



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1455

Bogotá, D. C., viernes, 13 de octubre de 2023

EDICIÓN DE 14 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 115 DE 2023 SENADO

*por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los directivos y dignatarios de las juntas de acción comunal, a los que se refiere el artículo 39 de la Ley 2166 de 2021, y se disponen otros beneficios.*

##### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 115 DE 2023 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL ACCESO AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD PARA LOS DIRECTIVOS Y DIGNATARIOS DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, A LOS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY 2166 DE 2021, Y SE DISPONEN OTROS BENEFICIOS".

Bogotá, D. C., 25 de mayo de 2023.

Honorable Senadora  
MARTHA PERALTA EPIEYÚ  
Presidente Comisión Séptima  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 115 de 2023 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL ACCESO AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD PARA LOS DIRECTIVOS Y DIGNATARIOS DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, A LOS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY 2166 DE 2021, Y SE DISPONEN OTROS BENEFICIOS".

Honorable Presidente,

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, según oficio CSP-CS-1914-2023 Del 12 de septiembre de 2023, con prorroga según oficio CSP-CS-1972-2023 del 28 de septiembre de 2023 y a lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a someter a consideración el informe de PONENCIA POSITIVA para PRIMER DEBATE el Proyecto de ley número 115 del 23 de agosto de 2023, "POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL ACCESO AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD PARA LOS DIRECTIVOS Y DIGNATARIOS DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, A LOS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY 2166 DE 2021, Y SE DISPONEN OTROS BENEFICIOS".

Atentamente,

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA  
Senadora de la República  
Partido Político MIRA

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 115 DE 2023 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL ACCESO AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD PARA LOS DIRECTIVOS Y DIGNATARIOS DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, A LOS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY 2166 DE 2021, Y SE DISPONEN OTROS BENEFICIOS".**

##### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de ley número 115 de 2023 Senado, fue radicado el día 23 de agosto de 2022, por parte de sus autores, Senadores Ana Paola Agudelo, Manuel Virgúez Piraquive, Carlos Eduardo Guevara Villabón y la Representante a la Cámara, Irma Luz Herrera, Bancada del Partido Político MIRA y publicado en la Gaceta del Congreso número 1146 del viernes 5 de agosto de 2023

Cursado lo anterior, con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 se procede a rendir PONENCIA POSITIVA ante la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, en los siguientes términos:

##### II. FUNDAMENTO DEL PROYECTO

El texto inicial del presente proyecto de ley señaló como objeto garantizar los mecanismos necesarios para el pleno ejercicio del derecho a la seguridad social en salud y el reconocimiento de otros beneficios por causa del servicio prestado, a los miembros directivos y dignatarios de las Juntas de Acción Comunal o consejos Comunales, en todo el territorio nacional, a los que se refiere el artículo 39 de la Ley 2166 de 2021.

##### III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley consta inicialmente de 13 artículos, incluida la vigencia y derogatorias:

El primero hace referencia al objeto, marcando el radio de acción del proyecto.

El segundo, hace referencia a la afiliación al SGSSS y el tercero al procedimiento a aplicar para efectos de la afiliación.

El artículo cuarto establece la responsabilidad en la directiva las JAC para lo concerniente al disfrute del derecho.

El artículo 5º, por su parte, señala los requisitos que han de cumplir para hacerse beneficiarios del derecho mencionado.

<p>Ya el artículo 6º dispone de otros beneficios, relacionados con beneficios especiales, como el seguro de vida, de invalidez, el seguro de inhumación, el derecho de protección especial y el auxilio de subsistencia económica.</p> <p>Además de lo anterior, dispone del beneficio especial de acceso a un subsidio de vivienda VIS o VIP; cuyos requisitos son señalados en el artículo 8º tales como haber prestado sus servicios como directivos o dignatarios por más de 20 años, continuos o discontinuos, haber superado los 65 años de edad, ser clasificados dentro del Sisben IV, en el grupo A, B o C.</p> <p>En cuanto al artículo 9º, tiene como propósito modificar el artículo 34 de la Ley 2166 de 2021, en el sentido de que los cargos directivos o de dignatarios deben estar ocupados por jóvenes entre 14 y 17 años, en cuantía mínima del 30% del total de miembros directivos o dignatarios.</p> <p>El 10, al acceso a los recursos y financiamiento;</p> <p>el 11, las facultades al Gobierno Nacional para reglamentar en lo pertinente esta ley y el 12 que crea una comisión en el Congreso para hacerle seguimiento al cumplimiento de estas prebendas legales.</p> <p><b>IV. GENERALIDADES</b></p> <p>La Acción Comunal se institucionaliza en Colombia en 1958, pero sus orígenes se remontan a las prácticas indígenas y comunitarias de ayuda mutua, entre las cuales se destacan la minga, el convite, la mano vuelta, con las cuales se generaban acciones para beneficio común en los espacios públicos, e incluso en prácticas de vida familiar como la construcción de viviendas. Estas prácticas se encuentran con los procesos que desde el Estado se promueven a nivel internacional las Naciones Unidas para la atención de los conflictos y necesidades que hay en la postguerra, que se denominó Alianza para el Progreso que como mayor objetivo estaba en contrarrestar el influjo que podía tener en la comunidad revolución cubana<sup>1</sup>.</p> <p>La recomendación de crear las Juntas de acción comunal fue resultado de la misión Lebrét en 1952, y hacia 1955 el Sociólogo Orlando Fals promueve la creación de las primeras juntas en el país. La primera junta en constituirse es la JAC de la Vereda Saucito del Municipio de Chocontá, con el propósito de construir la escuela de la vereda. Este ejercicio, rompió con la tradicional desconfianza que caracterizaba las relaciones veredales, e instituyó la cooperación como la base para el desarrollo comunitario (Fals, 1961). Así mismo, la comunidad denominó a su experiencia «Junta de Vecinos de Saucio», que se considera la</p> <p><sup>1</sup> <a href="http://www.usaqueen.gov.co/mi-localidad/juntas-de-accion-comunal#:~:text=La%20recomendaci%C3%B3n%20de%20crear%20las,el%20pa%C3%ADs%20y%20en%20Bogot%C3%A1.">http://www.usaqueen.gov.co/mi-localidad/juntas-de-accion-comunal#:~:text=La%20recomendaci%C3%B3n%20de%20crear%20las,el%20pa%C3%ADs%20y%20en%20Bogot%C3%A1.</a></p>	<p>primera organización comunal en la historia del país y en Bogotá se creó la junta en Tunjuelito.</p> <p>Tiempo después, fueron institucionalizadas mediante la Ley 19 de 1958, cuyo artículo 22 contempla:</p> <p><i>«Los concejos municipales, las asambleas departamentales y el gobierno nacional podrán encomendar a las juntas de acción comunal integradas por vecinos de cada distrito y que se organicen de acuerdo con las normas que expidan los respectivos concejos, y a otras entidades locales, funciones de control y vigilancia de determinados servicios públicos, o dar a esas juntas cierta intervención en el manejo de los mismos.»</i></p> <p>Luego de la mencionada ley, se han generado al respecto cerca de 70 normas entre leyes, decretos, resoluciones y reglamentos.</p> <p>De esta manera, es evidente como desde su nacimiento, las Juntas de Acción comunal han estado acompañadas del Estado para su formación y fortalecimiento, tal como lo señala el decreto 239 de 1959, en donde se le asignó al Departamento Administrativo Nacional de Planeación y Servicios Técnicos (hoy Departamento Nacional de Planeación) la promoción de la cooperación comunal<sup>2</sup>.</p> <p>De la lectura histórica de las juntas de acción comunal, no cabe duda de que han sido elemento fundamental del desarrollo de las comunidades, en todos los ámbitos (educación, legalización asentamientos ilegales, servicios públicos domiciliarios, medio ambiente, etc.)</p> <p>Las JAC pueden ser constituidas en todos los niveles locales, incluyendo conjuntos residenciales, barrios, divisiones urbanas, caseríos, veredas y ciudades, a partir de un número mínimo de afiliados que residan en el territorio correspondiente. La organización comunal en el país cuenta con cerca de 63.833 organizaciones comunales, conformada aproximadamente 6.498.321 afiliados a nivel nacional para el año 2018, según datos del Conpes 3955<sup>3</sup>, es decir, que más del 13 % de la población colombiana se ha vinculado de manera voluntaria a una organización de estas características.</p> <p>Hoy nos rige la materia la Ley 2166 de 2021, de diciembre 18, cuyo objeto es promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización de la Acción Comunal; además, busca establecer un marco jurídico para las relaciones con el Estado y los particulares y buscar establecer los lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de acción comunal.</p> <p>Respecto de la Política Pública, se encuentra en proceso de construcción por el ministerio del interior; sin embargo, se observa que su construcción en algunos departamentos, municipios y distritos. Bogotá es un ejemplo de ello, pues implementó su política en 2021</p> <p><sup>2</sup> <a href="https://www.participacionbogota.gov.co/sites/default/files/2021-01/2.%20Anexo%20documento%20de%20Estructuracion.pdf">https://www.participacionbogota.gov.co/sites/default/files/2021-01/2.%20Anexo%20documento%20de%20Estructuracion.pdf</a></p> <p><sup>3</sup> Conpes 3955 «Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia» 31 diciembre 2018.</p>
<p>La ley 2166, define en su artículo 5º a la acción comunal en los siguientes términos:</p> <p><i>«...la expresión social organizada, autónoma, multiétnica, multicultural, solidaria, defensora de los Derechos Humanos, la comunidad, el medio ambiente y la sociedad civil, cuyo propósito es promover la convivencia pacífica, la reconciliación y la construcción de paz, así como el desarrollo integral, sostenible y sustentable de la comunidad, a partir del ejercicio de la democracia participativa.»</i></p> <p>De su definición se puede extraer la importancia que tiene esta organización social y podemos evidenciar y declarar sin lugar a equívocos que quiénes asumen la responsabilidad de liderar estas organizaciones disponen de todo su tiempo y empeño por construir valores y desarrollo.</p> <p>Datos Estadísticos.</p> <p>Colombia cuenta con 1.102 municipio, siendo el 87,1% muy pobres, clasificados en la categoría 6. Si los municipios son pobres, quienes aportan su tiempo y liderazgo en estas zonas presentan condiciones económicas precarias, incidiendo en dificultades para desarrollar todos los propósitos de la organización comunal, sino incluso, careciendo de sus mínimos medios de subsistencia familiar.</p> <p>Existe en Colombia, de acuerdo con la información del Ministerio del Interior publicada en el Conpes 3955 del 31 de diciembre de 2018, 68.833 organizaciones comunales en el país, conformadas por 6.498.321 miembros, lo que a esa fecha equivalía al 13% de la población.</p> <p>De acuerdo con el Ministerio del Interior, a través del documento "Fortalecimiento de las organizaciones de acción comunal en los territorios con actividad de exploración y producción de hidrocarburos", existen en Colombia:</p> <p>Cuarto grado: 1 Confederación Nacional de Acción Comunal</p> <p>Tercer grado: 34 Federaciones de acción comunal</p> <p>Segundo grado: 1.425 Asociaciones de acción comunal</p> <p>Primer grado: 63.153 Juntas de acción comunal y juntas de viviendas comunitarias.</p> <p>Para un total de: 7'413.519 de ciudadanos que se encuentran afiliados a una Organización de Acción Comunal.</p> <p>De acuerdo con la página web de la unidad nacional de víctimas <a href="https://www.unidadvictimas.gov.co/es/organismos-de-accion-comunal/14152">https://www.unidadvictimas.gov.co/es/organismos-de-accion-comunal/14152</a> "Las Juntas de Acción Comunal son los organismos de primer grado y se conforman a nivel barrial, Veredal o Municipal. Hoy existen aproximadamente 70.000 JAC.</p> <p>Las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal, son los organismos de segundo grado, se conforman por al menos el 60% de Juntas de Acción Comunal en el Territorio con el objetivo de fortalecer a las JAC. Hoy en día existen aproximadamente 1.300 Asociaciones de JAC.</p>	<p>Las Federaciones de Acción Comunal son los organismos de tercer grado que se constituyen a nivel departamental con la afiliación de varias asociaciones. Existen hoy en día 35 Federaciones y 4 en proceso de constitución.</p> <p>La Confederación Nacional de Acción Comunal surge en 1990 como el único órgano de 4 grado que representa en el ámbito nacional a todos los organismos de acción comunal en la puesta en marcha de políticas, programas y proyectos para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia.</p> <p><b>V. FUNDAMENTO DEL PROYECTO.</b></p> <p>El ministerio del Interior señala que la forma de organización ciudadana para el desarrollo social y comunitario de mayor tradición, con el más alto número de afiliados y la mayor cobertura geográfica en Colombia, son las Juntas de Acción Comunal<sup>4</sup>.</p> <p>La historia de las Juntas de Acción Comunal nos enseña que sus líderes se enfrentan a desafíos importantes, unos con relación al cumplimiento de sus obligaciones estrictamente legales y otros con relación a sus condiciones personales.</p> <p>Vista la realidad de los directivos de las Juntas de Acción Comunal, encontramos que se enfrentan a situaciones complejas de seguridad en los territorios, las que resumo así:</p> <p>Respecto de la primera situación, los liderazgos de la acción comunal no se renuevan de manera sistemática para garantizar la sostenibilidad de esta forma de organización en el tiempo. En particular, las cifras disponibles sobre la composición de esta forma organizativa revelan que la participación de jóvenes y mujeres es baja.</p> <p>Los líderes comunales se enfrentan a situaciones complejas de seguridad en los territorios que les impiden cumplir sus funciones con la comunidad.</p> <p>Las organizaciones comunales, así como el Ministerio del Interior y los gobiernos locales, requieren una plataforma tecnológica que garantice un flujo organizado de información para optimizar procesos administrativos (como la inscripción de libros y actas) y que permita recolectar datos actualizados para caracterizar a las OAC y a sus miembros.</p> <p>El marco jurídico vigente dificulta en algunos casos el ejercicio comunal en temas relacionados con resolución de conflictos, conformación de comisiones empresariales, contratación con entidades públicas para proyectos comunitarios, entre otros.</p> <p>Ya frente a la segunda situación planteada, la población comunal, y en particular sus líderes, cuentan con niveles de formación insuficientes para el ejercicio de sus funciones. Según lo expresado por los miembros de la acción comunal<sup>1</sup>, estos actores comunitarios cuentan con bajas competencias para desarrollar proyectos productivos y sociales de manera exitosa. Y qué decir de sus bajas condiciones económicas, aún incapaces de permitirles resolver sus obligaciones en el hogar y por supuesto para cumplir con las exigencias de su labor.</p> <p><sup>4</sup> Conpes 3955 «Estrategia para el fortalecimiento de la acción comunal en Colombia» 31 diciembre 2018.</p>

<p>Tenemos que reconocer que las finanzas de las Juntas de Acción Comunal son incapaces de facilitar los medios económicos para que sus líderes satisfagan los costos que su labor exige.</p> <p>Consideramos imperioso enviar un mensaje a la ciudadanía en general, que se entienda que los actos loables y benéficos de los seres humanos debe ser recompensada, debe generarse un concepto de seguridad y reciprocidad por parte del estado y la población en general; y que mejor, que iniciar con reconocimientos, aunque mínimos hoy, serán de mucha satisfacción para estas personas. Enseñar que hacer el bien paga bien.</p> <p><b>Análisis Histórico de este Tipo de Normas.</b></p> <p>Históricamente, el gobierno nacional, así como el Congreso de la República han apoyado este tipo de proyectos, como lo evidencian las siguientes leyes:</p> <p>Constitución Política de Colombia, Artículo 38 <i>"Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad"</i>.</p> <p>Ley 743 de 2002 <i>"Por la cual se desarrolla el artículo Constitucional de la Política de Colombia en lo referente a los organismos de Acción Comunal"</i>.</p> <p>Decreto 1066 2015 <i>"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior. Que dentro del cual se compila los decretos 2350 de 2003 y decreto 890 de 2002"</i></p> <p>DECRETO NÚMERO 2252 DE 2017 <i>"Por el cual se adiciona el Capítulo 6, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre la labor de gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y líderes de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo"</i>.</p> <p>Ley 753 de 2002 Por la cual se modifica el Artículo 143 de la Ley 136 de 1996</p> <p>CIRCULAR EXTERNA CIR14-000000025 DDP2100 Delegación De Competencia De Inspección, Control Y Vigilancia De Los Organismos Comunales - Ley 753 De 2002.</p> <p>Ley 1989 de 2019 <i>"Por medio de la cual se modifica la Ley 743 de 2002 y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p>Ley 1551 de 2012 <i>"Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y funcionamiento de los Municipios"</i>.</p> <p>Decreto 1158 2019 <i>"Por el cual se adiciona el Capítulo 3 al Título 2 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre los criterios para la expedición del certificado de residencia en las áreas de influencia de los proyectos de exploración y explotación petrolera y minera, y se dictan otras disposiciones"</i>.</p>	<p>CIRCULAR EXTERNA CIR17-30-DMI-1000-20 2017 Certificación para acreditar residencia a aquellas personas que residen en el territorio del área de influencia de los proyectos de exploración y explotación petrolera y minera en general y que aspiren acceder a labores como mano de obra no calificada.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CIRCULAR EXTERNA CIR19-35-Ddp-2100 2019 Aclaraciones Respecto A La Aplicación Del Decreto 1158 De 2019 En Relación De Las Organizaciones De Acción Comunal.</li> <li>• Ley 1955 de 2019 <i>"Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018 - 2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la equidad"</i></li> </ul> <p>Resolución 360 2005 <i>"Por la cual se fomenta la constitución y desarrollo de las empresas de carácter solidario y proyectos productivos de las organizaciones comunales"</i>.</p> <p>Resolución 1461 20018 <i>"Por medio de la cual se revoca la resolución No. 434 del 08 de abril del 2013 y se adopta la reglamentación general de los juegos nacionales deportivos y recreativos comunales en las fases regional y final nacional"</i>.</p> <p>Decreto 1898 de 2018 <i>"Por el cual se adiciona el Título 7, Capítulo 1, a la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales"</i>.</p> <p>Decreto 2137 de 2018 <i>"Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el desarrollo del Plan de Acción Oportuna (PAO) de Prevención y Protección individual y colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales, y periodistas"</i>.</p> <p>Resolución 1129 2018 <i>"Por la cual se crea un espacio de interlocución y seguimiento al cumplimiento de las garantías de seguridad para el ejercicio de la labor de las Organizaciones de Acción Comunal"</i>.</p> <p>CIRCULAR EXTERNA CIR19-9-DDP-2100 <i>"Protocolo Rutas De Protección Para Líderes comunales"</i>.</p> <p>CONPES 3955 de 2018 <i>"Estrategia para el fortalecimiento de la Acción Comunal en Colombia"</i>.</p> <p>Tabla Objetivo CONPES 3955 DE 2018</p> <p>Ley 2166 de 2021 <i>"Por la cual se deroga la Ley 743 de 2002, se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal y se establecen lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de los organismos de acción comunal y de sus afiliados, y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p><b>VI. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS</b></p>
<p>Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto.</p> <p>Se considera que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés en atención a que se trata de un proyecto que no genera un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019; sino que, por el contrario, se trata de una modificación de una norma de procedimiento general, por tanto, el beneficio no puede ser particular.</p> <p>Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado "No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".</p> <p><b>VII. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>Dando cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, <i>"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"</i>, dispone en su artículo 7º,</p> <p><i>"Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo."</i></p> <p><i>"Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo."</i></p> <p><i>"El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso."</i></p>	<p><i>"Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público."</i></p> <p><i>"En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces"</i>.</p> <p>De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido:</p> <p><i>"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático."</i></p> <p>En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas (congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:</p> <p><i>"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo"</i>.</p> <p>Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarán para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.</p>

<sup>5</sup> Corte Constitucional Colombia, MP Luis Ernesto Vargas Silva, C-490 del año 2011, disponible en línea en, <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-490-11.htm>

<p>Sin embargo, procedemos a analizar el costo fiscal de cada uno de los beneficios que otorga este proyecto de ley, así:</p> <p>Es evidente que el presente proyecto de ley tiene el propósito claro de conceder beneficios, de una parte, el del acceso a la salud, el cual propone una línea especial, que en ningún momento impacta el presupuesto público. Respecto del beneficio de acceso a subsidio de vivienda VIS o VIP, este ya hace parte del presupuesto, quedando el beneficio bajo el criterio de mayor privilegio sobre otros aspirantes a este subsidio.</p> <p>El seguro o subsidio de inhumación es un privilegio que se otorga por los entes territoriales a las personas que encuentran en condiciones de vulnerabilidad y conforma a esa condición ese subsidio puede ser otorgado en un 75%, 85% y hasta un 100%.</p> <p>El Decreto Ley 1333 de 1986, dispuso en su artículo 268 que,</p> <p><i>"Los Concejos Municipales incluirán en los presupuestos de gastos de cada vigencia, la partida necesaria para la inhumación de cadáveres de personas pobres de solemnidad, a juicio del Alcalde.</i></p> <p>En su parágrafo señala que,</p> <p><i>"En tal partida se incluirá el costo de las cajas mortuorias y de las cruces para la sepultura".</i></p> <p>Por su parte, el artículo 269, prescribe:</p> <p><i>"Se declara gasto obligatorio para los Municipios el de que habla el artículo anterior".</i></p> <p>De acuerdo con las disposiciones legales anunciadas, lo que se busca es garantizar este derecho a quienes, careciendo de los medios para sufragar este gasto, puedan hacerse beneficiarios de este beneficio, bajo la premisa de haber sido personas altruistas durante su vida en ejercicio de los cargos dignatarios de las juntas de acción comunal.</p> <p>En torno al derecho a la protección especial, el decreto 1066 de 2015, dedica un capítulo a este tema; sin embargo, con esta ley se pretende disponer de un mecanismo legal que le permita al líder comunal hacer uso de la herramienta de manera directa, sin recurrir a leyes que involucran a muchos activistas sociales y poder exigir en el momento que lo considere pertinente los medios necesarios para su protección. Así, ya existe la unidad nacional del riesgo, los departamentos, municipios y el ministerio del interior, responsables de disponer todos los mecanismos para la protección del líder comunal una vez lo requiera, con cierta prevalencia.</p>	<p>Respecto del Auxilio de subsistencia económica, se expresa como una acción potestativa, no imperativa de la administración en sus diferentes escalas. Sin embargo, en Colombia se destinan recursos a través de los programas de apoyo como Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor, Ingreso Solidario y Devolución del IVA, propuestos bajo una óptica muy diferente a la presente, en la que procuramos que quienes han asumido riesgos y dedicación de su tiempo por contribuir a mejorar las condiciones de vida de su comunidad, en caso de encontrarse en condiciones de pobreza extrema, cuentan en una herramienta económica que salvaguarde su derecho a alimentarse y mantener su salud en condiciones de dignidad. Es un mensaje a toda la población, quienes contribuyen al bien social, sin retribución alguna, en caso de encontrarse en alguna condición de riesgo encuentren un medio de salvaguarda y reconocimiento por su gestión.</p> <p>Con las explicaciones entregadas, es clara concebir que no se requiere acudir e medios de generación de ingresos para sufragar u otorgar los beneficios planteados, ya que las herramientas legales y los presupuestos existen, lo que hemos es direccionado con claridad parte de estos beneficios al gremio de los líderes y dignatarios de las juntas de acción comunal.</p> <p>Podemos, así concluir, que el presente proyecto no constituye ni genera un impacto fiscal que agravie al presupuesto público.</p> <p><b>VIII. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento <b>ponencia favorable</b> y, en consecuencia, solicito a la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República dar <b>primer debate</b> al <b>PROYECTO DE LEY N° 115 de 2023 SENADO</b>, «POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL ACCESO AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD PARA LOS DIRECTIVOS Y DIGNATARIOS DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, A LOS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY 2166 DE 2021, Y SE DISPONEN OTROS BENEFICIOS», conforme al texto propuesto.</p> <p>De la honorable congresista,</p> <div style="text-align: right;">  <p>ANA PATRICIA ACUÑA DE O. GARCÍA Senadora de la República Partido Político MIR</p> </div>
<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY N° 115 DE 2023 – SENADO</b></p> <p>POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL ACCESO AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD PARA LOS DIRECTIVOS Y DIGNATARIOS DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, A LOS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY 2166 DE 2021, Y SE DISPONEN OTROS BENEFICIOS.</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene como finalidad primordial garantizar los mecanismos necesarios para el pleno ejercicio del derecho a la seguridad social en salud y el reconocimiento de otros beneficios por causa del servicio prestado, a los miembros directivos y dignatarios de las Juntas de Acción Comunal o consejos Comunales, en todo el territorio nacional, a los que se refiere el artículo 39 de la Ley 2166 de 2021.</p> <p><b>Artículo 2º.</b> De la afiliación al SGSSS. El Gobierno Nacional coordinará, con las autoridades del orden municipal las acciones necesarias para garantizar la afiliación de los directivos y dignatarios de las Juntas de Acción Comunal o consejos Comunales, en todo el territorio nacional, a los que se refiere el artículo 39 de la Ley 2166 de 2021.</p> <p><b>Artículo 3º. Procedimiento de la Afiliación al SGSSS -Régimen Subsidiado.</b> El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con las Alcaldías Municipales priorizará la realización de la caracterización del Sisbén, o el método que haga sus veces, para el ingreso al régimen subsidiado de los dignatarios y directivos de las Juntas de Acción Comunal, con el fin de garantizar su afiliación al SGSSS. El Gobierno Nacional determinará una ruta fácil y expedita para que tanto dignatarios como dirigentes, puedan acceder al derecho. El proceso de caracterización y afiliación, de conformidad al cumplimiento de los requisitos legales del ingreso al régimen subsidiado, no podrá tardar más de 30 días calendario.</p> <p><b>Artículo 4º.</b> Es responsabilidad del presidente y secretario de la Junta de Acción Comunal comunicar a la entidad correspondiente, dar a conocer el nombre de los dignatarios y directivos de las Juntas de Acción Comunal o consejos comunales a fin de disfrutar del derecho a que se refiere el artículo segundo de esta ley.</p> <p><b>Artículo 5º. Requisitos de la afiliación.</b> Para acceder a estos beneficios las personas elegidas como directivos de las Juntas de Acción Comunal o Consejos Comunales, deberán demostrar:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Copia de la Personería Jurídica que acredita la existencia de la Junta de Acción Comunal</li> <li>2) Certificación del secretario de la Junta de Acción comunal de la elección de los directivos y dignatarios de las juntas de acción comunal</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3) No tener vinculación contractual, laboral o de cualquier otra naturaleza, con entidades públicas o privadas. Situación que deberá declarar, la que se entenderá prestada bajo juramento.</li> <li>4) Incapacidad económica para pagar las respectivas cotizaciones, por carencia absoluta de ingresos, a cualquier título. Hecho que se acreditará con la manifestación de la condición económica, la cual se entenderá prestada bajo juramento.</li> <li>5) No tener afiliación vigente como cotizantes o beneficiarios en ninguno de los dos regímenes.</li> </ol> <p><b>Artículo 6º. Otros beneficios a los directivos y dignatarios de las juntas de acción comunal. Agréguese los siguientes literales al artículo 39 de la Ley 2166 de 2021.</b></p> <p><b>h. Seguro de inhumación.</b> El Ministerio del Interior, en coordinación con la administración municipal; podrá contratar seguros de inhumación para dar cobertura en caso de muerte de un directivo y/o dignatarios de las juntas de acción comunal que carezca de medios económicos para sufragar los gastos de inhumación.</p> <p><b>i. Seguro de vida.</b> El Ministerio del Interior, en coordinación con la administración municipal en desarrollo del principio de concurrencia, podrá contratar seguros de vida para dar cobertura a los beneficiarios directos del directivo o dignatario de la junta de acción comunal en caso de asesinato, accidentes, enfermedades catastróficas.</p> <p><b>j. Seguro por invalidez.</b> El Ministerio del Interior, en coordinación con la administración municipal en desarrollo del principio de concurrencia, podrá contratar un seguro de invalidez, que garantice el pago de la incapacidad sufrida por el directivo o dignatario de las Juntas de Acción Comunal, durante el ejercicio de sus funciones.</p> <p><b>k. Derecho de Protección Especial.</b> El Gobierno Nacional, los gobernadores y alcaldes coordinarán con el Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección, las rutas y el acceso a esquemas de protección efectivos para proteger la vida y sus derechos conexos y los bienes de los directivos y dignatarios de las juntas de acción comunal que denuncien ataques en su contra. En consecuencia, realizarán todas las acciones necesarias para su protección.</p> <p><b>l. Auxilio de Subsistencia económica.</b> La nación y los entes territoriales, en ejercicio del principio de concurrencia, podrán disponer en sus presupuestos auxilios económicos de subsistencia a los directivos y dignatarios de las Juntas de Acción Comunal que se encuentren clasificados dentro de los grupos A, B y C del Sisbén IV.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno Nacional Reglamentará la materia respecto de los requisitos y acceso a los beneficios dispuestos en la presente ley, en un término de 6 meses a partir de su entrada en vigor.</p> <p><b>Artículo 7º. Acceso a Recursos y Financiamiento.</b> Las asociaciones comunales pueden tener acceso a recursos y financiamiento para llevar a cabo sus proyectos y actividades. Esto puede provenir de fuentes gubernamentales, donaciones, colaboraciones con organizaciones no gubernamentales u otras fuentes, los cuales deberán reportarse dentro de las obligaciones de contabilidad, registro y control de conformidad a la Ley 2166 de 2021.</p>

<p>El Gobierno Nacional, coordinará con las entidades del orden nacional y territorial, la capacitación de las JAC y de las Alcaldías municipales, sobre el acceso a recursos de cooperación, como de recursos públicos y privados para el financiamiento de las organizaciones comunales, como del fomento a la economía solitaria en los territorios.</p> <p><b>Artículo 8°. Facultades.</b> Facúltese al Gobierno Nacional para que dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, reglamente lo relacionado con la destinación de los recursos necesarios para el cumplimiento de lo ordenado en esta ley.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Se autoriza al Gobierno Nacional realizar las apropiaciones de presupuesto necesario para dar cumplimiento a la presente ley, dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p><b>Artículo 9°. Comisión Congressional de Seguimiento.</b> Créase la Comisión de seguimiento al cumplimiento de lo ordenado en esta ley, la cual estará conformada por tres senadores y tres representantes a la Cámara de la Comisión séptima constitucional. La que rendirá un informe semestral a cada una de las comisiones sobre el cumplimiento de esta ley.</p> <p><b>Artículo 10°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA Senadora de la República Partido Político MIRA</p>	<p style="text-align: center;"><b>Comisión Séptima Constitucional Permanente</b></p> <p><b>La Comisión Séptima Constitucional Permanente Del Honorable Senado De La República.</b> - Bogotá D.C., a los (13) días del mes de octubre del año dos mil veintitres (2023) - En la presente fecha se autoriza la <b>publicación en Gaceta del Congreso de la República</b>. Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate.</p> <p><b>INFORME DE PONENCIA PARA:</b> PRIMER DEBATE <b>NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:</b> N° 115 de 2023. <b>TÍTULO:</b> "POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL ACCESO AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD PARA LOS DIRECTIVOS Y DIGNATARIOS DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, A LOS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY 2166 DE 2021. Y SE DISPONEN OTROS BENEFICIOS".</p> <p><b>INICIATIVA:</b> HH. SS. ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA, MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE, CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN, H. R. IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ</p> <p><b>PONENTES:</b></p> <table border="1" data-bbox="872 700 1499 818"> <thead> <tr> <th colspan="3">PONENTES PRIMER DEBATE</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA</td> <td>COORDINADORA</td> <td>MIRA</td> </tr> <tr> <td>POLIVIO LEANDRO ROSALES CADENA</td> <td>PONENTE</td> <td>AICO</td> </tr> </tbody> </table> <p><b>NÚMERO DE FOLIOS:</b> QUINCE (15) <b>RECIBIDO EL DÍA:</b> Jueves (10) DE Octubre DE 2023. <b>HORA:</b> 1:20 P.M.</p> <p>Teniendo en cuenta lo dispuesto en artículo 156 de Reglamento Interno del Congreso (Ley 5ª de 1992), remito a su despacho en medio electrónico para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, de la siguiente ponencia, así:</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El secretario,</p>  <p>PRAXERE JOSÉ OSPINO REY SECRETARIO DE LA COMISIÓN SÉPTIMA</p>	PONENTES PRIMER DEBATE			ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA	COORDINADORA	MIRA	POLIVIO LEANDRO ROSALES CADENA	PONENTE	AICO
PONENTES PRIMER DEBATE										
ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA	COORDINADORA	MIRA								
POLIVIO LEANDRO ROSALES CADENA	PONENTE	AICO								

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2023 SENADO

*por medio de la cual se establece la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá, octubre 12 de 2023.</p> <p>Senador <b>JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA</b> Presidente Comisión Quinta Constitucional</p> <p>Senador <b>PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA</b> Vicepresidente Comisión Quinta Constitucional</p> <p><b>DAVID DE JESÚS BETTÍN</b> Secretario Comisión Quinta Constitucional</p> <p><b>Asunto:</b> Radicación de ponencia para primer debate del proyecto de ley 122 de 2023 "Por medio de la cual se establece la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetada mesa directiva,</p> <p>En cumplimiento del encargo realizado por la mesa directiva de la Comisión Quinta Constitucional del Senado de la República y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5 de 1992 me permito rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 122 de 2023 "Por medio de la cual se establece la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Atentamente,</p>  <p>CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ Senadora de la República Pacto Histórico</p>	<p style="text-align: center;"><b>Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley No. 122 de 2023 "Por medio de la cual se establece la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"</b></p> <p><b>1. OBJETO</b></p> <p>La presente iniciativa tiene como objeto establecer la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal y modificar la ley 84 de 1989, en aras de morigerar el sufrimiento de los animales destinados al consumo.</p> <p><b>2. Tramite de la iniciativa</b></p> <p>El proyecto 122 de 2023 Senado, fue radicado con autoría por la Honorable Senadora Esmeralda Hernández Silva y el Honorable Senador Pedro Fernando Flórez Porras el día 29 de agosto de 2023, el cual fue publicado en Gaceta del Congreso 1199 del lunes 4 de septiembre de 2023.</p> <p>Posteriormente la Comisión Quinta Constitucional del Senado de la República designó a la Honorable Senadora Catalina del Socorro Pérez Pérez como ponente del presente proyecto.</p> <p><b>3. ANTECEDENTES</b></p> <p>Como antecedentes recientes de la presente iniciativa, destaca el Proyecto de Ley 106 de 2019-Cámara 303 de 2020-Senado, "Por medio del cual se autoriza el uso de plantas de beneficio móviles para el sacrificio y faenado de las especies de animales que han sido declaradas como aptas para el consumo humano", autoría de los representantes Jairo Giovany Cristancho Tarache, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Yenica Sugein Acosta Infante, Mónica Liliana Valencia Montaña, Henry Fernando Correal Herrera, Gustavo Londoño García, Jhon Arley Murillo Benitez, Juan Diego Echavarría Sánchez, Enrique Cabrales Baquero y otras firmas.</p> <p>Asimismo, destaca el Proyecto de Ley 272 de 2022-Senado "Por medio de la cual se implementa el sistema de videovigilancia para las plantas de beneficio animal en el país y se dictan otras disposiciones", de autoría de los hoy proponentes de la presente iniciativa.</p> <p>Las anteriores iniciativas, además de no estar orientadas al establecimiento de condiciones de bienestar animal y la morigeración de su sufrimiento, no surtieron la</p>
--	--

<p>totalidad del trámite legislativo y fueron archivadas.</p> <p><b>4. JUSTIFICACIÓN</b></p> <p><b>4.1 CONSTITUCIONAL</b></p> <p>En materia constitucional, si bien no hay un artículo específico que desarrolle o reconozca derechos a los animales, es preciso recordar al menos 4 disposiciones de la carta política en que se desarrollan derechos en materia ambiental y las obligaciones del Estado para su garantía y salvaguarda. Lo anterior, como a continuación se expondrá con mayor detalle, en consideración de la innegable relación entre los animales y el medio ambiente.</p> <p>Así pues, en primer lugar, destaca el artículo 8 superior. Este, establece que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.</p> <p>En segundo lugar, el artículo 80 dispone como deberes del Estado <b>la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental</b>, así como la reparación de los daños ocasionados con ocasión a estas situaciones.</p> <p>En tercer lugar, el artículo 95 consagra el deber de las personas y la ciudadanía de <b>proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano</b>.</p> <p>Finalmente, el artículo 79 indica que corresponde al Estado la <b>protección de la diversidad e integridad del ambiente</b>, conservando las áreas de especial importancia ecológica.</p> <p><b>4.2 JURISPRUDENCIAL</b></p> <p>Las anteriores disposiciones, han sido desarrolladas a través de diferentes decisiones judiciales. Estas, han significado una importante herramienta para lograr avances en materia de protección y bienestar animal. De conformidad, a continuación, se desarrollan algunos de los pronunciamientos mediante los cuales <b>la Corte Constitucional ha insistido en la necesidad de desarrollar herramientas legislativas tendientes a reconocer a los animales como sujetos de especial protección, como parte del deber constitucional de cuidado del medio ambiente</b>.</p> <p>En primer lugar, advirtiendo la pertinencia y urgencia de dejar de lado perspectivas antropocéntricas de acuerdo con las cuales sólo el ser humano es sujeto de protección y de derechos, mediante la <b>Sentencia T-411 de 1992</b>, la Corte Constitucional expresó que</p>	<p>la defensa del medio ambiente no solo constituye un objetivo primordial dentro de la estructura de nuestro Estado Social de Derecho, sino que integra, de forma esencial, el espíritu sobre el que se gesta toda la Constitución Política.</p> <p>Es así que puede sostenerse que el propósito de esta iniciativa legislativa, deviene del espíritu mismo de la Constitución y su mandato de protección del medio ambiente y los animales como parte del referido derecho colectivo. Lo anterior, con base en el <b>carácter ecológico</b> de nuestra Constitución, lo que hoy la destaca como una "Constitución Verde". Sobre el asunto, mediante <b>Sentencia C-126 de 1998</b>, la Corte Constitucional sostuvo que:</p> <p>"Esta Constitución ecológica tiene dentro del ordenamiento colombiano una triple dimensión: de un lado, <b>la protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico</b> puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece <b>como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano</b>, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la constitución ecológica derivan un conjunto de <b>obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares</b>."</p> <p>Ahora bien, ¿en qué se fundamenta la idea según la cual existe una relación entre el derecho colectivo al medio ambiente y los derechos de los animales? Al respecto, el tribunal constitucional -a través de la <b>Sentencia C-666 de 2010</b>- precisó que el concepto de medio ambiente contemplado en la Constitución Política es un <b>concepto complejo</b> que:</p> <p>"(...) involucra los distintos elementos que se conjugan para conformar el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, <b>dentro de los que se cuenta la flora y la fauna que se encuentra en el territorio colombiano</b> (...)"</p> <p>Pese a esta definición, en la misma oportunidad, fue aclarado por el tribunal que el deber constitucional de salvaguarda del medio ambiente no está sujeto ni depende de su utilidad o necesidad para la conservación de los seres humanos. Es así que la Corte advirtió:</p> <p>"(...) <b>los elementos integrantes del concepto de medio ambiente pueden protegerse por se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana</b>. En efecto, la visión del ambiente como elemento transversal en el sistema constitucional <b>trasluce una visión empática de la sociedad</b>, y el modo de vida que esta desarrolla, y la naturaleza, de manera que <b>la protección del ambiente supera la mera noción utilitarista, para asumir una postura de respeto y cuidado</b> que hunde sus raíces en concepciones ontológicas."</p>
<p>El anterior pronunciamiento, fue reiterado en la <b>Sentencia C-283 de 2014</b>, cuando la Corte desarrolló el interés superior del medio ambiente como bien a proteger por sí mismo y afirmó que el desarrollo de políticas efectivas orientadas a la protección de los animales, constituye un imperativo. De conformidad, es posible sostener que la formulación de condiciones de bienestar animal en las plantas de beneficio animal, no es más que un modo mediante el cual se pretende garantizar la protección de los animales ante <b>"(...) el padecimiento, el maltrato y la crueldad, lo cual refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes"</b></p> <p>De lo anterior se desprende que, respecto de la protección de los animales, la Corte precisara en la <b>Sentencia C-467 de 2016</b>, que esta "(...) se produce, no por vía de su calificación abstracta como seres sintientes ni como sujetos de derechos, sino <b>con la identificación de las modalidades y de los escenarios en los que se infringe sufrimiento a los animales individualmente considerados, y con la adopción de medidas idóneas y eficaces para la erradicación de estas modalidades y escenarios</b> en los que se produce el sufrimiento animal"</p> <p>Más aún, en la misma oportunidad, el alto tribunal expuso los postulados básicos con los que está vinculado el deber constitucional de protección animal, según los cuales los animales deben "(...) al menos: (i) no ser sometidos a sed, hambre y malnutrición, lo cual se garantiza a través de un acceso permanente a agua de bebida así como a una dieta adecuada a sus necesidades; (ii) no ser mantenidos en condiciones de incomodidad, en términos de espacio físico, temperatura ambiental, nivel de oxigenación del aire, entre otros; (iii) ser atendidos frente al dolor, enfermedad y las lesiones; (iv) no ser sometidos a condiciones que les genere miedo o estrés; (v) tener la posibilidad de manifestar el comportamiento natural propio de su especie"</p> <p>El alcance de los anteriores preceptos, valga advertir, no es ajeno a las condiciones en que deben estar los animales en las plantas de beneficio. Esta idea se soporta en el deber de los seres humanos de desplegar comportamientos dignos para con las otras formas de vida. Al respecto señaló la Corte en la <b>Sentencia C-041 de 2017</b> que:</p> <p>"(...) Las distintas referencias de la Carta Política sobre medio ambiente incluyen como elemento esencial los recursos naturales, <b>contándose dentro de éstos a los animales que se hallen dentro del territorio colombiano</b>"</p> <p>asimismo, que:</p> <p>"(...) <b>la libertad de decisión en el tratamiento que las personas brindan a los animales se encuentra restringida drásticamente por el concepto de bienestar</b></p>	<p><b>animal</b>, el cual se sustenta en el concepto complejo y amplio de ambiente, <b>que debe superar una visión utilitarista y, por consiguiente, antropocéntrica</b>-, para centrarse en una que comprenda al ser humano como parte de un todo que tiene un sentido propio-disposiciones constitucionales que conforman la llamada Constitución ecológica-; el deber de protección de los recursos naturales -artículos 8º y 95.8 superiores-; <b>el deber de comportamiento digno de los seres humanos para con otras especies</b> -que surge de una interpretación sistemática de los artículos 1º, 2º, 8º y 94 de la Carta- y la función ecológica de la propiedad -artículo 58 Superior"</p> <p>Por otro lado, la Corte Constitucional ha reconocido que las personas y los animales no sólo compartimos ecosistemas, sino que además compartimos algunas necesidades básicas y compartimos la condición de seres sintientes y que si bien no somos idénticos, es oportuno no obviar que "[nuestra] Constitución preserva las especies -humanas y no humanas- como parte del entorno ecológico, <b>pero también es posible extraer su protección como individuos al disponer de variadas y similares capacidades y niveles de raciocinio</b>" (C-041 de 2017). Conforme con ello, el deber de morigerar el sufrimiento animal en las plantas de beneficio deviene de <b>"un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres vivos y sintientes"</b>, como fue desarrollado en la <b>Sentencia T-095 de 2016</b>.</p> <p><b>4.3 LEGAL</b></p> <p>Adicionalmente, la protección y bienestar animal se han visto consagradas en disposiciones normativas como la <b>Ley 84 de 1989</b> mediante la cual se expidió el Estatuto Nacional de Protección de Animales. El capítulo II de la referida ley, desarrolla los deberes para con los animales, entre los cuales se encuentran los deberes de respetar y abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal (artículo 4).</p> <p>Por otro lado, en su artículo 5 establece los deberes de los propietarios, tenedores o poseedores de un animal. Sobre el particular, se destacan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Mantener el animal en condiciones locativas apropiadas en cuanto a movilidad, luminosidad, aireación, aseo e higiene;</li> <li>(2) Suministrarle bebida, alimento en cantidad y calidad suficientes, así como medicinas y los cuidados necesarios para asegurar su salud, bienestar y para evitarle daño, enfermedad o muerte;</li> <li>(3) Suministrarle abrigo apropiado contra la intemperie, cuando la especie animal y las condiciones climáticas así lo requieran.</li> </ol>

Finalmente, la ley señalada precisa que, tratándose de **animales en cautividad o confinamiento**, las anteriores condiciones señaladas deberán ser especialmente rigurosas, garantizando que los riesgos de daño, lesión, enfermedad o muerte, sean mínimos.

No obstante, a lo anterior, en lo correspondiente a los deberes que en específico se deben cumplir en el contexto de las plantas de beneficio animal, se debe advertir que la anterior disposición se reduce al establecimiento de parámetros de sanidad a efectos de garantizar mínimos para el consumo humano. Lo anterior se evidencia en los siguientes artículos:

“Artículo 20. El sacrificio de animales destinados al consumo humano deberá realizarse mediante procedimientos no sancionados por esta Ley en el capítulo anterior y de acuerdo con las posibilidades tecnológicas de cada matadero.

Artículo 21. El sacrificio en matadero de animales destinados al consumo deberá realizarse en los términos del artículo anterior, de acuerdo con las normas sanitarias pertinentes y en correspondencia con las condiciones propias de cada municipio o localidad, evitando el deterioro, desperdicio o pérdida de calidad de su carne y pieles por maltrato involuntario.

Artículo 22. La violación de lo dispuesto en éste capítulo será sancionada con multa de dos mil (\$ 2.000.00) a treinta mil pesos (\$30.000.00), sin menoscabo de otras normas que sean aplicables”

De igual modo, en 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*, **declarando a los animales como seres sintientes, señalando que no son cosas y que recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos.**

Sumado a lo anterior, esta ley establece como principios:

- La protección animal*, de acuerdo con la cual el trato a los animales debe partir de su respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia y trato cruel.
- Bienestar animal*, a través del cual se introduce en nuestro ordenamiento jurídico las llamadas “cinco libertades” de los animales. Estas, recordemos, han sido señaladas en el marco del derecho internacional y pronunciamientos constitucionales como la Sentencia C-467 de 2016 y se refieren al derecho de los animales a vivir libres de: (1) hambre, sed y

desnutrición, (2) temor y angustia, (3) molestias físicas y térmicas, (4) dolor, lesión y enfermedad, (5) manifestar un comportamiento natural.

- Solidaridad social*, con base en el cual el Estado y la sociedad tienen el deber “de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de los que se tenga conocimiento”

Igualmente, el Decreto 2270 de 2012 “Por el cual se modifica el Decreto 1500 de 2007, modificado por los Decretos 2965 de 2008, 2380, 4131, 4974 de 2009, 3961 de 2011, 917 de 2012 y se dictan otras disposiciones” establece requisitos, características y clasificación de las plantas de beneficio animal. Esta normativa, si bien significa un gran avance en materia de salubridad y control sanitario, no tiene en consideración los derechos animales que posteriormente han tenido un auge en la normatividad tanto nacional como internacional.

Es así que del anterior ejercicio se desprende que el objeto del presente proyecto de ley se deriva del amplio desarrollo constitucional, jurisprudencial y legal sobre los elementos que componen los deberes de protección y bienestar animal y hace un llamado a la Rama Legislativa a armonizar el ejercicio de las funciones de las plantas de beneficio animal, con el desarrollo previamente referido.

#### 4.4 REGLAMENTACIÓN APLICABLE EN PLANTAS DE BENEFICIO ANIMAL

En lo que respecta a la reglamentación aplicable en las plantas de beneficio animal, es preciso iniciar señalando que el proceso de autorización de las referidas plantas, de conformidad con lo descrito en el Decreto 1500 de 2007, está determinado por autorización sanitaria que otorga el INVIMA. De acuerdo con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 1282 de 2016<sup>1</sup> la persona natural o jurídica interesada en contar con dicha autorización sanitaria, deberá radicar una solicitud ante el INVIMA, cumpliendo con los siguientes requisitos:

- Presentar ante el INVIMA el Plan Gradual de Cumplimiento que, según lo dispuesto en el Decreto 2270 de 2012<sup>2</sup>, es un documento técnico “elaborado por los propietarios, tenedores u operadores de plantas de beneficio, desposte y desprese que contiene la autoevaluación sanitaria en relación con los requisitos establecidos en el presente decreto y las acciones con su respectivo cronograma que permitan lograr el cumplimiento de la

<sup>1</sup> Decreto 1282 de 2016. Disponible en: <https://www.mincit.gov.co/ministerio/normograma-sig/procesos-de-apoyo/gestion-juridica/decretos/decreto-1282-de-2016.aspx>

<sup>2</sup> Ministerio de Salud y Protección Social, (2012). Decreto 2270 de 2012. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DJ/Decreto-2270-de-2012.pdf>

normatividad sanitaria, durante el período de transición y mientras obtienen la autorización sanitaria”

- Radiciar ante el INVIMA, solicitud de autorización sanitaria provisional, de acuerdo con los lineamientos definidos por el INVIMA. Una vez radicada la solicitud, el INVIMA analizará la documentación y otorgará autorización provisional por el término de un (1) año.
- A solicitud del interesado, el INVIMA podrá prorrogar por el término de un (1) año dicha autorización, siempre y cuando la planta haya implementado como mínimo el 50% del Plan Gradual de Cumplimiento

Ahora bien, en lo que respecta a los actores involucrados en este proceso, es preciso recordar que el INVIMA es una entidad ejecutora de las políticas establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social. En razón de tal, resulta necesario que dentro de la gestión de instrumentos regulatorios se vincule de manera directa a dicho ministerio.

Así el INVIMA, en ejercicio de sus funciones, ejecuta visitas de Inspección, Vigilancia y Control en las que verifica las condiciones de las plantas de beneficio bovina, porcina y aviar y emite tres tipos de concepto: (a) favorable, (b) favorable con requerimientos o (c) desfavorable. En este último caso, se da el cierre de la planta, se aplican medidas y se cancela la autorización otorgada. Lo anterior se realiza con base en lo señalado en la Resolución 2019049081 de 2019 del INVIMA, de acuerdo con la cual esta entidad emitirá su concepto en consideración del mero cumplimiento de condiciones higiénico sanitarias.

Como resultado de lo anterior, actualmente este es el número de plantas que se encuentran autorizadas para cada una de las especies con fecha de corte de 31 de marzo de 2023<sup>3</sup>:

Especie	No. De Plantas Autorizadas
Aves	99
Avestruces	2
Bovinos	151
Bovinos y porcinos	16
Conejos	3
Equinos	4
Ovinos/Ca	7

<sup>3</sup> INVIMA, marzo 2023.

prinos	
Porcino	49
Total	331

Conforme a lo anterior, como parte del proceso de estructuración de la presente iniciativa, se consultó al INVIMA con el propósito de conocer las políticas, planes, procesos y procedimientos con los que cuenta la entidad para garantizar el menor índice de sufrimiento animal en todo el proceso de sacrificio, concluyendo que la entidad no cuenta con reglamentación específica sobre el tema.

Por el contrario, la reglamentación por la que se rigen las plantas de beneficio animal corresponde a las siguientes disposiciones:

En primer lugar, el Decreto 1500 de 2007<sup>4</sup>, a través del cual el entonces Ministerio del Interior y de Justicia estableció el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos, destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación.

Sumado a lo anterior, esta disposición establece que son las plantas de beneficio las responsables del diseño, la ubicación y el mantenimiento de las instalaciones y áreas de los predios de producción primaria y de garantizar el mínimo riesgo para la producción. Asimismo, señala las acciones que deben cumplir los predios de producción primaria de animales para consumo humano y para el transporte de animales.

En segundo lugar, la Resolución 240 de 2013<sup>5</sup>, que dispone las condiciones físicas (localización y accesos, diseño y construcción, sistemas de drenaje, ventilación, iluminación, instalaciones sanitarias, manejo de plagas, manejo de residuos, calidad del agua, personal manipulador, operaciones sanitarias, equipos y utensilios) y de las áreas de corrales, los procesos, y las salas de faenamiento; así como las acciones de insensibilización y cómo debe encontrarse el cuarto de refrigeración y almacenamiento. De igual manera, incorpora seguimientos ante y post mortem con el fin de evaluar los animales en materia de inocuidad, organoléptica, enfermedades, patológicos infecciosos,

<sup>4</sup> Ministerio del Interior y de Justicia (2007). Decreto 1500 de 2007. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38923>

<sup>5</sup> Ministerio de Salud y Protección Social. (2013). Resolución 240 de 2013. Disponible en: [https://scj.gov.co/sites/default/files/marco-legal/R\\_MSPS\\_0240\\_2013.pdf](https://scj.gov.co/sites/default/files/marco-legal/R_MSPS_0240_2013.pdf)

entre otros.

El proceso de sacrificio también se encuentra reglamentado por esta resolución y, en términos generales, dispone lo siguiente:

- Sobre las áreas de recepción: La planta de beneficio deberá contar con corrales independientes de recepción y sacrificio para cada especie a sacrificar
- La capacidad de estas unidades de recepción debe definirse de acuerdo con el volumen de animales a sacrificar.
- Se debe contar con pasillos de distribución. Estos deben tener condiciones locativas para garantizar su higiene y desinfección, además de contar con un espacio que garantice el tránsito de las diferentes especies y de los operarios de la planta.
- Los corrales deben contar con un sistema de bebederos de abastecimiento automático o manual, además de garantizar que la iluminación sea natural o artificial con el propósito de permitir la observancia requerida para la fase ante-mortem.
- Los animales deben ser conducidos por unidades operacionales hacia la sala de sacrificio y faenamiento; instalaciones que corresponden al área principal del proceso y debe contar con un área de insensibilización, sangría e intermedia o de procesamiento, así como con un área de terminación.
- El área de insensibilización y sangría debe contemplar las condiciones locativas necesarias para garantizar el proceso de inspecciones por parte del INVIMA o entidad que haga sus veces.
- Dentro del proceso de insensibilización se debe contar con una infraestructura que se encuentre equipada con un sistema que asegure su ejecución y que permita la salida del animal insensibilizado. Es preciso recordar que este procedimiento consiste en inducir a un estado de inconsciencia a los animales que van a ser sacrificados. Al respecto, se tiene que las técnicas más comunes que se han usado corresponden a la conmoción cerebral con o sin vástago cautivo<sup>6</sup>, accionado de forma neumática, narcosis con gas o electronarcosis.

Respecto del último punto, a continuación, se comparte un registro fotográfico con el que se ilustra el proceso de sacrificio al que son sometidos los animales en estas plantas<sup>7</sup>:

<sup>6</sup> Disparo de perno que funciona vía neumática  
<sup>7</sup> Arias, José Nolberto. Universidad Cooperativa de Colombia. 2020

Etapa	Registro Fotográfico
Área de recepción	
Corrales	
Conducción de los animales hasta el proceso de sacrificio	
Proceso de insensibilización	
Izado	

Etapa	Registro Fotográfico
	
Desangrado	
Inspección y eviscerado	

De lo anterior resulta evidente que, si bien en algunos apartes de la resolución se estipula la necesidad establecer áreas que -al garantizarse- permitirían algunos aspectos para el bienestar de los animales en las áreas en que se encuentren, estas realmente se orientan a garantizar una higiene apropiada y a evitar la contaminación del producto final.

En tercer lugar, las Resoluciones 241 y 242 de 2013<sup>8</sup>, que establecen que las plantas de beneficio animal deberán contar con áreas independientes que aseguren el bienestar de los animales y el desarrollo del proceso, bajo condiciones higiénicas. En estas se establecen los requisitos sanitarios que deben cumplir las plantas de beneficio de aves de corral y las condiciones de infraestructura e inspecciones. Sin embargo, en dichos reglamentos no se exponen condiciones claras a cumplirse con el fin de promover el bienestar animal de las aves.

Sumado a los anteriores, de acuerdo con lo reportado por el INVIMA existe un conjunto de elementos de control de bienestar animal, para las plantas de beneficio autorizadas para realizar procesos de exportación con el fin de dar cumplimiento a los requisitos de los países de destino de sus productos o en el caso de que algunas plantas deseen contemplar mecanismos de bienestar animal de manera voluntaria. Entre los registros o elementos normativos con fines de exportación se encuentran:

- Instructivo de verificación oficial de bienestar animal en plantas de beneficio de bovinos y/o bufalinos (IVC-INS-IN56). Fecha de publicación o última modificación en el Sistema de Gestión Integrado del Instituto: 30 de septiembre de 2020.
- Instructivo de verificación oficial de bienestar animal en plantas de beneficio de porcinos (IVC-INS-IN57). Fecha de publicación o última modificación en el Sistema de Gestión Integrado del Instituto: 13 de julio de 2022.
- Instructivo de verificación oficial de bienestar animal en plantas de beneficio de aves de corral (IVC-INS-IN58). Fecha de publicación o última modificación en el Sistema de Gestión Integrado del Instituto: 28 de octubre de 2020.
- Formato inspección bienestar animal (IVC-INS-FM139). Fecha de publicación o última modificación en el Sistema de Gestión Integrado del Instituto: 24 de junio de 2021.
- Formato inspección bienestar animal en plantas de beneficio de aves (IVC-INS-FM141). Fecha de publicación o última modificación en el Sistema de Gestión Integrado del Instituto: 30 de septiembre de 2020

De igual modo, se consultó al INVIMA para conocer las condiciones de bienestar animal en las etapas ante-mortem y post-mortem. Conforme con ello, se tiene que en el desarrollo de las inspecciones se realizan decomisos por causas como traumatismos en partes de su

<sup>8</sup> Ministerio de Salud y Protección Social. (2013). Resolución 241 de 2013. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/resolucion-0241-de-2013.pdf>

canal<sup>9</sup> (extremidades, colas, pechugas -según la especie de que se trate-, etc.) después de ser sacrificado, sangrado, desollado y eviscerado. Como resultado de lo anterior, a continuación, se comparte el reporte obtenido respecto de estos traumatismos:

ESPECIE	EXTREMIDADES Y COLA POR TRAUMATISMOS	CANALES POR TRAUMATISMOS	ANIMALES INSPECCIONADOS
BOVINOS	23.733	733	2.539.637
PORCINOS	5.626	232	4.433.535

En el mismo sentido, la siguiente figura expone el número de unidades, de acuerdo con el tipo de producto decomisado:

TIPO DE PRODUCTO DECOMISADO	NÚMERO DE UNIDADES
CANALES POR FRACTURAS MÚLTIPLES	40.567
CANALES POR HEMATOMAS MÚLTIPLES	1.351.202
PERNILES POR FRACTURAS/HEMATOMAS	331.914
ALAS POR FRACTURAS/HEMATOMAS	790.059
PECHUGAS POR HEMATOMA	39.962
ANIMALES INSPECCIONADOS	390.787.153

Además, es importante señalar que, dentro de los procesos de sacrificio animal, se han evidenciado registros que pueden estar asociados a inadecuados manejos de bienestar especialmente de bovinos y porcinos. Con respecto al ganado vacuno y porcino, ha sido posible evidenciar y/o documentar la existencia de fallas operativas que generan sufrimiento animal, según lo reportado por el INVIMA.

#### 4.5 EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Por otro lado, en relación con otras experiencias de regulación de esta materia, es importante señalar que, si bien en la actualidad, existen avances tanto tecnológicos como legales en relación con la manera como analizamos y le damos manejo a las relaciones inter-especie, aún son múltiples las temáticas por regular tanto en Colombia como en el mundo.

A modo de ilustración, resulta relevante señalar que en la actualidad solo Inglaterra, Escocia, Israel y España, han ordenado la instalación de cámaras en las plantas de beneficio animal. Lo anterior, pese a que dicha estrategia busca disminuir el sufrimiento y el dolor innecesario a los animales sujetos de sacrificio, a través de un seguimiento más estricto de las condiciones a las que son sometidos.

<sup>9</sup> Canal bovina: estructura anatómica de un individuo (según su especie) que queda luego de su beneficio.

De lo anterior resulta preciso sostener que cuando se habla de seres sintientes y de individuos que tienen la capacidad de sentir dolor físico y de experimentar emociones como el miedo y la angustia, es inadmisibles que se reporten cifras tan altas de lesionados como se ha mostrado en páginas anteriores. Al respecto, el ordenamiento jurídico colombiano ha hecho importantes avances mediante, por ejemplo, el reconocimiento de los animales como seres sintientes y la definición de que recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial el causado directa o indirectamente por los humanos, con ocasión a la Ley 1774 de 2016<sup>10</sup>

Sin embargo, dicho reconocimiento y las responsabilidades que el mismo acarrea, resultan obviados en el marco de los procesos de sacrificio. Esto, debido a que los animales objeto de beneficio son sometidos a diferentes niveles de estrés como los siguientes:

- mezcla de individuos de diferentes procedencia y contacto con personal extraño
- desafíos físicos como rampas, presencia de ruido, privación de alimento y agua
- cambios de estructura social
- cambios de condiciones ambientales (temperatura, humedad y radicación)
- imposibilidad de descanso entre otros

Los anteriores, valga decir, desencadenan reacciones inevitables de estrés físico, fisiológico y psicológico, contribuyendo a una afectación directa al bienestar del animal<sup>11</sup>. Así las cosas, es importante reconocer tal y como lo manifiesta Romero (et al), que el estrés es un verdadero indicador de bienestar animal. Este indicador, tiene una importante influencia en la acción de estímulos nerviosos y emocionales y son provocados por condiciones externas sobre el sistema nervioso, endocrino, circulatorio y digestivo de un animal.

Adicionalmente, es necesario mencionar lo expresado por Schmidt, quien afirma que dentro del proceso de beneficio de animales (particularmente el ganado) el uso de aturridores genera lesiones en el sistema nervioso, las cuales se diseminan por todo el organismo del individuo central<sup>12</sup>. Este aspecto, entonces, implica importantes retos como lo es la implementación de métodos de monitoreo eficaces a partir de los cuales evidenciar la garantía de insensibilización y minimización de estrés no solo en el sacrificio, sino desde la recepción del animal hasta su beneficio

Dicha situación es el resultado de procesos de sacrificio dolorosos para millones de seres

<sup>10</sup> Ley 1774 de 2016. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1774\\_2016.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1774_2016.html)

<sup>11</sup> Romero, Marlyn; Uribe, Luis; Sánchez Jorge. Stress biomarkers as indicators of animal welfare in cattle beef farming. Año 2011.

<sup>12</sup> Schmidt, GR., et al (1999) An enzyme-linked immunosorbent assay for glial fibrillary acidic protein as an indicator of the presence of brain or spinal cord in meat.

al año, que simplemente son invisibilizados por la industria cárnica, no solo en Colombia sino alrededor del mundo. Estas cifras deberían ser iguales a cero.

Es así que, reconociendo la importancia de la industria cárnica en el país, es un imperativo ético y moral exigir a las plantas de beneficio animal la adopción rigurosa de prácticas que propicien el menor sufrimiento animal posible. Lo anterior se evidencia en que el consumo de carne en el país que, de acuerdo con la Federación Colombiana de Ganaderos fue del 17,1% para res, 36,3% para pollo y 13% para cerdo<sup>13</sup>, es una situación innegable y en consecuencia, precisa ser una actividad vigilada estrictamente por el Estado. Asimismo, se evidencia que, según lo reportado por el DANE, durante el primer trimestre del 2023, el sacrificio de ganado vacuno creció en un 1,7% con respecto al último trimestre del año anterior. En relación con estas cifras, ha precisado la entidad que el 11,3% de este aumento corresponde al sacrificio de hembras y el 3,1% al sacrificio de machos<sup>14</sup>.

Es así como resulta oportuno concluir que no es correcta la permanencia de un enfoque netamente sanitario a través del cual se tiene como único propósito garantizar un consumo seguro. Por el contrario, es preciso el establecimiento de protocolos para el manejo de los animales para consumo humano, desde el proceso de transporte, pasando por las etapas de recepción, sacrificio, desangre, desposte y comercialización, que no obvie el reconocimiento de los animales como seres sintientes y que establezca como obligación y responsabilidad de la sociedad y el Estado, morigerar su sufrimiento.

En consecuencia, el propósito del presente proyecto de ley es adecuar los procedimientos asociados a la industria cárnica en función de una consideración que, si bien contradice el fundamento de dicha industria, busca que en la medida de lo posible que se adecúe a la normativa tanto nacional como internacional sobre los derechos animales vigentes en el mundo, y que optimice sus métodos y prácticas a través de la implementación tecnológica en función del reconocimiento de los animales como seres sintientes.

#### 5. COMPETENCIA DEL CONGRESO

##### Constitucional

El artículo 114 de la Constitución Política indica que le corresponde al Congreso de la República hacer las leyes. De igual forma, el artículo 150 superior señala que son funciones del Congreso "(...) 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. (...) "

<sup>13</sup> Federación Colombiana de Ganaderos (2023). Consumo aparente per cápita anual de carne. Disponible en: <https://www.fedegan.org.co/estadisticas/consumo-0>

<sup>14</sup> DANE (2023). Encuesta de sacrificio de ganado. Disponible en: [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/sacrificio/bol\\_ESAG\\_ltrim23.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/sacrificio/bol_ESAG_ltrim23.pdf)

#### Legal

La Ley 5 de 1992 dispone en su artículo 6 que el Congreso de la República tiene función legislativa para "(...) elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación (...)".

Por su parte, la Ley 3 de 1992 estipula en su artículo 2 que "tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber"

En el caso particular, el presente proyecto se tramita correctamente a través de la Comisión Quinta Constitucional, en tanto pretende tratar temas ambientales, recursos naturales y agropecuarios.

#### 6. CONFLICTO DE INTERÉS

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

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista

- Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

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

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

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

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

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

**7. Pliego de Modificaciones:**

Texto original	Texto propuesto para primer debate
"Por medio de la cual se establece	<i>Sin modificación</i>

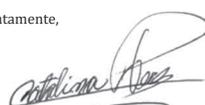
Texto original	Texto propuesto para primer debate
<b>la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"</b>	
<b>Artículo 1. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es establecer la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal y modificar la ley 84 de 1989, en aras de morigerar el sufrimiento de los animales destinados al consumo	<b>Artículo 1. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es establecer la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal y modificar la ley 84 de 1989, en aras de morigerar el sufrimiento de los animales destinados al consumo <b>humano, desde su ingreso hasta su sacrificio.</b>
<b>Artículo 2. Condiciones de bienestar animal.</b> El Gobierno Nacional a través del <del>Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)</del> y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, formulará en un plazo de (6) seis meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, un protocolo de condiciones de bienestar animal desde la recepción hasta el <del>beneficio</del> de los animales de las plantas de beneficio animal.	<b>Artículo 2. Condiciones de bienestar animal.</b> El Gobierno Nacional a través del <b>Ministerio de Salud y Protección Social con apoyo del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA)</b> , y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, formulará en un plazo de (6) seis meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, un protocolo de condiciones de bienestar animal desde la recepción hasta el <b>sacrificio</b> de los animales de las plantas de beneficio animal <b>para las especies de consumo humano.</b>
El protocolo referido en el presente artículo, además de las que considere el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá incluir como condiciones mínimas de	El protocolo referido en el presente artículo, además de las que considere el <b>Ministerio de Salud y</b>

Texto original	Texto propuesto para primer debate
bienestar animal, las siguientes:	<b>Protección Social, con el apoyo del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</b> deberá incluir como condiciones mínimas de bienestar animal, las siguientes:
a. Establecimiento de densidad mínima de animales por m2 para cada especie, evitando condiciones que alteren su bienestar en cada una de las áreas que componen las plantas de beneficio animal.	a. Establecimiento de densidad mínima de animales por m2 para cada especie, evitando condiciones que alteren su bienestar en cada una de las áreas que componen las plantas de beneficio animal.
<del>b. Garantizar condiciones de acceso a agua y alimento periódico.</del>	b. Establecer mecanismos de seguimiento a inspecciones ante-mortem con el fin de rastrear posibles golpes, fracturas y heridas que comprometan el bienestar de las especies.
c. Establecer mecanismos de seguimiento a inspecciones ante-mortem con el fin de rastrear posibles golpes, fracturas y heridas que comprometan el bienestar de las especies.	c. Prohibir el uso de elementos puntiagudos o conductores de electricidad para el tránsito de los animales.
<del>d. Adoptar mecanismos de ingreso a las mangas de las plantas de sacrificio animal (según sea su especie) de manera gradual, con el propósito de evitar golpes y choques entre los individuos y la infraestructura del canal.</del>	d. Separar animales de comportamiento hostil y reubicarlos, con el fin de evitar riesgos para los otros individuos.
e. Prohibir el uso de elementos puntiagudos o conductores de electricidad para el tránsito de los animales.	e. Mantenimientos periódicos a utensilios, elementos y equipos de aturdimiento (en los casos que aplique) en aras de garantizar una insensibilización exitosa y morigerando el sufrimiento al animal.
f. Separar animales de comportamiento hostil y reubicarlos, con el fin de evitar riesgos para los otros individuos.	f. Establecer condiciones de ventilación e iluminación acorde con la necesidad de cada especie en cada una de las áreas de las plantas de
g. Mantenimientos periódicos a utensilios, elementos y equipos de aturdimiento (en los casos que aplique) en aras de garantizar una insensibilización exitosa y morigerando el sufrimiento al	

Texto original	Texto propuesto para primer debate
animal.	beneficio animal.
h. Establecer condiciones de ventilación e iluminación acorde con la necesidad de cada especie en cada una de las áreas de las plantas de beneficio animal.	g. Establecer mecanismos para evidenciar la presencia de parásitos en los animales objeto de sacrificio y separarlos de los otros individuos o lotes.
i. Establecer mecanismos para evidenciar la presencia de parásitos en los animales objeto de sacrificio y separarlos de los otros individuos o lotes.	h. Garantizar que los pisos de tránsito de los animales (según sea su especie) objeto de beneficio sean superficies antideslizables.
j. Garantizar que los pisos de tránsito de los animales (según sea su especie) objeto de beneficio sean superficies antideslizables.	i. Garantizar procesos de capacitación periódica a empleados y supervisores de las plantas de beneficio en materia de bienestar animal.
k. Garantizar procesos de capacitación periódica a empleados y supervisores de las plantas de beneficio en materia de bienestar animal.	j. Desarrollo de planes de contingencia con el fin de que la planta de beneficio esté preparada para dar respuesta ante procesos que comprometan el bienestar animal en sus instalaciones.
l. Desarrollo de planes de contingencia con el fin de que la planta de beneficio esté preparada para dar respuesta ante procesos que comprometan el bienestar animal en sus instalaciones.	k. <b>Establecer procedimientos de bienestar animal que deban aplicarse durante los sacrificios de emergencia o bajo condiciones especiales.</b>
	<b>Parágrafo.</b> Para las condiciones mínimas de bienestar animal citadas en el presente artículo que actualmente existan para especies bovinas, bufalinas y porcinas deberán ser objeto de actualización bajo un enfoque de bienestar animal, y para el caso de especies como ovinos, caprinos, equinos, aves, y las otras destinadas para consumo humano deberán ser formuladas en el término dispuesto en el presente artículo.

Texto original	Texto propuesto para primer debate	Texto original	Texto propuesto para primer debate
<p><b>Artículo 3.</b> La persona natural o jurídica interesada en contar con autorización sanitaria por parte del INVIMA para la apertura de una planta de beneficio animal, <del>además de las condiciones señaladas en el Decreto 1975 de 2019,</del> deberá probar el cumplimiento de las condiciones mínimas de bienestar animal señaladas en el protocolo del que trata la presente ley.</p> <p>El Gobierno nacional divulgará el protocolo referido en el presente artículo a las plantas de beneficio animal, en un término no mayor a 6 meses posteriores a su formulación.</p>	<p><b>Artículo 3.</b> La persona natural o jurídica interesada en contar con autorización sanitaria por parte del INVIMA para la apertura de una planta de beneficio animal <b>o durante las visitas de inspección, vigilancia y control de las plantas que ya encuentran en funcionamiento, además de las condiciones establecidas en el Decreto 1500 de 2007, sus reglamentos técnicos complementarios según la especie y modificaciones,</b> deberá probar el cumplimiento de las condiciones mínimas de bienestar animal señaladas en el protocolo del que trata la presente ley.</p> <p><b>Para las plantas de beneficio animal de las especies que no aplique la Autorización sanitaria bajo el Decreto 1500 de 2007, deberá probar el cumplimiento de las condiciones mínimas de bienestar animal señaladas en el protocolo durante las visitas de inspección, vigilancia y control que se ejecuten por parte del Invima.</b></p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) establecerá los lineamientos para la emisión del concepto sanitario por parte</p>	<p><b>Artículo 4. Implementación de sistema de vigilancia.</b> Las plantas de beneficio animal que operen dentro del territorio nacional deberán implementar un sistema de vigilancia integrado por cámaras que cubran la totalidad de las instalaciones en las que se encuentren animales vivos, incluyendo las zonas de descarga, corrales, pasillos de conducción y zonas de sacrificio, con el fin de monitorear y controlar el cumplimiento de las condiciones de beneficio animal.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el INVIMA, con apoyo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, establecerán en un plazo de (6) seis meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, las especificaciones técnicas del sistema de videovigilancia. Como</p>	<p><b>de la entidad territorial para las plantas de beneficio animal de las especies relacionadas en la presente ley.</b></p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El Gobierno nacional divulgará el protocolo referido en el presente artículo a las plantas de beneficio animal, en un término no mayor a 6 meses posteriores a su formulación.</p> <p><i>Sin modificación</i></p>
<p>especificaciones mínimas, se deberá incluir la garantía de mecanismos para la conservación y protección integral y de calidad, de las grabaciones de al menos 15 días.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El representante legal de la planta de beneficio animal será responsable de informar mediante escrito a sus trabajadores la existencia y las condiciones de operación del sistema de vigilancia, de acuerdo con lo establecido por la Ley 1581 de 2012 sobre la Protección de Datos Personales. En todo caso el Sistema de Videovigilancia deberá respetar la intimidad de las personas dentro de las plantas de beneficio animal.</p> <p><b>Artículo 5.</b> Las plantas de beneficio animal que operen en el territorio nacional deberán implementar el protocolo relacionado en la presente ley, dentro del año siguiente a su adopción y publicación por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p><b>Artículo 6. Inspección, control y vigilancia.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará en un plazo de seis (6) meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, un mecanismo de</p>	<p><i>Sin Modificación</i></p> <p><b>Artículo 6. Inspección, control y vigilancia.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará en un plazo de seis (6) meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, un mecanismo de</p>	<p>control y vigilancia de lo dispuesto en la presente ley, el cual precise las responsabilidades de cada entidad y contenga como mínimo los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>El propósito dispuesto en materia de inspección, control y vigilancia deberá corresponder a principios asociados a la prevención del sufrimiento animal en las plantas de beneficio.</li> <li><del>Elaboración de un plan nacional así como de planes distritales, y municipales de inspección, control y vigilancia en materia de bienestar animal en las plantas de beneficio animal</del></li> <li>El personal a desarrollar las actividades de inspección, control y vigilancia deberán estar capacitados en materia de bienestar animal.</li> <li><del>Desarrollo de gestión e integración interinstitucional a nivel nacional y territorial para prestar asesoría a los actores objeto de inspección, control y vigilancia de la presente ley.</del></li> <li>Realización de auditorías internas por parte de las autoridades competentes con el fin de establecer el cumplimiento de las acciones de inspección, control y vigilancia en materia de bienestar animal dispuesta en la presente ley.</li> <li>Evaluación de riesgos que comprometan el bienestar animal en las plantas de beneficio para cada</li> </ol>	<p>control y vigilancia de lo dispuesto en la presente ley, el cual precise las responsabilidades de cada entidad y contenga como mínimo los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>El propósito dispuesto en materia de inspección, control y vigilancia deberá corresponder a principios asociados a la prevención del sufrimiento animal en las plantas de beneficio.</li> <li>El personal a desarrollar las actividades de inspección, control y vigilancia deberán estar capacitados en materia de bienestar animal.</li> <li>Realización de auditorías internas por parte de las autoridades competentes con el fin de establecer el cumplimiento de las acciones de inspección, control y vigilancia en materia de bienestar animal dispuesta en la presente ley.</li> <li>Evaluación de riesgos que comprometan el bienestar animal en las plantas de beneficio para cada una de las especies.</li> <li>Gestión del conocimiento de carácter académico y científico para la determinación de factores de riesgo que comprometan el bienestar animal en las plantas de beneficio animal.</li> </ol>



<p><b>9. Texto propuesto del proyecto de ley</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No 122 DE 2023</b></p> <p><b>"Por medio de la cual se establece la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es establecer la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal y modificar la ley 84 de 1989, en aras de morigerar el sufrimiento de los animales destinados al consumo humano, desde su ingreso hasta su sacrificio.</p> <p><b>Artículo 2. Condiciones de bienestar animal.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social con apoyo del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, formulará en un plazo de (6) seis meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, un protocolo de condiciones de bienestar animal desde la recepción hasta el sacrificio de los animales de las plantas de beneficio animal para las especies de consumo humano.</p> <p>El protocolo referido en el presente artículo, además de las que considere el Ministerio de Salud y Protección Social, con el apoyo del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá incluir como condiciones mínimas de bienestar animal, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Establecimiento de densidad mínima de animales por m<sup>2</sup> para cada especie, evitando condiciones que alteren su bienestar en cada una de las áreas que componen las plantas de beneficio animal.</li> <li>Establecer mecanismos de seguimiento a inspecciones ante-mortem con el fin de rastrear posibles golpes, fracturas y heridas que comprometan el bienestar de las especies.</li> <li>Prohibir el uso de elementos puntiagudos o conductores de electricidad para el tránsito de los animales.</li> <li>Separar animales de comportamiento hostil y reubicarlos, con el fin de evitar riesgos para los otros individuos.</li> <li>Mantenimientos periódicos a utensilios, elementos y equipos de aturdimiento (en los casos que aplique) en aras de garantizar una insensibilización exitosa y morigerando el sufrimiento al animal.</li> <li>Establecer condiciones de ventilación e iluminación acorde con la necesidad de cada especie en cada una de las áreas de las plantas de beneficio animal.</li> <li>Establecer mecanismos para evidenciar la presencia de parásitos en los animales objeto de sacrificio y separarlos de los otros individuos o lotes.</li> <li>Garantizar que los pisos de tránsito de los animales (según sea su especie) objeto de beneficio sean superficies antideslizables.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Garantizar procesos de capacitación periódica a empleados y supervisores de las plantas de beneficio en materia de bienestar animal.</li> <li>Desarrollo de planes de contingencia con el fin de que la planta de beneficio esté preparada para dar respuesta ante procesos que comprometan el bienestar animal en sus instalaciones.</li> <li>Establecer procedimientos de bienestar animal que deban aplicarse durante los sacrificios de emergencia o bajo condiciones especiales.</li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> Para las condiciones mínimas de bienestar animal citadas en el presente artículo que actualmente existan para especies bovinas, bufalinas y porcinas deberán ser objeto de actualización bajo un enfoque de bienestar animal, y para el caso de especies como ovinos, caprinos, equinos, avestruces, y las otras destinadas para consumo humano deberán ser formuladas en el término dispuesto en el presente artículo.</p> <p><b>Artículo 3.</b> La persona natural o jurídica interesada en contar con autorización sanitaria por parte del INVIMA para la apertura de una planta de beneficio animal o durante las visitas de inspección, vigilancia y control de las plantas que ya encuentran en funcionamiento, además de las condiciones establecidas en el Decreto 1500 de 2007, sus reglamentos técnicos complementarios según la especie y modificaciones, deberá probar el cumplimiento de las condiciones mínimas de bienestar animal señaladas en el protocolo del que trata la presente ley.</p> <p>Para las plantas de beneficio animal de las especies que no aplique la Autorización sanitaria bajo el Decreto 1500 de 2007, deberá probar el cumplimiento de las condiciones mínimas de bienestar animal señaladas en el protocolo durante las visitas de inspección, vigilancia y control que se ejecuten por parte del Invima.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) establecerá los lineamientos para la emisión del concepto sanitario por parte de la entidad territorial para las plantas de beneficio animal de las especies relacionadas en la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El Gobierno nacional divulgará el protocolo referido en el presente artículo a las plantas de beneficio animal, en un término no mayor a 6 meses posteriores a su formulación.</p> <p><b>Artículo 4. Implementación de sistema de vigilancia.</b> Las plantas de beneficio animal que operen dentro del territorio nacional deberán implementar un sistema de vigilancia integrado por cámaras que cubran la totalidad de las instalaciones en las que se encuentren animales vivos, incluyendo las zonas de descarga, corrales, pasillos de conducción y zonas de sacrificio, con el fin de monitorear y controlar el cumplimiento de las condiciones de beneficio animal.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el INVIMA, con apoyo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, establecerán en un plazo de (6) seis meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, las especificaciones técnicas del sistema de videovigilancia. Como especificaciones mínimas, se deberá incluir la garantía de mecanismos para la conservación y protección integral y de calidad, de las grabaciones de al menos 15 días.</p>
<p><b>Parágrafo 1.</b> El representante legal de la planta de beneficio animal será responsable de informar mediante escrito a sus trabajadores la existencia y las condiciones de operación del sistema de vigilancia, de acuerdo con lo establecido por la Ley 1581 de 2012 sobre la Protección de Datos Personales. En todo caso el Sistema de Videovigilancia deberá respetar la intimidad de las personas dentro de las plantas de beneficio animal.</p> <p><b>Artículo 5.</b> Las plantas de beneficio animal que operen en el territorio nacional deberán implementar el protocolo relacionado en la presente ley, dentro del año siguiente a su adopción y publicación por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p><b>Artículo 6. Inspección, control y vigilancia.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará en un plazo de seis (6) meses tras la entrada en vigencia de la presente ley, un mecanismo de control y vigilancia de lo dispuesto en la presente ley, el cual precise las responsabilidades de cada entidad y contenga como mínimo los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>El propósito dispuesto en materia de inspección, control y vigilancia deberá corresponder a principios asociados a la prevención del sufrimiento animal en las plantas de beneficio.</li> <li>El personal a desarrollar las actividades de inspección, control y vigilancia deberán estar capacitados en materia de bienestar animal.</li> <li>Realización de auditorías internas por parte de las autoridades competentes con el fin de establecer el cumplimiento de las acciones de inspección, control y vigilancia en materia de bienestar animal dispuesta en la presente ley.</li> <li>Evaluación de riesgos que comprometan el bienestar animal en las plantas de beneficio para cada una de las especies.</li> <li>Gestión del conocimiento de carácter académico y científico para la determinación de factores de riesgo que comprometan el bienestar animal en las plantas de beneficio animal.</li> </ol> <p><b>Artículo 7. Sanciones.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, señalará el régimen sancionatorio en caso de incumplimiento de lo establecido en la presente Ley, en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la Ley. El referido régimen, deberá establecer sanciones de acuerdo con la gravedad del incumplimiento de las condiciones de bienestar animal y la morigeración de su sufrimiento, establecidas en el protocolo señalado en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 8. Fortalecimiento operativo.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social con el apoyo del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA—y en coordinación con las entidades de salud territoriales, realizará procesos de fortalecimiento al nivel operativo de las plantas de beneficio animal conforme con lo establecido en el protocolo de condiciones de bienestar animal.</p> <p><b>Artículo 9.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Salud y Prosperidad</p>	<p>Social, diseñarán un registro en línea del cumplimiento de las condiciones de bienestar animal en cada una de las plantas de beneficio del territorio nacional.</p> <p><b>Artículo 10.</b> Modifíquese el artículo 20 de la Ley 84 de 1989, así:</p> <p>Artículo 20. El sacrificio de animales destinados al consumo humano deberá realizarse mediante la implementación de procedimientos garantes de condiciones mínimas de bienestar animal y de morigeración de su sufrimiento, y de acuerdo con las posibilidades tecnológicas de cada planta de beneficio animal.</p> <p><b>Artículo 11.</b> Modifíquese el artículo 21 de la Ley 84 de 1989, así:</p> <p>Artículo 21. El sacrificio en plantas de beneficio de animales destinados al consumo deberá realizarse en los términos del artículo anterior, de acuerdo con las normas sanitarias pertinentes y en correspondencia con las condiciones de bienestar animal y de morigeración de su sufrimiento, señaladas en el protocolo de condiciones de bienestar animal formulado por el Gobierno Nacional.</p> <p><b>Artículo 12.</b> Modifíquese el artículo 22 de la Ley 84 de 1989, así:</p> <p>Artículo 22. La violación de lo dispuesto en éste capítulo será sancionada con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin menoscabo de otras normas que sean aplicables.</p> <p><b>Artículo 13. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ</b> Senadora de la República Pacto Histórico</p>

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1455 - Viernes, 13 de octubre de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 115 de 2023 Senado, por medio de la cual se garantiza el acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud para los directivos y dignatarios de las juntas de acción comunal, a los que se refiere el artículo 39 de la Ley 2166 de 2021, y se disponen otros beneficios. ....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 122 de 2023 Senado, por medio de la cual se establece la implementación de condiciones de bienestar animal como requisito para la operación de las plantas de beneficio animal, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones. ....	5