuir impactos sobre calidad de fuentes hídricas con nitratos, fósforo y pesticidas.

5.14 Conservación de biodiversidad como flora, fauna y microorganismos del suelo mejorando riego.

5.15 Disminuir emisiones por quemas para agricultura y uso eficiente de fertilizantes nitrogenados.

5.16 Usar racionalmente plaguicidas y eliminar sustancias peligrosas incluyendo los envases en el posconsumo.

6. En el sector salud.

6.1 Mitigar los impactos de cambio por los efectos adversos contra la salud.

6.2 Incrementar producción agrícola para combatir malnutrición y problemas de seguridad alimentaria.

6.3 Secuestro de carbono por aumento de reservas y absorción de CO<sub>2</sub>.

6.4 Gestión en tierras agrícolas y en recursos hídricos que incrementen cubierta terrestre.

7. En relación con el sector ganadero:

7.1 Reducción de emisiones por adecuada gestión de las explotaciones ganaderas de rumiantes.

7.2 Mejora en pastizales e intensidad de pastoreo, incremento de productividad, evitar incendios e introducción de especie.

7.3 Reducir emisiones de CH<sub>4</sub> (Metano) y N<sub>2</sub>O (Óxido nitroso) mejorando alimentación de ganados.

7.4 Gestión de tierras ganaderas, evitando el drenaje de humedales.

7.5 Gestión de ganado mejorando suministro de alimentos, cambios de la cría y gestión animal.

7.6 Aprovechamiento del estiércol y manejo de biosólidos.

7.7 Generar investigación, educación, asistencia e infraestructura ganadera.

7.8 Pronósticos, alertas tempranas y mejores sistemas de gestión y gobernabilidad.

7.9 Mejoramiento de establos y restauración de suelos y fuentes hídricas mediante cambio de sistemas de pastoreo.

8. En relación a los recursos hídricos:

8.1 Cultivos bioenergéticos como sustituto de uso de combustibles de origen fósil.

8.2 Obtención de electricidad a partir de biomasa para disminuir descargas de agua de refrigeración sobre las aguas de superficie.

8.3 Protección de zonas de alta montaña como productoras de agua.

8.4 Ubicación, diseño y gestión adecuada de plantaciones bioenergéticas para reducir lixiviación de nutrientes y erosión de suelos.

8.5 Generación de servicios medioambientales por acumulación de carbono en suelos (incrementar fertilidad y disminuir metales pesados).

8.6 Diseño adecuado de plantaciones forestales para la producción de biocombustibles, que evite impactos medioambientales negativos.

8.7 Uso de electricidad obtenida de tecnologías de suministro de energías renovables no hidroeléctricas (solar, eólica, geotérmica, de la biomasa) para proveer calor y electricidad.

9. En relación con el sector de la salud:

9.1 Reforzar instancias normativas sobre los efectos adversos e inequitativos en la salud presentes o futuros del cambio climático.

9.2 Reducción de costos en salud para las comunidades.

9.3 Realizar acciones preventivas en salud pública y servicios de salud: educación de las comunidades, vigilancia de enfermedades, preparación para desastres, lucha contra vectores, higiene e inspección de alimentos, administración de suplementos nutricionales, vacunación, atención primaria y atención de salud mental.

9.4 Fortalecer la capacidad de respuesta de sistemas de salud locales.

9.5 Promover la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y sus efectos sobre la salud.

9.6 Fomentar la sustitución de automóviles como medio de transporte por desplazamientos a pie o en bicicleta para reducir emisiones de carbono.

9.7 Disminuir el uso de automóviles para reducir niveles de contaminación y ruido.

9.8 Sustituir el uso de combustibles fósiles para calentar hogares y cocinar por combustibles más limpios.

9.9 Capacitar sobre amenazas para la salud relacionadas con el clima.

## CAPÍTULO V

### Del Fondo para el Cambio Climático

Artículo 7°. *Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático*. Créase el Fondo de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático, como una cuenta especial sin personería jurídica, cuyo ordenador del gasto será el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para efectos

de financiar las medidas objeto de la presente ley. Los recursos del Fondo se ejecutarán conforme a las reglas del derecho privado y los principios generales de la contratación pública.

Este Fondo tendrá como finalidad la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la adaptación y mitigación del cambio climático y a la protección de amenazas ambientales que resulten del cambio climático.

El Fondo estará conformado por las siguientes fuentes:

1. Las contribuciones voluntarias efectuadas por gobiernos, organizaciones internacionales, particulares, sociedades y otras entidades.

2. Las sumas recaudadas por entidades financieras como resultado de la opción de donación voluntaria al finalizar las transacciones en cajeros electrónicos y transacciones por Internet.

3. Las sumas recaudadas por almacenes de cadena y grandes supermercados por concepto de donación voluntaria de la suma requerida para el redondeo de las vueltas.

4. Las provenientes del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales.

## CAPÍTULO VI

### De los incentivos

Artículo 8°. *Incentivos pecuniarios*. El Gobierno nacional establecerá las medidas e incentivos pecuniarios adecuados a las entidades públicas y particulares que realicen acciones concretas de adaptación y mitigación al cambio climático.

Artículo 9°. *Incentivos no pecuniarios*. El Gobierno nacional establecerá las medidas e incentivos no pecuniarios adecuados a las entidades públicas y particulares que realicen acciones concretas de adaptación y mitigación al cambio climático.

## CAPÍTULO VII

### Del Registro Estatal de Emisiones Contaminantes

Artículo 10. *Registro Estatal de Emisiones*. Créase el Registro Estatal de Emisiones Contaminantes, el cual estará a cargo del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) y en el cual se publicarán los datos sobre emisiones a la atmósfera, al agua y al suelo de sustancias contaminantes.

La anterior información es pública y estará a disposición de la ciudadanía a través de la página web del Ideam con el fin de garantizar el acceso de la ciudadanía a la información ambiental.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará los criterios técnicos para la creación del Registro Estatal de Emisiones.

## CAPÍTULO VIII

**Responsabilidad ambiental empresarial con el cambio climático**

Artículo 11. Las empresas una vez constituidas deberán evaluar el impacto ambiental de las mismas y adoptar mecanismos para la mitigación frente al cambio climático. Para lo anterior, debe designarse un responsable ambiental. Lo anterior, deberá ser debidamente acreditado ante las autoridades competentes a nivel territorial, de conformidad con la reglamentación que expida para el efecto el Gobierno nacional.

## CAPÍTULO IX

**Disposiciones finales**

Artículo 12. *Reglamentación.* El Gobierno nacional reglamentará la presente ley.

Artículo 13. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

## V. PROPOSICIÓN

**Proposición**

Por consiguiente, solicitamos a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate y aprobar el Proyecto de ley número 041 de 2017 Senado, *por medio de la cual se establecen medidas para la adaptación y mitigación del cambio climático, y se establecen otras disposiciones.*



Milton Rodríguez Sarmiento  
Senador de la República

Lidio Arturo García Zubay  
Senador de la República

**Fuentes y Referencias**

CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-889 de 2006, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-889-06.htm>]

Dasgupta, P & Daly, H. (2005). Economía en un mundo repleto. En Investigación y ciencia. Noviembre, 2005. pp. 60-65.

García Arbeláez, C.; Barrera, X.; Gómez, R. y R. Suárez Castaño. 2015. El ABC de los compromisos de Colombia para la COP21. 2 ed. WWF-Colombia. 31 pp.

García Arbeláez, C.; Barrera, X.; Gómez, R. y R. Suárez Castaño. 2015. El ABC de los compromisos de Colombia para la COP21. 2 ed. WWF-Colombia. 31 pp., disponible en: [[https://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/colombia\\_hacia\\_la\\_COP21/ABC\\_de\\_los\\_Compromisos\\_de\\_Colombia\\_para\\_la\\_COP21\\_VF\\_definitiva.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/colombia_hacia_la_COP21/ABC_de_los_Compromisos_de_Colombia_para_la_COP21_VF_definitiva.pdf)]

IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLETERÍA. 2015. Primer Informe Bienal de Actualización de Colombia ante la CMNUCC - Resumen Ejecutivo. Bogotá, D. C., Colombia. Disponible en

[[http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023422/Primer\\_Informe\\_Bienal.pdf](http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023422/Primer_Informe_Bienal.pdf)]

MINISTERIO DE SALUD, radicado 201711401894871, del 26 de septiembre de 2017, suscrito por el Ministro de Salud, Dr. Alejandro Gaviria Uribe.

Plan Nacional de Desarrollo (PND). 2006-2010. Departamento Nacional de Planeación. Colombia. (2007). Aprobado con la Ley 1151 de 2007. Bogotá: PND. pp. 431 a 543.

Proyecto de integración de riesgos y oportunidades del cambio climático en los procesos nacionales de desarrollo y en la programación por países de las Naciones Unidas. Documento digital. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Bogotá: PNUD. p. 31.

República de Colombia, Ministerio del Medio Ambiente, “El Día de la Tierra se firma Colombia firma Acuerdo de París sobre Cambio Climático”, disponible en [<https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/126-noticias-cambio-climatico/2276-en-el-dia-de-la-tierra-colombia-firma-acuerdo-de-paris-sobre-cambio-climatico>].

Unión Interparlamentaria y el Parlamento francés, reunión parlamentaria en ocasión de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, Disponible: [<http://www.secretariagrulacuip.org/web/attachments/article/100/documento%20final-%2006.12.2015.pdf>]

UTMAN, Verónica. Agricultura y cambio climático: la perspectiva global. Disponible en <http://finanzascarbono.org>. Primera sesión del Taller Regional: Mitigación del Cambio Climático en Agricultura - Desarrollo y Ejecución de Medidas de Mitigación Adecuadas a cada País (NAMAs) en el Sector Agrícola de América Latina y el Caribe, organizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) y la Fundación Torcuato Di Tella (FTDT), en el marco del Proyecto REGATTA. Montevideo, Uruguay, 26 y 27 de julio de 2012.

[www.fao.org/climatechange/](http://www.fao.org/climatechange/)

\*\*\*

**PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 66 DE 2017 SENADO**

*por el cual se reforma el artículo 60 del Decreto-ley 1799 de 2000.*

Bogotá, D. C., 28 de noviembre de 2017

Honorable Senador

EFRAÍN CEPEDA SARABIA

Presidente

Senado de la República

Ciudad

**Asunto: Ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de ley número 66 de 2017 Senado.**

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la designación que me hicieron como ponente y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 66 de 2017 Senado, por el cual se reforma el artículo 60 del Decreto-ley 1799 de 2000.**

**I. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el Decreto-ley 1799 de 2000 en virtud del cual se reguló la evaluación y clasificación para el personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares con el fin de que la imposibilidad de ascender no se alargue de manera indefinida por el curso de una investigación o proceso judicial.

El proyecto consta de dos (2) artículos, incluido el relativo a su vigencia, en los que se modifica el artículo 60 del Decreto-ley 1799 de 2000.

**II. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY**

Origen del proyecto de ley: Congresional - Senado

Fecha de presentación: Agosto 2 de 2017.

Autor del proyecto de ley: honorable Senadora *Thania Vega de Plasas*.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 646 de 2017.

Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 1010 de 2017.

Aprobación Primer Debate: noviembre 28 de 2017.

**III. CONSIDERACIONES DEL PONENTE**

El Decreto 1799 de 2000 estableció como principio rector en su artículo 4º el debido proceso, en virtud del cual, durante procesos de evaluación, no se tendrán en cuenta los cargos proferidos contra el personal mientras no hayan sido resueltos o fallados definitivamente. Sin embargo, este principio no quedó plasmado en el artículo 60 del mismo decreto, el cual estableció que al existir detención preventiva, proferirse auto de cargos o resolución de acusación en contra de un Oficial o Suboficial u otras causales, el mismo queda imposibilitado para ascender desconociendo la presunción de inocencia.

Es decir, que el Decreto 1799 de 2000 priva a los Suboficiales y Oficiales de las Fuerzas Militares de la posibilidad de ser ascendidos en las causales mencionadas, sin que haya una decisión o fallo que resuelva su situación jurídica. Frente a esto, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala en su artículo 7º que el derecho al trabajo también implica garantizar igualdad de oportunidades para todos de ser promovidos dentro de su trabajo sin más consideraciones

que los factores de tiempo, servicio y capacidad; principio que parecía acoger el decreto objeto de modificación, pero que en el artículo 60 fue vulnerado.

Por lo tanto, la presente iniciativa busca que esa imposibilidad de ascender pueda ser matizada según la gravedad de la conducta y el tiempo de su duración para evitar que una investigación pendiente afecte el curso de la carrera del Oficial o Suboficial.

El artículo 60 del Decreto-ley 1779 de 2000 consagra 3 causales que impiden el ascenso y suspenden de manera indefinida la carrera de los Oficiales y Suboficiales:

a) Cuando la persona esté detenida preventivamente en virtud de una medida de aseguramiento;

b) Cuando exista en su contra un auto de cargos;

c) Cuando exista en su contra resolución de acusación, convocatoria al consejo de guerra o suspensión provisional o en el ejercicio de funciones y atribuciones.

La gran problemática, surge por la indefinida prolongación de esta medida administrativa, que puede resultar desproporcionada y excesiva cuando las investigaciones o procesos pendientes se alargan mucho más tiempo del previsto legalmente para surtir cada una de las etapas procesales.

Adicionalmente, como se puede constatar en la exposición de motivos del proyecto de ley, las medidas excesivas como el uso inadecuado de la detención preventiva ha generado miles de condenas al Estado por billones de pesos debido a la violación del derecho a la defensa, la libertad, la presunción de inocencia, la igualdad y el debido proceso.

Por lo tanto, apoyamos las modificaciones que el proyecto busca incluir respondiendo a la gravedad de la conducta y el tiempo de duración de la medida:

1. La imposibilidad para ascender se aplicará por el tiempo que dure la detención preventiva, una vez termine dicha restricción, el personal podrá ser calificado para ascenso.

2. Cuando la causal es la existencia de un auto de cargos, se debe evaluar la gravedad de la conducta, es decir, que la imposibilidad de ascenso sólo puede presentarse cuando haya auto de cargos por faltas disciplinarias gravísimas. Además, dicha restricción sólo podrá operar por 1 año desde la ejecutoria del auto de cargos, tiempo suficiente para llevar a cabo la investigación.

3. Finalmente, en los casos cuando exista en su contra resolución de acusación, convocatoria al consejo de guerra o suspensión provisional o en el ejercicio de funciones y atribuciones, la imposibilidad de ascenso no podrá durar más de

1 año desde el inicio del consejo de guerra o del juicio.

Además de acoger las bondades del proyecto, decidimos incluir un inciso para precisar que cada Fuerza y el Ministerio de Defensa mantienen su discrecionalidad para ascender o no al Oficial o Suboficial clasificado en estas circunstancias evaluando caso por caso.

Considero que la iniciativa es conveniente y necesaria debido a las injustas consecuencias que se pueden generar por la manera en que está redactada la norma actualmente, además, busca evitar grandes demandas contra el Estado en épocas fiscales difíciles.

En este sentido, el **Proyecto de ley número 66 de 2017** prevé una alternativa necesaria para evitar las consecuencias devastadoras que puede conllevar una medida administrativa derivada de una privación de la libertad indefinida o procesos judiciales dilatados sin respeto alguno por el debido proceso y la presunción de inocencia.

Por lo anterior, es necesario recordar que la presunción de inocencia es una de las garantías más elementales en materia penal, y por ello quedó consagrada en el artículo 29 de nuestra Carta Política y en múltiples tratados internacionales, suscritos por Colombia como la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 11.1), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14.2), la Declaración Americana (artículo XXVI) y la Convención Americana (artículo 8.2). Es por esto a su vez que, la detención preventiva tiene la naturaleza de ser una medida excepcional, con el fin de no afectar los derechos de quien se presume inocente.

El Decreto 1799 de 2000 ignora estas garantías suspendiendo de manera indefinida la carrera de un Oficial o Suboficial y, por ello, merece todo nuestro apoyo.

Más allá de las bondades fiscales del proyecto de ley, también representaría un alivio para los militares que actualmente están estancados en su rango en razón de este decreto, sin posibilidad de ascender.

Finalmente, vemos que el proyecto se ajusta a lo establecido en la Constitución y de ninguna manera vulnera los principios y derechos en ella reconocidos, sino que por el contrario los fortalece aplicando las garantías previstas en ella.

#### IV. VIABILIDAD CONSTITUCIONAL DEL PROYECTO

Este proyecto es viable constitucionalmente en cuanto:

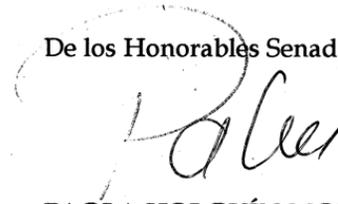
1. El legislador tiene competencia para modificar, en todo tiempo y por iniciativa propia, los decretos ley dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias. En este caso se pretende modificar el Decreto-ley 1799 de 2000 que fue proferido en uso de las facultades extraordinarias conferidas en la Ley 578 de 2000.

2. Cumplimiento del principio de unidad de materia.

3. Seguimiento del principio de legalidad en materia penal.

De los Honorables Senadores,

De los Honorables Senadores,



**PAOLA HOLGUÍN MORENO**  
Senadora Ponente

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se propone la siguiente modificación al texto radicado del Proyecto de ley número 66 de 2017, *por el cual se reforma el artículo 60 del Decreto-ley 1799 de 2000*.

Cuadro comparativo:

<b>Gaceta del Congreso número 1010 de 2017</b> <b>Texto aprobado en primer debate en Comisión</b> <b>Segunda Constitucional Permanente</b>	<b>Modificación</b>
<i>“Por el cual se reforma el artículo 60 del Decreto-ley 1799 de 2000”.</i>	<i>“Por <u>medio de la</u> cual se reforma el artículo 60 del Decreto-ley 1799 de 2000”.</i>
<b>Artículo 1º.</b> El artículo 60 del Decreto-ley 1799 de 2000 quedará así: <b>Artículo 60. Normas de clasificación.</b> Como guía para las juntas clasificadoras, se enumeran algunas normas que deben regir la clasificación para ascenso: a) Si durante los años en el grado obtuvo tres (3) listas TRES y el resto superiores corresponde a lista TRES.	Igual.

<p><b>Gaceta del Congreso número 1010 de 2017</b></p> <p><b>Texto aprobado en primer debate en Comisión</b></p> <p><b>Segunda Constitucional Permanente</b></p>	<p><b>Modificación</b></p>
<p>b) Cuando en el grado exista una lista CUATRO y el resto superiores, la clasificación para ascenso es lista TRES.</p> <p>c) Si durante los años en el grado obtuvo dos listas CUATRO no sucesivas y el resto superiores, le corresponde la lista CUATRO.</p> <p>d) Si durante el grado obtuvo tres (3) listas CUATRO no consecutivas, se clasifica en lista CINCO</p> <p>e) Los Oficiales y Suboficiales que se encuentran retardados por haber sido clasificados en lista CUATRO, en la clasificación anual del año siguiente deben estar mínimo en lista TRES, que es la que corresponde para ascenso. En caso contrario son clasificados en lista CINCO.</p> <p>f) En los siguientes casos los oficiales y suboficiales no serán clasificados para ascenso, sin que ello exima de la responsabilidad de conceptuarlos y evaluarlos:</p> <p>1) Cuando exista en su contra medida de aseguramiento consistente en detención preventiva, durante el tiempo de vigencia de la misma.</p> <p>2) Cuando exista en su contra auto de cargos por la comisión de una falta que tenga la naturaleza de gravísima. En todo caso, si transcurrido un (1) año, contado a partir de la ejecutoria del auto de cargos no ha habido cierre de la investigación, los Oficiales y suboficiales procesados podrán ser clasificados para ascenso.</p> <p>3) Cuando exista en su contra resolución de acusación o convocatoria al consejo de guerra. En todo caso, si transcurrido un (1) año contado a partir del inicio del consejo de guerra o del juicio no se ha concluido con el mismo, los Oficiales y Suboficiales procesados podrán ser clasificados para ascenso.</p> <p>4) Cuando exista en su contra auto o resolución que <u>imponga la suspensión provisional en el ejercicio de funciones y atribuciones.</u></p> <p><u>Lo dispuesto en el presente literal no podrá entenderse como límite al ejercicio razonable y proporcional de la discrecionalidad de cada Fuerza y el Ministerio de Defensa Nacional para ascender o no al Oficial o Suboficial clasificado en estas circunstancias.</u></p> <p>g) La Junta Clasificadora por medio del Comando de la Fuerza, presenta la clasificación para ascenso de oficiales junto con las actas respectivas a la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional.</p> <p>h) La Junta Asesora del Ministerio de Defensa puede aprobar o modificar la clasificación, dejando constancia escrita de los hechos que motivan la decisión.</p> <p>i) Aprobada la clasificación para ascenso por la Junta Asesora, el oficial que reúna los requisitos, puede ser propuesto de acuerdo a lo establecido por la ley.</p> <p>j) La clasificación del personal de suboficiales es presentada al Comando de la Fuerza respectiva, el cual la puede aprobar o modificar dejando constancia escrita de las razones que motivaron la decisión.</p>	
<p><b>Artículo 2º. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Igual.</p>

**TEXTO PROPUESTO****AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 66 DE  
2017 SENADO**

*por medio de la cual se reforma el artículo 60 del  
Decreto-ley 1799 de 2000.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** El artículo 60 del Decreto Ley 1799 de 2000 quedará así:

**Artículo 60. Normas de clasificación.** Como guía para las juntas clasificadoras, se enumeran algunas normas que deben regir la clasificación para ascenso:

a) Si durante los años en el grado obtuvo tres (3) listas TRES y el resto superiores corresponde a lista TRES.

b) Cuando en el grado exista una lista CUATRO y el resto superiores, la clasificación para ascenso es lista TRES.

c) Si durante los años en el grado obtuvo dos listas CUATRO no sucesivas y el resto superiores, le corresponde la lista CUATRO.

d) Si durante el grado obtuvo tres (3) listas CUATRO no consecutivas, se clasifica en lista CINCO.

e) Los Oficiales y Suboficiales que se encuentran retardados por haber sido clasificados en lista CUATRO, en la clasificación anual del año siguiente deben estar mínimo en lista TRES, que es la que corresponde para ascenso. En caso contrario son clasificados en lista CINCO.

f) En los siguientes casos los oficiales y suboficiales no serán clasificados para ascenso, sin que ello exima de la responsabilidad de conceptualarlos y evaluarlos:

1) Cuando exista en su contra medida de aseguramiento consistente en detención preventiva, durante el tiempo de vigencia de la misma.

2) Cuando exista en su contra auto de cargos por la comisión de una falta que tenga la naturaleza de gravísima. En todo caso, si transcurrido un (1) año, contado a partir de la ejecutoria del auto de cargos no ha habido cierre de la investigación, los Oficiales y Suboficiales procesados podrán ser clasificados para ascenso.

3) Cuando exista en su contra resolución de acusación o convocatoria al consejo de guerra. En todo caso, si transcurrido un (1) año, contado a partir del inicio del consejo de guerra o del juicio no se ha concluido con el mismo, los Oficiales y Suboficiales procesados podrán ser clasificados para ascenso.

4) Cuando exista en su contra auto o resolución que imponga la suspensión provisional en el ejercicio de funciones y atribuciones.

Lo dispuesto en el presente literal no podrá entenderse como límite al ejercicio razonable y proporcional de la discrecionalidad de cada Fuerza y el Ministerio de Defensa Nacional para ascender o no al Oficial o Suboficial clasificado en estas circunstancias.

g) La Junta Clasificadora por medio del Comando de la Fuerza, presenta la clasificación para ascenso de oficiales junto con las actas respectivas a la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional.

h) La Junta Asesora del Ministerio de Defensa puede aprobar o modificar la clasificación, dejando constancia escrita de los hechos que motivan la decisión.

i) Aprobada la clasificación para ascenso por la Junta Asesora, el oficial que reúna los requisitos, puede ser propuesto de acuerdo a lo establecido por la ley.

j) La clasificación del personal de suboficiales es presentada al Comando de la Fuerza respectiva, el cual la puede aprobar o modificar dejando constancia escrita de las razones que motivaron la decisión.

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

De los Honorables Senadores,

De los Honorables Senadores,



**PAOLA HOLGUÍN MORENO**  
Senadora Ponente

**PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones, solicito a los Honorables Senadores de la República, dar trámite en segundo debate al **Proyecto de ley número 66 de 2017 Senado**, por medio de la cual se reforma el artículo 60 del Decreto-ley 1799 de 2000.

De los honorables Senadores,

De los honorables Senadores,



**PAOLA HOLGUÍN MORENO**  
Senadora Ponente

COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

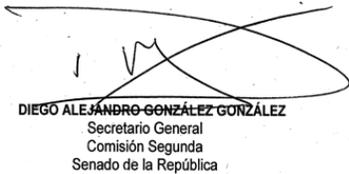
Bogotá, D. C., noviembre 28 de 2017

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentado por la honorable Senadora Paola Holguín Moreno, al **Proyecto de ley número 66 de 2017 Senado**, por medio de la cual se reforma el artículo 60 del Decreto-ley 1799 de 2000, para su publicación en la **Gaceta del Congreso**.



IVAN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ  
Presidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

LEÓN RIGOBERTO BARON NEIRA  
Vicepresidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN  
PRIMER DEBATE

COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SENADO DE LA REPÚBLICA

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 66 DE  
2017 SENADO

por el cual se reforma el artículo 60 del Decreto-  
ley 1799 de 2000.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** El artículo 60 del Decreto-ley 1799 de 2000 quedará así:

**Artículo 60. Normas de clasificación.** Como guía para las juntas clasificadoras, se enumeran algunas normas que deben regir la clasificación para ascenso:

a) Si durante los años en el grado obtuvo tres (3) listas TRES y el resto superiores corresponde a lista TRES.

b) Cuando en el grado exista una lista CUATRO y el resto superiores, la clasificación para ascenso es lista TRES.

c) Si durante los años en el grado obtuvo dos listas CUATRO no sucesivas y el resto superiores, le corresponde la lista CUATRO.

d) Si durante el grado obtuvo tres (3) listas CUATRO no consecutivas, se clasifica en lista CINCO.

e) Los Oficiales y Suboficiales que se encuentran retardados por haber sido clasificados en lista CUATRO, en la clasificación anual del año siguiente deben estar mínimo en lista TRES, que es la que corresponde para ascenso. En caso contrario son clasificados en lista CINCO.

f) En los siguientes casos los oficiales y suboficiales no serán clasificados para ascenso, sin que ello exima de la responsabilidad de conceptuarlos y evaluarlos:

1) Cuando exista en su contra medida de aseguramiento consistente en detención preventiva, durante el tiempo de vigencia de la misma.

2) Cuando exista en su contra auto de cargos por la comisión de una falta que tenga la naturaleza de gravísima. En todo caso, si transcurrido un (1) año contado a partir de la ejecutoria del auto de cargos no ha habido cierre de la investigación, los Oficiales y Suboficiales procesados podrán ser clasificados para ascenso.

3) Cuando exista en su contra resolución de acusación o convocatoria al consejo de guerra. En todo caso, si transcurrido un (1) año contado a partir del inicio del consejo de guerra o del juicio no se ha concluido con el mismo, los Oficiales y Suboficiales procesados podrán ser clasificados para ascenso.

4) Cuando exista en su contra auto o resolución que imponga la suspensión provisional en el ejercicio de funciones y atribuciones.

Lo dispuesto en el presente literal no podrá entenderse como límite al ejercicio razonable y proporcional de la discrecionalidad de cada Fuerza y el Ministerio de Defensa Nacional para ascender o no al Oficial o Suboficial clasificado en estas circunstancias.

g) La Junta Clasificadora por medio del Comando de la Fuerza, presenta la clasificación para ascenso de oficiales junto con las actas respectivas a la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional.

h) La Junta Asesora del Ministerio de Defensa puede aprobar o modificar la clasificación, dejando constancia escrita de los hechos que motivan la decisión.

i) Aprobada la clasificación para ascenso por la Junta Asesora, el oficial que reúna los requisitos, puede ser propuesto de acuerdo a lo establecido por la ley.

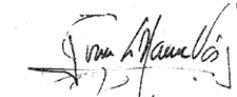
j) La clasificación del personal de suboficiales es presentada al Comando de la Fuerza respectiva, el cual la puede aprobar o

modificar dejando constancia escrita de las razones que motivaron la decisión.

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

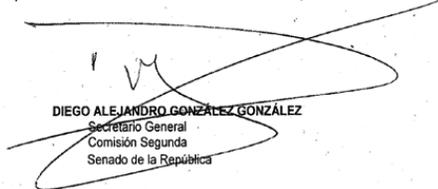
**COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día veintiocho (28) de noviembre del año dos mil diecisiete (2017), según consta en el Acta número 13 de esa fecha.



**IVAN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ**  
Presidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República

**LEÓN RIGOBERTO BARÓN NEIRA**  
Vicepresidente  
Comisión Segunda  
Senado de la República



**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General  
Comisión Segunda  
Senado de la República

**CONTENIDO**

Gaceta número 1122 - jueves 30 de noviembre de 2017

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 173 de 2017 Senado, por el cual se regula la actividad cultural y deportiva de los eventos gallísticos en Colombia..... 1

**PONENCIAS**

Ponencia y texto propuesto para primer debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República al Proyecto de ley número 41 de 2017 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la adaptación y mitigación del cambio climático, y se establecen otras disposiciones. .... 15

Ponencia positiva para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al proyecto de ley número 66 de 2017 Senado, por el cual se reforma el artículo 60 del Decreto-ley 1799 de 2000. .... 37

