



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 614

Bogotá, D. C., lunes, 20 de mayo de 2024

EDICIÓN DE 18 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 FAVORABLE PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 230 DE 2024 SENADO, 089 DE 2023

por medio de la cual la Nación de asocia a la conmemoración de los 32 años del Departamento de Guainía, se exalta su riqueza natural y se dictan otras disposiciones”.



Bogotá D.C., 17 de mayo de 2024.

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Comisión Segunda Constitucional Permanente
SENADO DE LA REPÚBLICA
Ciudad.

Ref. Informe de Ponencia para primer debate.

Respetado Señor Secretario González.

De la manera más atenta me permito presentar Informe de Ponencia FAVORABLE para primer debate al Proyecto de Ley 230/2024 Senado - 089 de 2023, “por medio de la cual la Nación de asocia a la conmemoración de los 32 años del Departamento de Guainía, se exalta su riqueza natural y se dictan otras disposiciones”.

Por la atención prestada, anticipo mis más sinceros agradecimientos.

JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO
Senador de la República.

INFORME DE PONENCIA FAVORABLE PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 230/2024 SENADO - 089 DE 2023, “POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN DE ASOCIA A LA CONMEMORACIÓN DE LOS 32 AÑOS DEL DEPARTAMENTO DE GUAINÍA, SE EXALTA SU RIQUEZA NATURAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

I. OBJETO

Conmemorar los 32 años de vida administrativa del Departamento del Guainía, circunscripción territorial que tiene natalicio con la Constitución Política de 1991, en donde se rinde además un homenaje público a sus habitantes y exalta la

invaluable riqueza en flora y fauna que tiene el Departamento, como también establecer dentro de su cuerpo normativo proyectos de infraestructura y de carácter social, cultural, ambiental y turístico, que repercutirán en el bienestar general de todos los guainianos.

II. TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto de ley fue radicado el 2 de agosto de 2023 en la Secretaría General del Senado de la República (Gaceta 1028 de 2023), por el Representante a la Cámara por Guainía Alexander Guarín Silva, quien radicó Informe de Ponencia para primer debate el 26 de septiembre de 2023 en la Comisión Segunda de Cámara (Gaceta 1343 de 2023), siendo aprobado el 14 de noviembre de 2023 en esta célula legislativa, posteriormente el 21 de noviembre se radica ponencia para segundo debate (Gaceta 1665 de 2023), y aprobado entonces el 13 de febrero de 2024 en la Plenaria de la Cámara (Gaceta 126 de 2024).

Con el traslado a la Secretaría General de Senado, se hace reparto a la Comisión Segunda de Senado, y el 12 de marzo de 2024 se designa como ponente al Senador José Vicente Carreño Castro.

III. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

Este Informe de Ponencia adiciona una sustentación constitucional, legal y jurisprudencial al proyecto de ley –expuesto igualmente por el ponente en Cámara– en donde se señala inicialmente que en la Constitución Política, “el Artículo 150 establece la competencia que tiene el Congreso de la República como rama legislativa del poder público para interpretar, reformar y derogar las leyes; el Artículo 154 señala la facultad que tienen los miembros de la Cámara de Representantes y del Senado de la República de presentar proyectos de ley y/o de actos legislativos.

A su vez el Artículo 334 de la Carta Política señala la facultad del Gobierno Nacional de tomar la dirección de la economía del País, en relación con este artículo la presente iniciativa enfoca respecto de la función estatal en la dirección general de la economía y su intervención por mandato expreso de la ley, resaltando como uno de los fines el de promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones y municipios del país; por su parte el Artículo 341 superior señala la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las previstas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 359 de la Constitución nacional.

A su vez, la Corte Constitucional, en pronunciamiento calificado al año 2011 mediante Sentencia C-817 del 2011, señala lo siguiente referente a las leyes de honores “La jurisprudencia constitucional ha fijado un grupo de reglas particulares

acerca de **la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente: (...) 3. El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios”.**

De igual manera, es importante señalar que a la luz del **numeral 3 del Artículo 150** constitucional, se establece que, corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer funciones como: “3. Aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos”. En el mismo sentido el numeral 11 del ya referido artículo establece que el Congreso de la República es el encargado de “establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración”. Dicha función en concordancia con el **Artículo 345** superior el cual establece que no se podrá hacer erogación con cargo al tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos y tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso.

Finalmente, en cuanto al sistema de cofinanciación la Corte Constitucional, mediante la **Sentencia C-729/2005**, manifestó que:

“Como ha sido explicado en la jurisprudencia de esta Corporación, la duplicación del gasto en las distintas esferas y la falta de una precisa alideración de responsabilidades policivas, administrativas y presupuestales, socava el modelo de la autonomía territorial consagrado en la Constitución Política. Sin embargo, la norma citada prevé algunas excepciones (...) Es claro que mediante el sistema cofinanciación la nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. A través de ese mecanismo la nación orienta la dinámica de la descentralización, al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales”, en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el **Artículo 288** Superior”.

IV. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

Este informe de ponencia acoge los argumentos iniciales del autor de esta iniciativa –incluidos en la exposición de motivos- en el sentido que el asocio de la

territorio y en la dinámica poblacional que ha traído como resultado la diversidad étnica y cultural que hoy ostenta esta región.

El desarrollo histórico del Guainía estuvo marcado, en un comienzo, por el poblamiento indígena, de carácter trascendental, -caracterizado por las migraciones y desplazamientos de los nativos, sus crisis y adaptaciones al medio, el sincretismo, aculturación y lucha de éstos por defender su identidad frente a la presencia de otros grupos de población-, la llegada de los europeos representantes de las coronas española, portuguesa y holandesa en la época de la conquista, que dominaron los ríos adyacentes a su territorio y, en la época reciente, la presencia de la colonización que se caracterizó por la explotación de los diferentes recursos naturales a través de las distintas bonanzas económicas y la consolidación del Guainía como entidad político-administrativa con la creación del actual departamento y la fundación de Inírida, su capital.

El proceso de poblamiento del área se remonta atrás, unos 5.000 años aproximadamente, cuando del Mato Grosso brasileño emergió la primera oleada migratoria de individuos de la familia Arawack, denominados proto-arawack, con rumbo a las Antillas siguiendo la ruta del río Orinoco. En el primer milenio de nuestra era, grupos hortícolas de esta misma familia se residiaron en buena parte de Colombia y Venezuela y se dedicaron al cultivo de la yuca amarga, la cacería y la pesca.

El pueblo kurripaco se residió en las proximidades de la Serranía de Naquén, la que fue considerada, desde entonces, un sitio sagrado morada de sus dioses y cuya herencia agrícola se tradujo en la diversificación y difusión de cultivos como la yuca, la piña y el lulo. Los constantes conflictos por territorio, recursos naturales y poder entre los diversos grupos indígenas propiciaron su aislamiento territorial determinado por el curso de los ríos.

De esta manera, la familia puinave se asentó en las márgenes del río Inírida, los piapocos, sikuanis y demás grupos en las márgenes de otros ríos como el Guaviare, Atabapo y sus afluentes. La conquista del Orinoco fue iniciada por la corona española a mediados del siglo XVI, cuando otorgó autorizaciones para ocupar estos territorios en busca de oro y otros metales preciosos. Se destaca la búsqueda incansable de la legendaria Ciudad de Manoa, componente básico de la Leyenda del Dorado.

Sin embargo, la presencia española se hizo notoria solo hasta bien avanzado el siglo XVIII, para establecer límites territoriales con los portugueses debido a los continuos problemas en el tráfico de esclavos, a las quejas de los misioneros por el trato inhumano a los nativos y a la incursión en su territorio por parte de las distintas potencias europeas. Estos límites se intentaron demarcar entre 1750 y 1760 cuando se construyeron los fuertes de San Fernando de Atabapo (1758) y San Felipe (1759). Sin embargo,

Nación a la conmemoración de los treinta (32) años de Guainía como Departamento, es absolutamente clave por su ubicación geoestratégica – anteriormente descrita- con los debidos secretos y sabiduría de la selva, y en consecuencia demanda su cuidado y conservación a cargo del Estado Social de Derecho, que exige sostenibilidad y sustentabilidad de la fauna silvestre, aguas cristalinas, montes frondosos y una milenaria cultura indígena –conectada con la madre tierra- como también la reconciliación en este extenso territorio de nuestra Nación, que se destaca además por la pujanza y fraternidad de sus gentes.

La iniciativa legislativa incluye además planes, programas y proyectos para generar el desarrollo social del Departamento de Guainía, que estimule el crecimiento económico y en consecuencia la generación del empleo, incluida la estructuración y fortalecimiento de un renglón tan importante como el turístico.

V. RESEÑA DEL DEPARTAMENTO DE GUAINÍA

V.I. UBICACIÓN GEOGRÁFICA - DEMOGRÁFICA

Como lo indica de manera precisa el proyecto de Ley, “Guainía está ubicada al este del País, en la región Amazonia, limitando al norte con Vichada, al este con el Estado de Amazonas de Venezuela, al sur con el brasileño del mismo nombre, al suroeste con Vaupés y al oeste con Guaviare. Con 72.238 km² y unos 52.627 habitantes en 2023”, siendo “el quinto Departamento más grande de Colombia en extensión de tierras, con el 80% de territorio inundable y el 96% del territorio de áreas protegidas, de conservación, resguardos, parques nacionales naturales que limitan el desarrollo de la ganadería, minería y agricultura”.

V.II. DIVISIÓN POLÍTICA

El Departamento de Guainía cuenta con dos (2) municipios, más seis (6) áreas municipalizadas, teniendo como capital a la ciudad de Inírida, que está próxima a la desembocadura del río Inírida, mientras que Barrancominas es el segundo municipio, al que se le destaca su reciente fundación (2019), siendo pertinente anotar que los corregimientos o áreas no municipalizadas son administradas directamente por la Gobernación, entre lo que se encuentran Cahahua, La Guadalupe, Morichal Nuevo, Pana Pana, Puerto Colombia y San Felipe”.

El Representante Alexander Guarín Silva, autor y ponente en la Comisión Segunda y la Plenaria en la Cámara, señala que “el Departamento cuenta con dos Representantes a la Cámara por disposición constitucional, además de once (11) diputados en la Asamblea Departamental”.

V.III. HISTORIA

De acuerdo con la página web de la Gobernación de Guainía (guainia.gv.co), “el devenir histórico (...) ha tenido sus raíces en el proceso de ocupación de su

fueron los holandeses y portugueses quienes se insertaron más en territorio guainiano tratando de explotar sus exuberantes recursos entre los siglos XVII y XVIII.

Desde comienzos del siglo XVII, los holandeses habían ocupado el bajo Orinoco y establecido el intercambio de mercancías traídas de Europa por productos agrícolas y esclavos con la población indígena. Los españoles emprendieron la ocupación del alto Orinoco por intermedio de los misioneros jesuitas.

El descubrimiento y aprovechamiento del cacao silvestre en el sur del Vichada en el siglo XVIII, produjo interés en los españoles para hacer presencia en la zona y desde ahí penetrar al Guainía. Entre otras actividades económicas se destaca la extracción de la quina que tuvo un auge mundial durante la segunda mitad del siglo XIX, pues de ella se extrae la quinina, un alcaloide útil para contrarrestar el paludismo en las regiones tropicales.

Las compañías caucheras también habían comenzado a organizarse con el fin de explotar gomorresinas en la región amazónica. Ya desde comienzos de la década de los 60s del siglo XIX, se había iniciado la explotación del caucho en el Casiquiare, río Negro, en la frontera oriental del Guainía.

A comienzos del siglo XX, el territorio del Guainía hacía parte de la Colombia olvidada, esa que todos ignoraban, incluyendo el Gobierno Nacional que poco hacía presencia en esas regiones selváticas, por considerarlas despobladas y de poca importancia para el interés nacional.

La despreocupación de los gobiernos de turno desde el advenimiento de la Época Republicana, -y que se prolongó hasta épocas recientes-, trajo como consecuencia la intromisión de los países vecinos en tierras colombianas para explotar los recursos naturales, someter a nuestros coterráneos y modificar la frontera. Las selvas del Guainía entonces pertenecían al reino de los caucheros brasileños, y posteriormente venezolanos, quienes se disputaban este territorio y cometían muchos abusos y crímenes contra los nativos.

En la frontera colombo-venezolana Roberto Pulido y Tomás Fúnez, asolaron la región e implantaron el terror, especialmente el último quien masacró centenares de indígenas. La extracción de las gomorresinas comprendió la explotación del caucho -para la fabricación de llantas para automotores de empresas estadounidenses como la Ford-, la balata, el pendare, la siringa y el chicle. Luego de la Segunda Guerra Mundial llegó a la región la Rubber Development Corporation e inició la explotación del chicle. Con la presencia de Sophia Müller, representante de la organización Misiones Nuevas Tribus, a partir de 1943, comenzó el proceso de evangelización. Esta misionera en cuatro décadas logró confirmar al Guainía, como el departamento evangélico de Colombia por excelencia. Ella aprendió las lenguas de los nativos y les impregnó símbolos

<p>escritos para traducir la Biblia en sus respectivos idiomas. El Nuevo Testamento se tradujo en kurripaco, puinave, piapoco, sikuani, cubeo y otras lenguas</p> <p>A partir de la década de los 60s, empezó a fortalecerse el coloniaje que ya tenía sus raíces en los años 50 cuando, fruto de la violencia partidista, se desarrolló un éxodo masivo de personas de distintos lugares del país para poblar zonas del bajo Guainía, ríos Inírida, Guaviare y caño Guarivén, con el fin de emprender actividades agrícolas y de tipo extractivo.</p> <p>La colonización buscó ampliar la frontera agrícola y motivó al colono a adentrarse más en la selva para escapar de los temores de la guerra y usufructuar los recursos naturales. Sin embargo, la explotación de estos recursos trajo rivalidad y enfrentamiento armado por el control de territorios y disputa del negocio y ganancias de los mismos.</p> <p>Esto se manifestó entre explotadores y comerciantes de la fibra de chiqui-chiqui, a comienzos de los 60, que propició la creación de un grupo de bandoleros disuelto por el ejército y la rebelión de los tigrilleros o canagueros, a comienzos de los años 70, movimiento insurreccional comandado por Álvaro Linares, por el control de las ganancias que generaba la comercialización de pieles y carne de animales silvestres.</p> <p>A partir de la década de los 60s cuando se produjo la segregación del territorio del Guainía de la Comisaría Especial del Vaupés, se dio comienzo a la bonanza institucional que atrajo el desplazamiento de empleados del sector oficial para la adecuación de la que sería su actual capital.</p> <p>El corregimiento de San Felipe se constituyó en la primera capital de la Comisaría del Guainía por muy poco tiempo, mientras fue seleccionado el sitio conocido como "Las Brujas" para instalar definitivamente la capital que fue bautizada entonces como Puerto Obando.</p> <p>En el año de 1974 esta ciudad fue elevada a la categoría de municipio mediante el Decreto Nacional 1593 del 5 de agosto y adoptó el nombre actual de Inírida. La bonanza institución fomentó la ocupación y el empleo en la construcción del aeropuerto, sedes administrativas, instituciones de diversa índole y atrajo colonos de diferentes regiones del país.</p> <p>Muchos colonos, en la zona rural, se sumaron a la mano de obra vacante que había dejado el negocio del caucho y, al reorganizarse, refrendaron el desarrollo de otras actividades extractivas como la explotación de la fibra de chiqui-chiqui y el tigrilleo.</p> <p>La explotación de la fibra de chiqui-chiqui, útil para la fabricación de escobas y artesanías-, desde mediados de siglo había comenzado a tener realce en este</p>	<p>territorio cuando se destacaron grandes centros para su comercialización como Amanavén y El Coco. El nefasto negocio del tigrilleo consistió en el exterminio de millares de animales salvajes como tigrillos, jaguares, panteras, caimanes, cachirres e inclusive perros de agua, venados, micos o cualquier animal cuya piel o carne tuviera mercado.</p> <p>Para materializar la leyenda del dorado guainiano, que desde la época de la conquista se había manifestado en la búsqueda de la legendaria ciudad de Manoa, en las márgenes del Alto Orinoco, se desarrolló el Proyecto Minero del Guainía, en la Serranía de Naquén, donde se puso en evidencia la existencia de una reserva incalculable de oro. El descubrimiento de estos yacimientos de oro motivó la presencia de muchos colonos procedentes del interior del país y también brasileños. La extracción aurífera se trasladó al lecho de los ríos Guainía e Inírida, al comenzar los 90 donde se ha venido explotando el oro de aluvión. En los últimos años, las comunidades indígenas del Guainía se han dedicado también a la explotación, hasta el momento ilegal, de las "arenas negras" o depósitos aluviales de color gris oscuro y negro provenientes de la erosión de las rocas cristalinas del Complejo Migmatítico de Mitú, en los ríos Guainía e Inírida y afluentes.</p> <p>La explotación de estas pequeñas partículas aluviales está cifrada en su gran utilidad ya que ellas contienen titanio, asociado con circón y magnetita y, en muchos casos, "coltan", compuesto de columbita y tantalita, además de otros componentes, útiles en la industria espacial, militar, aeronáutica, microelectrónica, comunicaciones y de la medicina, entre otros.</p> <p>En materia político-administrativa, este vasto territorio fronterizo hizo parte de los antes denominados Territorios Nacionales, nombre de la inmensa región selvática de la que se tenía conocimiento, pertenecía al país porque colmaba sus fronteras al sureste de Colombia. Desde la Colonia, y hasta comienzos de la República, este territorio formó parte de la Provincia de Popayán.</p> <p>Durante la Gran Colombia (1819-1830), perteneció al Departamento de Boyacá; en la República de la Nueva Granada (1831-1858), al Territorio Nacional de Mocoa y a la Provincia de Pasto; durante la Confederación Granadina (1858-1863), perteneció al Estado Federal del Cauca; en el periodo de los Estados Unidos de Colombia(1863-1886), hizo parte del Territorio Nacional del Caquetá que fue anexado luego al Estado Soberano del Cauca y, posteriormente, en 1886 cuando se creó la República de Colombia, continuó siendo parte del Departamento del Cauca.</p> <p>En el año 1910, esta región fue integrada a la Comisaría Especial del Vaupés. En el gobierno del Presidente Guillermo León Valencia a través de la Ley 18 del 13 de julio de 1963, se creó una nueva unidad político-administrativa que fue segregada de la Comisaría del Vaupés. A esta se le dio el nombre de Comisaría Especial del</p>
<p>Guainía.</p> <p>El 4 de julio de 1991, la Asamblea Nacional Constituyente, al redactar la nueva Constitución, elevó a la categoría de Departamento, la Comisaría Especial del Guainía junto con otros territorios nacionales que hasta ahora habían conformado 4 intendencias y 5 comisarías. Guainía está situado al oriente del país, en la región de la Amazonía, localizado entre los 01°10'17" y 04°02'21" de latitud norte, y los 66°50'44" y 70°55'16" de longitud oeste. Cuenta con una superficie de 70.691 km² lo que representa el 6.2 % del territorio nacional. Limita por el Norte con el río Guainía, que lo separa del departamento del Vichada; por el Este con los ríos Atabapo, Guainía y Negro, que lo separan de la República de Venezuela; por el Sur con la República de Brasil y por el Oeste con los departamentos del Vaupés, Guaviare y Vichada".</p> <p>V.IV. ACTIVIDAD ECONÓMICA</p> <p>Como a bien tiene el autor en citar el libro "Viaje al corazón de la minería ilegal en Guainía" –publicado en "La silla vacía"- se describe con acierto que "La principal actividad económica del departamento es la agricultura. Otros sectores de la economía son la pesca, la ganadería y la producción de palma de chiquichiqui y el bejuco "Yaré", útil para la artesanía. También se encuentran importantes riquezas minerales como coltán, tungsteno, níquel y otros minerales conocidos como tierras raras. Su extracción es toda ilegal ya que el territorio donde están las reservas es un área protegida por ser territorio indígena o reserva natural (Reserva nacional natural Puinawai). Los indígenas son los únicos que pueden hacerlo, pero la minería ilegal es una práctica común avalada por grupos armados ilegales así como mineros aventureros".</p> <p>V.V. ACTIVIDAD TURÍSTICA</p> <p>Este renglón se enfoca como "Turismo de Naturaleza Sostenible" y sin duda se convertiría –como argumenta el autor del proyecto- en la "Vocación de Desarrollo del Departamento", que incluso –a criterio del ponente- abre las puertas de un turismo contemporáneo para el mundo, siendo Guainía –continúa el autor- "un lugar envolvente, hospitalario, pulmón de la región Amazónica y de la Orinoquia, ofrece[ciendo] una variedad cultural que abarca civilizaciones prehistóricas, pasando por épocas tan importantes en el ámbito mundial como fue el descubrimiento de las Indias y sus acciones expansionistas colonizadoras, que se vivieron durante el siglo XVII, por ende su conservación cuidadosa y salvaguarda por parte del Estado Social y Democrático de Derecho", que en últimas "es una tarea constante, impercedera, pues obedece no solamente a principios de sostenibilidad y sustentabilidad, sino también a un llamado a la paz a lo largo y ancho del territorio Guainiano, y una deuda histórica con nuestros indígenas y el</p>	<p>abandono de los gobiernos para con un territorio de pujanza, armonía, fraternidad y acogida tanto de colombianos como de extranjeros", concluye el autor.</p> <p>VI. MARCO FISCAL – DESTINACIÓN PRESUPUESTAL</p> <p>Una de las discusiones que se ha suscitado desde la promulgación de la Constitución de 1991, ha sido los alcances del Congreso de la República para fijar un gasto público en un proyecto de ley que no sea iniciativa del Gobierno Nacional, a lo que se responde que el Ejecutivo es el ordenador del gasto y por lo tanto se reserva el derecho de presentar iniciativas legislativas que contengan aspectos de carácter fiscal, como es el caso del Plan Nacional de Desarrollo, el presupuesto nacional, la autorización para adquirir empréstitos y el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar.</p> <p>Sin embargo, el Congreso de la República si puede expedir leyes que autoricen la inversión en una determinada obra (como es el caso de las leyes de honores), con la condición de que se ajuste a los lineamientos del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), sin perder el Ejecutivo la potestad de decidir finalmente si se invierte o no en esa obra.</p> <p>Y con el fin de que la Nación se asocie al objeto de este proyecto de ley, en el Artículo 5 (Artículo 4 en el proyecto de ley radicado) se autoriza "al Gobierno Nacional para que, de conformidad con lo establecido en la Constitución y la Ley, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación e impulse a través del sistema de financiación o cofinanciación las partidas presupuestales necesarias con el fin de adelantar los siguientes proyectos de infraestructura en el departamento del Guainía.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hospital Departamental nivel III - Aeropuerto" <p>En cuanto a este Artículo 5, se trata de obras como el Hospital Departamental de nivel III y un Aeropuerto, que van a mejorar la calidad de vida de los guainianos y en especial a los indígenas, redundando en el desarrollo económico y turístico del Departamento, aún más cuando Guainía es el único Departamento del País, al que solo se puede acceder vía aérea o fluvial, puesto que no existe vías terrestres que lo conecten con otros Departamentos.</p> <p>Esto ha causado que a nivel nacional su costo de vida sea uno de los más altos, lo que incide necesariamente en sea igualmente uno de los Departamentos con mayor pobreza y pobreza extrema.</p> <p>Un nuevo aeropuerto con infraestructura para recibir más vuelos diarios y tecnología de vanguardia, incrementaría el turismo y golpearía de frente el efecto negativo que dejó la pandemia del COVID-19; mientras que una nueva</p>

infraestructura hospitalaria vendría a garantizar el derecho a la salud a las comunidades indígenas, sobre todo aquellos resguardos que se encuentran en las zonas rurales del departamento, aún más cuando la salud del Guainía es ineficiente en infraestructura y personal capacitado, porque los escasos profesionales de la medicina que están en la región, no tienen las especialidades para tratar enfermedades graves, y atender emergencias vitales en tiempo real.

VI.I. MARCO FISCAL – CORTE CONSTITUCIONAL

Lo anterior está sustentado claramente en la Sentencia de la Corte Constitucional C-782-01, al explicar que “el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”, caso en el cual es inexecutable, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto”[39], evento en el cual es perfectamente legítima”.

VII. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 y remite al artículo 286 de la misma ley, estableciendo la obligación del ponente del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, frente al presente proyecto, se considera que no genera conflicto de interés para el Congresista ponente, toda vez que la Iniciativa busca asociar a la Nación a la conmemoración de los 32 años del departamento del Guainía, en donde se exalta su riqueza natural.

Conforme a lo anterior, se considera que en los términos en que está planteado el presente Proyecto de Ley, no se configuran causales de conflicto de interés para el Congresista ponente, mientras que los Congresistas en caso de considerarlo necesario, podrán presentar su respectivo impedimento.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

En ese orden de ideas, el ponente de la iniciativa legislativa acoge la totalidad del articulado aprobado en segundo debate del Senado (Plenaria) –seis (6) Artículos,

incluida la vigencia, pero quedando finalmente siete (7) artículos- con excepción del **Artículo 1**, en donde se sustituye totalmente, con el fin de ordenar y estructurar aún mejor el contenido y la redacción del mismo:

“La Nación se asocia y rinde un homenaje público a Guainía, en sus treinta y dos (32) de vida administrativa como Departamento, con la promulgación de la Constitución Política de 1991”.

Se elimina el inciso:

~~La presente ley tiene por objeto vincular a la Nación para que se asocie y rinda un homenaje público al departamento del Guainía, con motivo del cumplimiento de sus 32 años de vida administrativa.~~

Y se crea un **Artículo Nuevo** (quedando como **Artículo 3**, por lo que se proceder a reenumerar los Artículos, hasta llegar finalmente al Artículo 7, correspondiente a la vigencia), con el fin de contextualizar aún más la importancia de haber sido Guainía erigido Departamento.

El **Artículo Nuevo (Artículo 2)**, queda así:

“La Nación reconoce la importancia y trascendencia de esa transformación de Comisaría a Departamento, entendida como la modernización de la administración pública, incidiendo en el desarrollo social y económico de esta entidad territorial, como también en el desarrollo sostenible y la preservación de sus usos y costumbres”.

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, me permito rendir ponencia **FAVORABLE**, y en consecuencia, solicito a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate **Proyecto de Ley 230/2024 Senado - 089 de 2023, “por medio de la cual la Nación de asocia a la conmemoración de los 32 años del Departamento de Guainía, se exalta su riqueza natural y se dictan otras disposiciones”.**



JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO
Senador de la República

IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 230/2024 SENADO - 089 DE 2023, “POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN DE ASOCIA A LA CONMEMORACIÓN DE LOS 32 AÑOS DEL DEPARTAMENTO DE GUAINÍA, SE EXALTA SU RIQUEZA NATURAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

El Congreso de la República,

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La Nación se asocia y rinde un homenaje público a Guainía, en sus treinta y dos (32) de vida administrativa como Departamento, con la promulgación de la Constitución Política de 1991.

Artículo 2. La Nación reconoce la importancia y trascendencia de esa transformación de Comisaría a Departamento, entendida como la modernización de la administración pública, incidiendo en el desarrollo social y económico de esta entidad territorial, como también en el desarrollo sostenible y la preservación de sus usos y costumbres.

Artículo 3. La Nación hace un reconocimiento al departamento del Guainía, exalta su riqueza natural, multicultural, ancestral y resalta las virtudes de sus habitantes, así como sus aportes al desarrollo social, cultural, turístico y económico de la región y del país.

Artículo 4. Autorícese al Gobierno nacional a través del Ministerio de salud, Ministerio del transporte y Ministerio de interior, para asesorar y apoyar al departamento del Guainía, en la elaboración, tramitación, ejecución y financiación de los proyectos de infraestructura.

Artículo 5. Autorícese al Gobierno Nacional para que, de conformidad con lo establecido en la Constitución y la Ley, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación e impulse a través del sistema de financiación o cofinanciación las partidas presupuestales necesarias con el fin de adelantar los siguientes proyectos de infraestructura en el departamento del Guainía.

- Hospital Departamental nivel III
- Aeropuerto.

Artículo 6. La autorización de gasto otorgada al Gobierno nacional en virtud de la presente ley, se incorporará en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y en segundo lugar de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 7. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO
Senador de la República

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY
NÚMERO 240 DE 2024 SENADO**

por medio de la cual se fomentan prácticas recreativas y lúdicas libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, garantizando la salud humana y animal, la disminución de impactos ambientales y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., mayo de 2024.</p> <p>Doctor PRAXERE JOSÉ OSPINO REY SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA.</p> <p>Referencia: Informe de ponencia para primer debate Proyecto de Ley No. 240 de 2024 "Por medio de la cual se fomentan prácticas recreativas y lúdicas libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, garantizando la salud humana y animal, la disminución de impactos ambientales y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado señor Secretario.</p> <p>Atendiendo la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, nos permitimos rendir informe de ponencia POSITIVA para primer debate al Proyecto de Ley de la referencia.</p> <p>La presente ponencia se estructura y consta de los siguientes acápite:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Antecedentes y trámite del proyecto de ley 2. Objeto del proyecto 3. Contenido del proyecto de ley 4. Justificación del proyecto de ley 5. Marco constitucional, legal, jurisprudencial e internacional. 6. Consideraciones de los Ponentes 7. Impacto Fiscal 8. Pliego de modificaciones 9. Conflicto de intereses 10. Proposición 11. Texto propuesto para primer debate. <p>Cordialmente,</p>  <p>FERNEY SILVA IDROBO Senador de la República Coordinador Ponente</p>  <p>MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ Senadora de la República Ponente</p>	<p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 240 de 2024.</p> <p><i>"Por medio de la cual se fomentan prácticas recreativas y lúdicas libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, garantizando la salud humana y animal, la disminución de impactos ambientales y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p>1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA.</p> <p>El proyecto de ley que nos ocupa fue radicado el 5 de febrero de 2024, por los H.S. Esmeralda Hernández Silva, Isabel Cristina Zuleta López, Pedro Hernando Flórez Porras, Gloria Inés Flórez, Sandra Janeth Jaimes Cruz, Martha Peralta Epiéyú, María José Pizarro Rodríguez, Inti Raúl Asprilla Reyes y Antonio José Correa Jiménez.</p> <p>Este proyecto se encuentra publicado en Gaceta No. 200 del 7 de marzo de 2024, y fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, quien designó mediante oficio CSP-CS-0475-2024 del 19 de marzo de 2024 como ponentes al senador Ferney Silva Idrobo (coordinador ponente) y a la senadora Martha Isabel Peralta Epiéyú (ponente).</p> <p>2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>El objetivo del proyecto de ley es fomentar prácticas recreativas y lúdicas libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, garantizando la salud humana y animal, así como la disminución de impactos ambientales en todo el territorio nacional.</p> <p>3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>El proyecto de ley consta de siete (7) artículos y se compone de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artículo 1 Objeto. - Artículo 2 Ámbito de aplicación. - Artículo 3. Destinación de recursos para el uso de fuegos artificiales y juegos pirotécnicos en actividades lúdicas y recreativas. - Artículo 4. Requisitos para uso de fuegos artificiales en eventos. - Artículo 5. Promoción de soluciones alternativas al uso de la pirotecnia. - Artículo 6. Registro de información. - Artículo 7. Vigencia.
<p>4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>Las afectaciones causadas por el uso de la pólvora han sido objeto de estudio por parte del Congreso de la República en diversas ocasiones, con propuestas legislativas de regulación; sin embargo, la mayoría de ellas no han completado el proceso legislativo. A continuación, se destacan algunas de las iniciativas más recientes:</p> <p>En primer lugar, el proyecto de ley 093 de 2020 Cámara "por medio de la cual se regula la eliminación progresiva de la pirotecnia sonora en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones", de autoría de los Representantes Fabián Díaz Plata y Juan Carlos Lozada Vargas; cuyo objetivo principal era regular la cadena de producción, almacenamiento, comercio, adquisición, uso y eliminación de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales, con el propósito de garantizar la protección del medio ambiente y de los animales, buscando así reducir el impacto negativo asociado a esta industria en el país¹.</p> <p>Dicha iniciativa, sin embargo, fue archivada de conformidad con lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992, debido a que no surtió al menos un debate durante la legislatura en que fue radicado.</p> <p>En segundo lugar, el proyecto de ley 204 de 2021 Cámara "por medio de la cual se regula la producción, almacenamiento, comercialización, adquisición, uso y disposición de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales para garantizar la protección ambiental y de los animales y se dictan otras disposiciones", de autoría de los Representantes Fabián Díaz Plata y Juan Carlos Lozada Vargas, reunió los aportes y modificaciones producto de la audiencia pública que se realizó en la Comisión Primera de Cámara de Representantes y que fueron incluidos en la ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 093 de 2020 Cámara².</p> <p>La iniciativa referida rindió ponencia positiva en la Comisión Primera de Cámara de Representantes en abril del año 2022, sin embargo, fue archivada por tránsito de legislatura de acuerdo con lo estipulado por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>En tercer lugar, el proyecto de ley 207 de 2018 Cámara "por medio de la cual se expiden normas sobre fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de pólvora y se dictan otras disposiciones", de autoría de los Representantes Norma Hurtado Sánchez, Anatólio Hernández Lozano, Alonso José del Río Cabarcas, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Martha Patricia Villalba Hodwalker, John Jairo Cárdenas Morán, Astrid Sánchez Montes De Oca, Elbert Díaz Lozano, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Hernando Guída Ponce, Mónica María Raigoza Morales, Oscar Tulio Lizcano González,</p> <p>¹ Disponible en: https://www.camara.gov.co/polvora ² Disponible en: https://www.camara.gov.co/pirotecnia</p>	<p>Jorge Enrique Burgos Lugo, Mónica Liliana Valencia Montaña, Milene Jarava Díaz, Teresa De Jesús Enriquez Rosero, Harold Augusto Valencia Infante y Jhon Arley Murillo Benítez³.</p> <p>La iniciativa fue acumulada con el proyecto de ley 154 de 2018 Cámara/208 de 2019 Senado "Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio Nacional y se dictan otras disposiciones"⁴ de los Senadores Antonio Sanguino Páez, Rodrigo Lara Restrepo, Horacio Jose Serpa Moncada, Roy Leonardo Barreras Montealegre, Jorge Enrique Robledo Castillo, Julián Gallo Cubillos y los Representantes Luvi Katherine Miranda Peña, Inti Raúl Asprilla Reyes, John Jairo Cárdenas Morán, César Augusto Ortiz Zorro, Mauricio Andrés Toro Orjuela y Carlos Alberto Carreño Marín.</p> <p>Este proyecto de ley acumulado, también fue archivado de conformidad con lo dispuesto por el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>5. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL, JURISPRUDENCIAL E INTERNACIONAL.</p> <p>5.1. Constitucional:</p> <p>La presente iniciativa legislativa cuenta con un importante sustento constitucional, dada la prevalencia que la Carta Política de Colombia asigna a la recreación, la salud, el bienestar animal y el cuidado de la naturaleza.</p> <p>En primer lugar, en relación con la recreación, esta ha sido abordada como un derecho fundamental de los niños (artículo 44), significando que en manos del Estado se encuentren deberes como la adopción de medidas orientadas a garantizar la seguridad de esta población, la preservación de sus entornos recreativos y la promoción de alternativas seguras y respetuosas del medio ambiente.</p> <p>Asimismo, destaca el artículo 52 Constitucional en el que la recreación se expresa como un componente importante para la formación integral de las personas. La recreación es abordada en este artículo como un componente necesario para la preservación y desarrollo de la salud en el ser humano, haciendo imperioso el fomento de alternativas recreativas seguras que no pongan en riesgo la salud y la seguridad de las personas.</p> <p>³ Disponible en: https://www.camara.gov.co/uso-de-polvora ⁴ Disponible en: https://www.camara.gov.co/uso-de-polvora</p>

<p>Finalmente, en el nivel constitucional, la recreación ha sido relacionada con la educación (artículo 67), por lo que se considera oportuno que la regulación del uso de fuegos artificiales se acompañe de iniciativas pedagógicas y formativas que eduquen a las personas sobre los riesgos asociados a su uso y su manipulación. Del mismo modo, que contribuya a garantizar un mayor involucramiento de las personas en actividades recreativas que no impliquen afectaciones a su salud y que no afecten al ambiente.</p> <p>En segundo lugar, en lo referido a la salud, es importante destacar el artículo 49 Constitucional, que dispone que <i>"la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado"</i> y que <i>"toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad"</i>. Contrario a lo dispuesto por el artículo referido, el uso de fuegos artificiales acarrea riesgos significativos para la salud humana y animal como lo son las lesiones a causa de quemaduras, las afecciones respiratorias, los daños auditivos, la desorientación, ataques de pánico e incluso complicaciones cardíacas. Al regular su uso, se previenen enfermedades y daños físicos asociados con la exposición a la pólvora y sus derivados.</p> <p>En tercer lugar, en lo correspondiente al cuidado de los animales y de la naturaleza, es preciso recordar que la protección constitucional de los primeros se deriva de los deberes de protección de la segunda. Esto último, en atención a que la naturaleza es entendida como un compendio de diferentes formas de vida cuyo cuidado se encuentra a cargo del Estado y la sociedad. Sobre el particular, destacan los artículos 8, 80, 95 y 79 superiores.</p> <p>El primero establece que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.</p> <p>El segundo dispone como deber del Estado la prevención y control de los factores de deterioro ambiental, así como la reparación de los daños ocasionados con ocasión a estas situaciones.</p> <p>El tercero consagra el deber de las personas y la ciudadanía de proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.</p> <p>El cuarto indica que corresponde al Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, conservando las áreas de especial importancia ecológica.</p> <p>El uso y promoción de fuegos artificiales por parte del Estado, sin embargo, contravienen estos preceptos, en tanto su uso puede implicar serios niveles de contaminación atmosférica y acústica; generar residuos que afectan la calidad del aire, la salud de las personas y los animales; perturba la vida silvestre y causa sufrimiento innecesario a los animales. De igual</p>	<p>modo, contraría principios como el de precaución, de acuerdo con el cual los Estados están obligados a prevenir posibles daños graves o irreversibles al ambiente, la salud humana y animal. Finalmente, el uso indiscriminado de estos elementos por parte de autoridades públicas y quienes estas autoricen, puede representar una falta de diligencia por parte de las mismas en cumplimiento de sus obligaciones de preservación ambiental y cuidado del ambiente.</p> <p>De lo anterior resulta preciso sostener que la necesidad de implementar medidas más sostenibles y garantes de la salud humana y animal, así como de la conservación ambiental mediante el fomento de prácticas recreativas y lúdicas que de manera gradual y paulatina estén libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, cuenta con un respaldo pleno en el marco constitucional.</p> <p>5.2. Legal:</p> <p>En materia legal, el presente proyecto de ley encuentra sustento en las siguientes disposiciones:</p> <p>En primer lugar, el Decreto 2174 de 2023, mediante el cual se reglamenta el uso, fabricación, manipulación, transporte, almacenamiento, comercialización, compra y venta de pólvora y productos pirotécnicos, fuegos artificiales o globos aerostáticos de pirotecnia, así como las materias primas controladas utilizadas para la elaboración de estos, las sanciones y los criterios y condiciones técnicas para la evaluación y mitigación de los riesgos que se derivan de tales actividades. El referido decreto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prohíbe totalmente la producción, fabricación, manipulación, uso y comercialización de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco. - Prohíbe la venta y manipulación de artículos pirotécnicos a niños, niñas y adolescentes y a personas en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas o prohibidas. - Establece la prestación de servicios de urgencia y atención especial a niños, niñas y adolescentes lesionados por estos artefactos. - Dispone un conjunto de requisitos por las autoridades territoriales para el almacenamiento, uso, manipulación, comercialización, compra y venta de pólvora, artículos pirotécnicos, fuegos artificiales o globos aerostáticos de pirotecnia. - Define los requisitos para la fabricación, importación y distribución de materias primas controladas por el Ministerio de Defensa, usadas en la fabricación de pólvora y artículos pirotécnicos.
<ul style="list-style-type: none"> - Establece los requisitos para la instalación, funcionamiento de fábricas, establecimientos de comercio o expendio de pólvora, productos pirotécnicos, fuegos artificiales y globos aerostáticos. - Define los requisitos de los que debe ir acompañada la solicitud de autorización para el desarrollo de demostraciones públicas y privadas de pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales de categoría 3. - Indica las condiciones técnicas de seguridad con las que deben cumplir la pólvora y los productos pirotécnicos. - Establece el conjunto de requisitos que el cuerpo de bomberos deberá verificar para el desarrollo de la actividad comercial, tanto en la venta de artículos como para las demostraciones en eventos masivos públicos y privados. - Define normas de fabricación, almacenamiento y transporte de estos productos. - Exige la disposición de bodegas para material incautado y reglas para su inutilización o destrucción. - Dispone las medidas de control y las labores de sensibilización a realizar por las autoridades - Establece la creación de una mesa técnica para la prevención de riesgos asociados a esta materia. - Define sanciones a las personas naturales o jurídicas que incumplan los requisitos establecidos. <p>Las anteriores medidas, sin embargo, se enfocan exclusivamente en la salud humana y obvian aspectos conforme propósito y relevancia establecidos con el presente proyecto de ley, como lo son garantía de la salud de los animales y la conservación del ambiente.</p> <p>Ello se evidencia, especialmente, en lo correspondiente al artículo 2.2.4.2.8 que dispone los requisitos que deberán cumplirse para recibir permiso por parte de las alcaldías municipales o distritales, para el desarrollo de demostraciones públicas y privadas de pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales de categoría tres (3)⁵. A saber, estos tan solo hacen referencia a los requisitos de forma que debe cumplir la solicitud, estableciendo que esta debe ir acompañada de información como nombre, documento de identificación y dirección del responsable de la demostración; fecha y hora en que se llevará a cabo la demostración; ubicación y descripción del sitio en que se hará la demostración; forma de transporte de los artículos necesarios para la demostración; certificado de existencia y representación legal de la persona jurídica que solicita el permiso; entre otros.</p>	<p>En segundo lugar, la Ley 2224 de 2022 por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional.</p> <p>De acuerdo con su objeto, esta ley define los artículos pirotécnicos objeto de regulación, establece la creación de un fondo para la prevención de lesiones por uso de pólvora, la organización de la mesa técnica anual de trabajo y coordinación para reducir el número de lesionados por pólvora y promueve una cultura ciudadana sobre el uso responsable de la pólvora.</p> <p>Pese a lo anterior y a que la referida ley dispone la expedición de una reglamentación técnica con criterios de evaluación de riesgo de acuerdo con la probabilidad de ocurrencia de una lesión por uso, fabricación, manipulación, transporte, almacenamiento, comercialización, compra, venta y expendio de pólvora, así como la formalización y profesionalización del oficio artesanal pirotécnico, es preciso hacer exigible por parte de la ley que dicha reglamentación involucre la mitigación de impactos sobre las personas (más allá de las lesiones por quemaduras), los ecosistemas y los animales. De igual modo, se precisa complementar dicha normativa con la formulación de un plan de comunicación respecto del uso de la pirotecnia y sus posibles afectaciones sobre la salud humana, los ecosistemas y los animales.</p> <p>En tercer lugar, se encuentra la Ley 670 de 2001, por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos. Esta normativa tiene por objeto (1) garantizar a los niños los derechos fundamentales a la vida, integridad física, salud y recreación, (2) establecer las previsiones de protección al niño por el manejo de artículos o juegos pirotécnicos y (3) confirmar que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.</p> <p>En cumplimiento de tales propósitos, la ley encarga a los adultos la obligación de contribuir a la prevención del riesgo ocasionado por los fuegos artificiales y juegos pirotécnicos que puedan afectar a los niños; designa a los padres la responsabilidad de orientar a sus hijos sobre el uso de la pólvora con fines pirotécnicos y recreativos, involucrándose en programas de prevención de riesgos, organizados por las autoridades; establece categorías para la distribución y comercialización de artículos pirotécnicos; impone sanciones pecuniarias y otras medidas a quienes incumplan lo dispuesto en la ley y establece como obligación de</p>

⁵ En la Ley 2224 de 2022, se encuentran definidos así: "Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo alto y cuyo uso está destinado exclusivamente para espectáculos públicos en grandes espacios abiertos. Para ser importados, adquiridos y utilizados, se requiere ser un experto pirotécnico, acreditado por autoridades civiles y/o públicas competentes, o un técnico especialista asociado a una empresa cuya actividad esté inscrita en Cámara y Comercio y autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional"

<p>los centros de salud y hospitales, prestar atención médico-hospitalaria de urgencia a los menores que resulten heridos por el uso de artículos pirotécnicos.</p> <p>Así pues, la prohibición a las autoridades públicas de destinar recursos para la compra o promoción de eventos en que se use la pólvora, va de la mano con el desincentivo del uso de estos materiales que ponen en riesgo a los menores, permitiendo además que se promueva por parte de estas el uso de alternativas más seguras para la celebración de eventos públicos.</p> <p>En cuarto lugar, la Ley 1751 de 2015 dispone que, en relación con el derecho a la salud, el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo de dicho derecho fundamental y, de conformidad, deberá <u>“abstenerse de afectar directa o indirectamente en el disfrute del derecho fundamental a la salud, de adoptar decisiones que lleven al deterioro de la salud de la población y de realizar cualquier acción u omisión que pueda resultar en un daño en la salud de las personas”</u>.</p> <p>Sobre el particular, es preciso advertir que tales obligaciones positivas (de hacer) y negativas (de abstenerse) no se hallan cumplidas cuando, desde el Estado, se destinan recursos públicos para la compra de artículos pirotécnicos con fines lúdicos y/o recreativos, y/o para la organización, promoción y desarrollo de actividades o eventos de presentación de fuegos artificiales o juegos pirotécnicos para los mismos fines. Esto, en consideración de las afecciones que el uso de estos materiales, implican a la salud humana y animal, a los ecosistemas y los riesgos que implican para la vida y la integridad de las personas y los animales.</p> <p>En quinto lugar, la Ley 1774 de 2016, de acuerdo con la cual <u>“los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos (...)”</u>. De este modo, la regulación del uso de fuegos artificiales y juegos pirotécnicos no solo busca garantizar el derecho a la salud de seres humanos, sino también proteger a los animales del sufrimiento innecesario causado por actividades humanas como lo son los eventos y actividades en que se hace uso de estos materiales.</p> <p>Al respecto, es preciso recordar que el uso de estos elementos en espectáculos recreativos, pueden tener un impacto en la contaminación del aire, la generación de residuos y demás perturbaciones a los ecosistemas. Asimismo, como se verá más adelante, pueden significar altos grados de estrés en animales domésticos y la desorientación y muerte de fauna silvestre como en el caso de las aves, entre otras especies.</p>	<p>5.3. Jurisprudencial:</p> <p>La recreación, la salud, la conservación de la naturaleza y la protección de los animales, han sido objeto de estudio por parte de los jueces de la República. Sobre el particular, es preciso destacar los siguientes pronunciamientos:</p> <p>En primer lugar, en relación con la <i>recreación</i>, conforme lo precisado en la Sentencia T-660 de 2014 por la Corte Constitucional es importante recordar que la garantía de este derecho permite el goce de otros derechos constitucionales entre los cuales se encuentran la salud y la educación. Sobre el particular indicó el tribunal que la recreación:</p> <p><i>“(...) se erige en un derecho fundamental que se relaciona con derechos constitucionales al libre desarrollo de la personalidad, a la educación, a la salud, al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio, en tanto juega un papel fundamental en su formación integral y en la preservación de su salud (...)”</i>⁶</p> <p>Ahora bien, ¿qué se entiende por recreación? ¿Se ve garantizado este derecho mediante la implementación de fuegos artificiales y/o pirotécnicos como el modo habitualmente ofrecido por las autoridades públicas en espacios de esparcimiento?</p> <p>En relación con ello, resulta relevante recordar que -mediante la Sentencia T-242 de 2016- la Corte Constitucional equiparó el papel jugado por la recreación en el crecimiento y formación de las personas, al rol que cumple el deporte como <i>“(...) instrumento para la adaptación del individuo al medio en que vive, [como] mecanismo facilitador en su proceso de crecimiento y formación integral”</i>. Es así que, como se pretende con la presente iniciativa, resulta indispensable el fomento de prácticas de recreación que permitan <i>“(...) la formación integral de las personas, preservar y desarrollar la salud del ser humano”</i>, así como la salud de los animales y el cuidado del ambiente⁷.</p> <p>De igual modo, en la Sentencia C-449 de 2003 la Corte Constitucional desarrolló la recreación como parte de los deberes a cargo del Estado, en el marco del Estado Social de Derecho que es Colombia. En dicha oportunidad hizo especial énfasis en su satisfacción como parte de los derechos de los niños, advirtiendo que <i>“(...) el deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, se reconoce como un derecho de todas las personas (C.P. art. 52) que, no obstante estar ubicado en el marco de los derechos sociales, económicos y culturales, adquiere el carácter de fundamental por su estrecha conexidad con otros derechos que ostentan ese rango”</i>.</p> <p>⁶ Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-660 ⁷ http://lexis-antioquia.com/2016/02/20/derecho/2016/02/20/la-declaracion-de-los-deberes-de-los-estados-de-recreacion-y-deporte-como-instrumento-facilitador-en-su-proceso-de-crecimiento-y-formacion-integral Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/T-242-16.htm</p>
<p>Es así que la prohibición del uso de recursos públicos para la compra y promoción de fuegos artificiales está alineada con la protección y promoción de los derechos fundamentales conectados con el derecho a la recreación, ya que contribuye al fomento de actividades recreativas, deportivas y culturales que benefician a toda la población. Del mismo modo, está en línea con la idea de que el disfrute del tiempo libre es un derecho fundamental que amerita ser garantizado por el Estado mediante actividades recreativas y deportivas que benefician a toda la población, promoviendo así un ambiente de recreación inclusivo y respetuoso del bienestar de las personas, los animales y el entorno.</p> <p>En segundo lugar, en relación con la <i>salud</i>, mediante la Sentencia T-760 de 2008 advirtió la Corte Constitucional que este <i>“es un derecho que protege múltiples ámbitos de la vida humana, desde diferentes perspectivas”</i>⁸, debiendo ser entendido más allá del acceso a servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad. Así pues, la salud debe ser entendida como un derecho complejo <i>“tanto por su concepción, como por la diversidad de obligaciones que de él se derivan y por la magnitud y variedad de acciones y omisiones que su cumplimiento demanda del Estado y de la sociedad en general”</i>⁹.</p> <p>En este sentido, al prohibir la compra, el fomento y el uso de juegos pirotécnicos por parte de autoridades estatales, el Estado da cumplimiento a una de las múltiples obligaciones derivadas de este derecho complejo. Esto es, la protección a las personas frente a riesgos que puedan afectar su bienestar físico y mental, la salvaguarda de la vida, la salud y la integridad de los animales y el cuidado del ambiente, exige la adopción de acciones preventivas que reduzcan la ocurrencia de accidentes, afecciones y lesiones asociadas con el uso de fuegos artificiales.</p> <p>De manera similar, con ocasión a la Sentencia T-325 de 2017, la Corte señaló la existencia de una importante relación entre la salud y el derecho a un ambiente sano, <i>“(...) cuya realización material encuentra pleno fundamento en el fin esencial de propender por el mejoramiento de la calidad de vida de la población del país”</i>. En consecuencia, la salud y el cuidado del medio ambiente se constituyen como prioridades dentro de los fines del Estado, comprometiéndose su responsabilidad directa ya que se le atribuyen <i>“(...) los deberes de prevención y control de los factores de deterioro ambiental y la adopción de medidas para su protección”</i>¹⁰.</p> <p>Por otro lado, en la Sentencia C-148 de 2022 la Corte recordó el alcance del principio de precaución, incorporado en la legislación colombiana mediante la Ley 99 de 1993. Al respecto precisó que, si bien este principio se introdujo mediante la vía legal, ha sido constitucionalizado y ampliado refiriéndose no solo al derecho a un ambiente sano, sino</p> <p>⁸ Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-760-08.htm ⁹ <i>ibidem</i>. ¹⁰ Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-325-17.htm</p>	<p>también al derecho a la salud <i>“(...) en especial, en sus dimensiones colectivas, considerando que también en este campo suele existir incertidumbre ante riesgos que, de concretarse en daños, pueden ser irreparables”</i>¹¹.</p> <p>Producto de lo anterior, conviene subrayar que, en cumplimiento del principio de precaución, es deber del Estado que, cuando haya peligro o riesgo de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica no podrá ser usada como excusa para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación de la salud y el ambiente. En suma:</p> <p><i>“(...) de una parte, materializa los deberes de protección y salvaguarda del medio ambiente, y de otra, permite que ante un caso en el cual se observan circunstancias de riesgo para el ambiente y/o la salud humana, pero no hay certeza absoluta sobre su incidencia en posibles resultados nocivos, sea obligación de las autoridades estatales adoptar medidas suficientes que prevengan su ocurrencia, antes de que sea demasiado tarde para ello”</i>¹².</p> <p>Finalmente, este principio también <i>“faculta a las autoridades para actuar y eventualmente afectar derechos individuales, con el fin de proteger el medio ambiente, aún ante la incertidumbre sobre los riesgos de una actividad”</i>¹³.</p> <p>Entonces, de lo expuesto sobre este principio, resulta relevante concluir que el fomento de prácticas recreativas y lúdicas libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, da cumplimiento a este en tanto se sustenta en los propósitos de prevenir riesgos para la salud humana y animal; promueve prácticas recreativas alternativas, seguras y sostenibles y ubica la protección de la salud pública como prioridad, evitando la exposición innecesaria a potenciales peligros asociados con el uso de estos materiales en eventos financiados con recursos públicos.</p> <p>En tercer lugar, en relación con el <i>ambiente</i>, son diversos los pronunciamientos de los jueces del país en los que se ha advertido la centralidad del cuidado de los llamados <i>“recursos naturales”</i> y el ambiente, como parte del cumplimiento de los intereses constitucionales de la nación. Asimismo, en relación con la <i>protección de los animales</i>, 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 ambiente. Es así que es posible señalar los siguientes pronunciamientos:</p> <p>Primero, es preciso destacar la Sentencia T-154 de 2013, en el que la Corte Constitucional estudió la denuncia presentada por un ciudadano contra una empresa minera que de manera <i>“indiscriminada y sin control ambiental alguno”</i> realizaba trabajos de minería durante las 24 horas del día, significando para las poblaciones aledañas verse sometidas a ruido</p> <p>¹¹ Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2022/C-148-22.htm ¹² <i>ibidem</i> ¹³ <i>ibidem</i></p>

<p>insoportable, polvillo y material particulado disperso en el aire, afecciones a la salud como fiebre y dificultad para respirar, y la contaminación de afluentes cercanos.</p> <p>Es así que, en dicha oportunidad, el tribunal estudió una esfera de suma importancia que precisa no ser obviada cuando se pretende la defensa del ambiente. Se trata de la conexión entre el derecho al ambiente sano y la intimidad; aspecto que tiene una considerable importancia en el marco del fomento de prácticas recreativas sin fuegos artificiales y juegos pirotécnicos.</p> <p>Sobre el particular, la Corte señaló que:</p> <p><i>"(...) el derecho a un ambiente sano presenta una innegable conexión con la intimidad de las personas (art. 15 Const.), de manera que la lesión del primero puede redundar contra el disfrute y efectividad del segundo, ya que puede coartar la autodeterminación de las personas, en razón a condiciones a las cuales se puedan ver expuestos en el interior de sus moradas, que implican molestias para desarrollarse en su ámbito privado personal y familiar"</i>¹⁴.</p> <p>Conforme con lo anterior y con el hecho de que los fuegos artificiales y juegos pirotécnicos implican afecciones a la salud de animales domésticos, alterando el ámbito familiar e íntimo cuando -por ejemplo- fallecen a causa del estrés y complicaciones médicas derivadas que les produce el ruido, es preciso que la autorización a actores privados para el uso de estos elementos, parta de la consideración de esta realidad. Esto es, amerita que la prohibición de que el sector público destine recursos para la compra de estos materiales y la promoción de eventos en los que estos se usen, se vea acompañada de la exigencia de regulaciones a los privados a quienes se autorice realizar estos eventos, que partan de un enfoque de mitigación a impactos sobre los ecosistemas y los animales.</p> <p>Segundo, es posible recordar la Sentencia T-411 de 1992, mediante la cual la Corte Constitucional expresó que la defensa del 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. Lo anterior, se soporta en el carácter verde o ecológico de nuestra constitución, <i>"conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección"</i>.¹⁵</p> <p>En consecuencia, la Constitución Ecológica prefigura el modelo de sociedad que debe orientar el funcionamiento del Estado colombiano. Lo anterior, partiendo de que la protección</p> <p>¹⁴ Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/T-154-13.htm ¹⁵ Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-411-92.htm</p>	<p>jurídica del ambiente es hoy <i>"una necesidad universalmente reconocida, una necesidad socialmente sentida, de dar respuesta contundente a las intolerables agresiones que sufre el medio ambiente"</i>.¹⁶</p> <p>Considerando lo anterior, es preciso que el ordenamiento jurídico colombiano cuente con respuestas contundentes frente a las agresiones contra el ambiente que resultan del uso de la pirotecnia en eventos masivos y ello se representa de manera concreta en la presente iniciativa.</p> <p>Como resultado, mediante la Sentencia C-595 de 2010, el tribunal advirtió su preocupación por la salvaguarda de todos los elementos de la naturaleza. Entre tales elementos no solo se encuentran los seres humanos sino, además, bosques, páramos, ríos, montañas, ecosistemas, animales, etc. Lo anterior, <i>"(...) no por el papel que representan para la supervivencia del ser humano, sino principalmente como sujetos de derechos individualizables al tratarse de seres vivos"</i>.¹⁷</p> <p>Así pues, es posible sostener que el ejercicio del derecho a la recreación debe enmarcarse en actitudes de profundo respeto con la naturaleza y sus integrantes; solo así es posible un relacionamiento en términos justos y equitativos, dejando de lado todo concepto que se limite a lo utilitario o eficientista¹⁸</p> <p>Cuarto, en esta misma línea, en la Sentencia C-666 de 2010 precisó que el concepto de medio ambiente es un concepto complejo que <i>"(...) involucra los distintos elementos que se conjugan para conformar el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, dentro de los que se cuenta la flora y la fauna que se encuentran en el territorio colombiano (...)"</i>¹⁹. Adicionalmente, establece que el deber la protección de estos elementos es transversal al sistema constitucional y se traduce en actitudes empáticas de la sociedad y el acomodamiento del modo de vida en que esta se desarrolle conforme con la naturaleza, <i>"(...) de manera que la protección del medio ambiente supera la mera noción utilitarista, para asumir una postura de respeto y cuidado que hunde sus raíces en concepciones ontológicas"</i></p> <p>Así por ejemplo, las prácticas recreativas con base en las cuales se acostumbra a sustentar el desarrollo de eventos en los que se usa la pirotecnia como entretenimiento, no pueden ser ajenas a estos deberes de solidaridad y empatía con las formas de vida con las que compartimos el planeta.</p> <p>¹⁶ Ibidem. ¹⁷ Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-126-98.htm ¹⁸ Ibidem. ¹⁹ Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-666-10.htm</p>
<p>Finalmente, cobra especial relevancia lo indicado por la Corte en la referida sentencia, en relación con la destinación de recursos públicos a prácticas contrarias al bienestar animal. Si bien en esta ocasión la Corte hizo referencia específica a las corridas de toros, peleas de gallos y demás prácticas "culturales" en las que se maltrata a los animales, es posible aseverar que tal pronunciamiento se extiende a prácticas recreativas en las que, por el uso de la pirotecnia, los animales se ven sometidos a graves niveles de estrés y/o sus vidas se ven expuestas a costa del entretenimiento humano. Sobre el particular, advirtió el tribunal:</p> <p><i>"(...) resulta contrario a los términos constitucionales que los municipios o distritos dediquen recursos públicos a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades. Esta sería una acción incompatible con el deber de protección animal, pues se privilegiaría sin ninguna limitación el deber de fomento a la cultura, sin tener en cuenta la armonización necesaria en esta ocasión; el desconocimiento del deber de protección animal provendría, además, del hecho que de esta manera se fomentaría el maltrato animal, lo que conduciría a lo tantas veces expresado en la presente providencia: un desconocimiento absoluto de un deber constitucional, con el consiguiente privilegio irrestricto de otro"</i>.</p> <p>En suma, la presente iniciativa se sustenta en que la protección de la salud humana y animal, así como el cuidado del ambiente constituyen elementos transversales del ordenamiento jurídico colombiano. Ello se evidencia en el reconocimiento de la salud como un derecho fundamental, cuya protección y promoción se encuentra a cargo del Estado y de la sociedad en su conjunto y en la necesidad de que se adopten medidas preventivas para la salvaguarda del bienestar de la población y la preservación del equilibrio ecológico natural.</p> <p>5.4. Marco normativo internacional</p> <p>- Obligaciones internacionales en materia de protección animal</p> <p>La protección y el bienestar animal han sido componentes esenciales de múltiples mecanismos internacionales. A continuación, se exponen algunos de los más relevantes y los deberes en esta materia, respecto de los cuales Colombia ha manifestado su ratificación y adhesión.</p> <p>En primer lugar, la Declaración Universal para el Bienestar Animal, a la cual, de acuerdo con la Sentencia T-041 de 2017²⁰, el Ministerio de Ambiente mostró su adhesión. Este instrumento internacional designa a los seres humanos la obligación positiva de cuidado y bienestar de los animales.</p> <p>²⁰ Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-041-17.htm</p>	<p>De conformidad, la referida declaración establece que, a los animales criados bajo supervisión de los humanos o mantenidos en cautiverio, se les deberá garantizar la satisfacción de, al menos, las siguientes necesidades: (a) necesidad de no sufrir hambre o sed, (b) necesidad de no sufrir incomodidad, (c) necesidad de no sufrir dolor, lesión y enfermedad, (d) necesidad de no sufrir miedo y dolor, (e) necesidad de poder expresar su normal comportamiento.</p> <p>La satisfacción de estas necesidades, sin embargo, no se cumple cuando, de parte de las autoridades públicas se fomenta el uso de fuegos artificiales y juegos pirotécnicos en eventos recreativos. A modo de ilustración, la necesidad de no sufrir incomodidad no se satisface debido a que la pirotecnia causa incomodidad a los animales por el ruido; la necesidad de no sufrir dolor, lesión y enfermedad tampoco se garantiza ya que la perturbación producto del ruido, puede derivar en desorientación, lesiones y enfermedades; finalmente, la necesidad de no sufrir miedo y dolor es la que más claramente se ve incumplida cuando los animales son sometidos a cuadros de estrés, ansiedad y temor, viendo afectado su bienestar.</p> <p>En segundo lugar, según las normas internacionales de la OIE (Organización Mundial de Sanidad Animal) el bienestar animal <i>"(...) es una responsabilidad compartida entre gobiernos, comunidades, personas que son dueñas, cuidan y utilizan animales, la sociedad civil (...)"</i>. Sumado a lo anterior, este organismo advierte que <i>"(...) con el fin de lograr mejoras sostenibles en el área del bienestar animal, es necesario el reconocimiento y el compromiso constructivo entre las partes"</i>.²¹</p> <p>En cumplimiento de lo anterior, el ordenamiento jurídico colombiano ha avanzado mediante la promulgación de leyes y regulaciones para el cuidado y el bienestar animal, como lo son la Ley 1774 de 2016 mediante la cual se reconoce a los animales como seres sintientes, la creación del Grupo Especial para la Lucha Contra el Maltrato Animal-GELMA de la Fiscalía General de la Nación y la Directiva 003 de 2021 de esta entidad, por medio de la cual se establecen directrices generales para la investigación y judicialización de los delitos contra los animales²².</p> <p>Pese a ello, actualmente permanecen importantes desafíos para la implementación y aplicación efectiva de estas normativas. A modo de ilustración, es importante recordar que, en octubre de 2023, el grupo GELMA reveló que en Colombia se registraron más de 1.000 (mil) casos de maltrato animal durante la vigencia anterior²³. Ello da cuenta, entonces, de</p> <p>²¹ Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), 2017, Estrategia Mundial de Bienestar Animal. Disponible en: https://web.oie.int/download/SG/2017/E_85SG_14.pdf ²² Disponible en: https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/2021/DIRECTIVA-003-INV-Y-JUD-DELITOS-CONTRA-ANIMALES.pdf ²³ Disponible en: https://www.elespectador.com/la-red-zoocivil/fiscalia-en-2023-se-han-registrado-mas-de-mil-casos-de-maltrato-animal-en-colombia/</p>

la necesidad de que el ordenamiento jurídico del país continúe transitando hacia la concientización pública sobre nuestro deber de dar un trato ético a los animales, así como su consideración en el diario vivir de nuestras sociedades.

De este modo y concibiendo la transversalidad de la recreación en el desarrollo y formación integral de la vida, es preciso que el ejercicio de tan importante derecho no se vea orientado por prácticas contrarias al bienestar animal.

En tercer lugar, mediante la Ley 17 de 1981²⁴ el Estado Colombiano ratificó la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestre (CITES), suscrita en Washington el 3 de marzo de 1973. Si bien esta normativa tiene como propósito regular el comercio transfronterizo de fauna y flora silvestre, es posible sostener que tal convención -al igual que la presente iniciativa- parte de la consideración de la trascendencia de la conservación de especies amenazadas y la protección del ambiente.

Sobre el particular, es preciso sostener que, mediante la promoción de prácticas recreativas alternativas que no impliquen el uso de fuegos artificiales, en aras de preservar la salud humana y animal así como la conservación del medio ambiente, se contribuye en la sensibilización de las personas sobre la importancia de conservar la vida silvestre y los ecosistemas naturales, siendo este, uno de los objetivos por los que se rige la CITES. Es así que, mediante la presente iniciativa, se promueven estrategias específicas para su cumplimiento, considerando las afecciones a la fauna silvestre que se generan durante y después de eventos en los que se hace uso de la pirotecnia.

- Obligaciones internacionales en materia de cuidado de la naturaleza

Del mismo modo, el cuidado de la naturaleza ha sido un componente a partir del cual el Estado colombiano ha adquirido diversas obligaciones en el escenario internacional. Sobre el particular, es preciso recordar:

En primer lugar, la **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo** (1992) dispone que los Estados tienen la "(...) *responsabilidad de velar porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional*"²⁵; aspecto al que, como se ha expuesto, no se da cumplimiento cuando el ejercicio del derecho a la recreación ignora los daños ocasionados al ambiente por el uso de materiales como la pirotecnia.

²⁴ Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45530#text=LA%20LEY%2017%20DE%201981%20ACADEMICAS%20C%20INCLUI%20LA%20CONSERVACION>

²⁵ Disponible en: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/noddeclaration.htm>

De este modo, se tiene que los Estados tienen la responsabilidad de considerar los posibles impactos ambientales de las actividades que realizan dentro de su territorio como lo es la compra de artículos pirotécnicos, la organización, promoción y/o desarrollo de actividades o eventos de presentación de fuegos artificiales o juegos pirotécnicos.

Sumado a ello, tienen la responsabilidad de tomar medidas para minimizar estos impactos y garantizar que sus acciones no causen daños al ambiente, de promover alternativas más sostenibles y de adoptar prácticas que reduzcan al mínimo los impactos ambientales negativos. Con el propósito de dar cumplimiento a lo anterior, la presente iniciativa pretende prohibir a las autoridades públicas la destinación de recursos para estas actividades y el establecimiento de deberes de regulación que consideren a los animales y al ambiente, al momento de autorizar el desarrollo de estos eventos por parte de actores privados.

Asimismo, la Declaración de Río establece que los Estados "deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra"²⁶, por lo cual, el articulado propuesto en el presente proyecto de ley incluye un componente de incentivo a investigaciones dedicadas a la creación de productos alternativos para la sustitución progresiva y definitiva de elementos de fuegos artificiales. Se considera que dicho elemento, debe ir de la mano de estrategias de cooperación internacional ambiental, en los diferentes escenarios en que Colombia es miembro.

En segundo lugar, el **Protocolo de Kyoto** y el **Acuerdo de París** a través de los cuales se adopta la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y que fue aprobada mediante la Ley 164 de 1994, en Colombia. Pese a que el centro de atención de esta normativa es el clima, la misma dispone que la preservación de la naturaleza y la biodiversidad son aspectos esenciales para enfrentar el cambio climático²⁷.

Los anteriores, configuran un marco normativo basado en la pretensión de mitigar los efectos del cambio climático que, si bien, se orienta principalmente hacia la reducción de gases de efecto invernadero, parten de la consideración de la urgencia de promover modos de vida amigables con el planeta, en aras de salvaguardar la salud de todas las especies.

De acuerdo con esta consideración, la promoción de prácticas recreativas libres de pirotecnia no solo es más compatible con la salud humana, sino además con la importante responsabilidad consistente en la disminución de impactos ambientales. Asimismo, contribuye a los esfuerzos globales para abordar el cambio climático y proteger el ambiente.

5.5. Experiencias internacionales de regulación

²⁶ Disponible en: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/noddeclaration.htm>

²⁷ Disponible en: <https://old.parquesnacionales.gov.co/portall/wp-content/uploads/2014/02/Declaracion-de-rio.pdf>

Los objetivos de la comunidad internacional, previamente expuestos, se ilustran en mayor medida mediante la existencia de una considerable tendencia orientada a la regulación y/o prohibición del uso de la pirotecnia en espacios recreativos, como se ilustra a continuación.

En primer lugar, es importante mencionar la experiencia de **Costa Rica**. En este país, destacan dos experiencias. La *primera*, referida al dictamen de un Acuerdo Municipal por parte de la Municipalidad de Curridabat en diciembre de 2022. Dicho Acuerdo, prohibió el uso y venta de pólvora sonora en el Cantón de Curridabat, permitiendo solo el uso de luces drones y demás artefactos similares.

Lo particular de esta decisión, obedece a las consideraciones con base en la cual esta fue tomada. Entre tales, destaca la revisión de: (1) las repercusiones del uso de estos elementos, sobre los animales; (2) los efectos nocivos de las partículas químicas sobre la salud humana, (3) las afecciones de la pirotecnia en la salud humana, (4) las afecciones a personas con enfermedades neurocognitivas y (5) la protección de las abejas, en tanto la municipalidad es conocida como el "*Santuario de las Abejas*".

La *segunda* se deriva de la anterior y se refiere al Proyecto de Ley "Para regular el uso de artículos de pirotecnia" presentada ante la Asamblea Legislativa de este país. De acuerdo con lo informado en la gaceta de esta corporación, la iniciativa se encuentra siendo estudiada por la Comisión Permanente Especial de Ambiente. En concreto, su propósito es "resguardar la integridad, bienestar y seguridad de las personas, especialmente de quienes tienen diagnóstico de trastorno del espectro autista (TEA) y, seguidamente, de los animales, garantizando su adecuada protección mediante la regulación del uso de artículos de pirotecnia"²⁸

En segundo lugar, destaca la experiencia **uruguay**. El 29 de diciembre de 2023, mediante la Ley 20246, se aprobó por parte del Parlamento de dicho país, la prohibición del uso de artefactos pirotécnicos de estruendo, su importación, elaboración, comercialización y almacenamiento. Adicionalmente, prevé sanciones a quienes incumplan con la normativa dispuesta, cuyo recaudo (establece la norma) se dirigirá a la "financiación de proyectos y actividades de organizaciones que se dediquen al Trastorno del Espectro Autista y a la protección animal"²⁹

En tercer lugar, en diciembre de 2023 algunas ciudades de **China** prohibieron el uso de fuegos artificiales durante las celebraciones del año lunar, en razón de la grave situación del aire en el país y las afecciones a la salud humana. A modo de ilustración, "las autoridades de Pekín fundamentaron sus políticas regulatorias sobre los fuegos artificiales en los

²⁸ Disponible en: <https://www.mprentnacional.gub.uy/bases/leyes/20246-2023>

²⁹ Disponible en: <https://www.mprentnacional.gub.uy/bases/leyes/20246-2023>

desafíos ambientales que representa el uso de la pirotecnia, por su aumento de la contaminación, y de seguridad asociados con estos artefactos pirotécnicos"³⁰

En cuarto lugar, en 2019, varias ciudades de **Alemania** prohibieron los cohetes durante la celebración del año nuevo. El caso más destacable es el de Aquisgrán, una ciudad ubicada en la frontera alemana, holandesa y belga, donde se prohibió el uso de fuegos artificiales que sean lanzados por encima de dos metros de altura.

Si bien, el propósito de esta prohibición se orientó a la salvaguarda del patrimonio arquitectónico de la ciudad, considerando que "en el casco histórico, la catedral, las casas con entramado de madera y los edificios antiguos se encuentran muy cerca"³¹, esta ocasión también fue aprovechada para concientizar acerca de las afecciones ambientales que pueden propiciarse a causa de la pirotecnia. Ello se ilustró en que la Asociación de Ayuda Ambiental Alemana (DUH, por sus siglas en alemán) pidió a la ciudadanía que presentaran peticiones para prohibir los petardos en sus comunidades. Asimismo, esta organización envió misivas a cerca de 98 ciudades, en las que se solicitó tal prohibición³².

En quinto lugar, en 2015 algunas ciudades y pueblos de **Italia** prohibieron el uso de fuegos artificiales con el propósito de "evitar agravar los altos niveles de contaminación del aire (...) y para proteger a animales que son afectados por el ruido"³³. Entre las ciudades que han adoptado esta medida, destaca el caso de Collecchio, ubicada en la provincia de Parma, en la región de Emilia Romagna. La normativa adoptada, "*manifiesta un especial interés por el cuidado de animales de compañía y vida silvestre, también destaca la intención de colaborar con las personas que conviven con esos animales*"³⁴

En suma, se tiene que la tendencia internacional hacia la regulación del uso de la pólvora en espacios recreativos se ha fortalecido de manera considerable. Las anteriores experiencias, dan cuenta de la creciente conciencia sobre los efectos negativos de los fuegos artificiales y los juegos pirotécnicos en la salud humana, el bienestar animal y el ambiente. De este modo, es preciso insistir en la adopción de alternativas más seguras y sostenibles, para el ejercicio de la recreación.

6. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES.

Pese a las afecciones de los fuegos artificiales y la pirotecnia a la salud humana y animal y al ambiente, en el contexto colombiano, su uso en eventos públicos se ha normalizado de

³⁰ Disponible en: <https://www.swissinfo.ch/spa/china-a%C3%B1o-nuevo-prohibici%C3%B3n-de-fuegos-artificiales-en-el-a%C3%B1o-nuevo-lunar-enfrenta-cr%C3%ADticas-en-china/4908952>

³¹ Disponible en: <https://www.dw.com/es/prohibici%C3%B3n-de-fuegos-artificiales-en-nochevieja-se-acaba-una-tradici%C3%B3n-alemana/a-51765780>

³² Ibidem.

³³ Disponible en: <https://prens.com/general-news-16da63b7b6d4ef555d81a211609eaf>

³⁴ Disponible en: <https://www.animanaturale.org/v45954/cuadadasiaina-decidio-utilizar-pirotecnia-sin-ruido-para-no-danar-a-los-animales-en-las-fiestas>

tal modo que en cualquier celebración y festividad como son las épocas decembrinas, eventos religiosos, fiestas populares, espectáculos privados, etc. estos pueden estar presentes.

Sobre el particular, la Universidad de Antioquia explica que si bien la pirotecnia conlleva una finalidad lúdica de espectáculo y placer, derivado de sus efectos sonoros y visuales, "(...) quita la tranquilidad y el sueño de muchos, tiene riesgos de incendios, quemaduras y efectos adversos en la audición en el ser humano y los animales³⁵.

Dicho escenario, pone en evidencia la necesidad de -como se pretende con el presente proyecto de ley- garantizar que la ciudadanía tenga acceso a información respecto de cómo la pirotecnia puede generar afectaciones sobre la salud, los ecosistemas y los animales. Asimismo, muestra la necesidad de que se promuevan y lleven a cabo eventos lúdicos y recreativos que sean de bajo impacto, así como que se incentiven investigaciones dedicadas a la creación de productos alternativos para la sustitución progresiva y definitiva de los fuegos artificiales y los juegos pirotécnicos.

Siguiendo a Acuña y Mauriello, resulta importante forjar un mayor relacionamiento de la recreación con cuidado del ambiente. Al respecto, sostienen las autoras que "la recreación en el ámbito ambiental cobra importancia para la sensibilización sobre los espacios sociales, culturales y naturales, a través de diferentes estrategias³⁶"; por lo que no solo es posible partir de una concepción de la recreación mediante la cual no se profundice en impactos negativos a la salud humana y animal y al ambiente, sino que además es posible acudir a la misma, como estrategia para forjar principios como la conservación del ambiente y las formas de vida que le conforman.

Otro componente de la propuesta de las autoras, consiste en que la recreación se construya desde enfoques interdisciplinarios en el que la educación, el juego, el deporte, la cultura, la comunicación, la salud, etc. juegan un rol de suma importancia³⁷. Esto, puesto que, si bien no puede obviarse que la recreación se constituye como una de las necesidades fundamentales del individuo, ello no debe acarrear que su ejercicio no solo pase por alto cuestiones como los riesgos para la salud propia sino también -como se ha expuesto- la de animales y ecosistemas.

³⁵ https://www.udesa.edu.ar/portal/udesa/web/inicio/udesa-noticias/udesa-noticia/162186C31vPwV44N4UWJtq1uAqomsRRvvs0_S8E3FzovVRFxsrn77hp2C4NwR0VEJA_XNSF0e7VeObZgnak51oleiDulivPIScmdNPRDcQvWvvalJgmYB85967AG6oLCOK-0vov2HfM0aJoaS4U_Li0q1YK26wvRf18F5eemf2J09cCJA86CCyAMHUBW58oQH8ONL7PEEvd9S6TOU
³⁶ Acuña & Mauriello, 2013. Recreación y educación ambiental: algo más que volver a crear. Disponible en: <https://ve.scielo.org/scielo.php?script=artsci&id=S1010-29142013000100011>
³⁷ Ibidem

Es así que, como se propone en este proyecto de ley, adquiere especial relevancia la adopción de estrategias como la identificación y reporte del número y tipo de afectaciones a personas, ecosistemas y animales, generadas por el uso de elementos pirotécnicos. Ello permite que, mediante la participación de profesionales de diferentes áreas del conocimiento se cuente con acceso a información sobre riesgos para la salud y el ambiente, que ello se comunique a la ciudadanía y que se les inste a investigar acerca de mecanismos para transitar hacia escenarios en que esto no continúe ocurriendo.

Siguiendo la línea del aprovechamiento de las actividades de recreación como escenarios de concientización, Guerrero sostiene que la recreación es una herramienta importante para el desarrollo comunitario, al ser "un factor de bienestar social que contribuye a mejorar la calidad de vida mediante el autoconocimiento, interacción y comunicación con su contexto social³⁸". Asimismo, sostiene que la recreación se conforma de múltiples valores como lo son el valor ambiental y el valor biogenético, referidos a la preservación del medio ambiente; mantener una limpieza social de nuestras formas de vida social, sin olvidar la preservación del equilibrio ecológico y la conservación, mantenimiento y mejoramiento biológico del cuerpo, respectivamente³⁹.

Así pues, el fomento de prácticas recreativas y lúdicas libres de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, fomenta una conciencia ambiental sobre la importancia de preservar y proteger los recursos naturales y el equilibrio ecológico. Esto, debido a que, al disminuir el uso de estos materiales, se garantizan entornos recreativos más seguros y saludables para la población y se promueve el bienestar humano y animal. Finalmente, en cumplimiento del valor ambiental como componente de la recreación, esta iniciativa legislativa plantea diversos compromisos para la conservación del ambiente y la protección de la biodiversidad.

6.1. Afecciones a la salud e integridad de las personas (las secuelas imborrables de la pólvora).

El Instituto Nacional de Salud es la entidad que, con el apoyo de las secretarías de salud municipales y distritales, gestiona la información relacionada con las afectaciones a la salud por el uso de pólvora en el territorio colombiano. Dicha información, alimenta el Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública (SIVIGILA), sistema que -adicionalmente- carece de información 100% precisa, debido a factores como la ausencia institucional en regiones apartadas del país y el temor de las víctimas a reportar sus casos, en razón de posibles sanciones pecuniarias y penales.

³⁸ Guerrero, (2006). La recreación alternativa del desarrollo comunitario. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2147425>
³⁹ Ibidem

Conforme al ejercicio realizado por el Instituto Nacional, recientemente fue publicado el Boletín Epidemiológico No. 39 referido al periodo comprendido entre el 1 de diciembre de 2023 y el 13 de enero de 2024 (fechas en las cuales se desarrolla la temporada navideña). Como aspectos a destacar de la información suministrada en el boletín, es preciso advertir que el Instituto relaciona que hubo 1.276 personas afectadas por lesiones por pólvora pirotécnica. Dicho número corresponde a un 13,6% más que el número de personas afectadas durante el año anterior (esto es, 1.123 personas).

Adicionalmente, es preciso advertir que 402 personas, corresponden a menores de 18 años; esto es, un 31,5% de las personas lesionadas, son menores de edad. Dicho número, es cerca de un 15% más, en comparación con el número de menores afectados durante la vigencia anterior (350 menores)⁴⁰.

Por otro lado, es posible evidenciar variaciones en relación con los departamentos en que se presenta el mayor número de personas lesionadas. Se tiene que más del 50% de los afectados por pólvora en el país se encuentran concentrados en los departamentos de Nariño (145 personas), Antioquia (142 personas), Bogotá D.C. (120 personas), Tolima (70 personas), Cundinamarca (68 personas), Norte de Santander (60 personas) y Valle del Cauca (58 personas).

Entidad territorial	2022-2023	2023-2024	Variación %
Nariño	151	145	-4,0 %
Antioquia	102	142	39,2 %
Bogotá, D.C.	97	120	23,7 %
Tolima	58	70	20,7 %
Cundinamarca	54	68	25,9 %
Norte de Santander	69	60	-13,0 %
Valle del Cauca	50	58	16,0 %

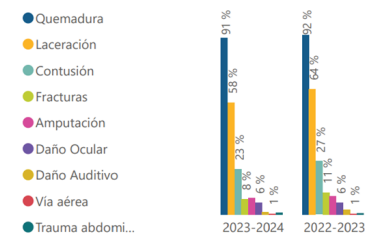
Fuente: Instituto Nacional de Salud⁴¹

Sumado a ello, el informe arroja que, en comparación con el periodo anterior, en 5 de estos 7 departamentos el número de personas lesionadas por estos artefactos incrementó más de un 15%; siendo igual de alarmante si se toma en cuenta la totalidad de territorios y/o unidades evaluadas por el INS, ya que el 54% de estas, reportaron incrementos en el

⁴⁰ Disponible en: https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2023_Bolet%C3%ADn_epidemiologico_semana_52.pdf
⁴¹ Ibidem

número de personas afectadas por pirotecnia, en comparación con cifras del periodo anterior.

Otro componente importante del reporte realizado por el INS, corresponde a los tipos de afecciones a la salud que más presentan las víctimas de estos artefactos. Sobre el particular, expone el instituto que esta categoría también presenta aumentos en el número de personas afectadas, como sigue:



Casos según tipo de lesión. Fuente: Instituto Nacional de Salud

En relación con lo anterior, se debe precisar que una consulta al sistema de salud derivada por el uso de pólvora puede obedecer a varias razones al tiempo; esto es, puede deberse a más de un tipo de lesión. Al respecto, se recuerda que durante el periodo 2022-2023, 1161 personas tuvieron registros de quemaduras y 816 reportaron laceraciones, significando que posiblemente este último número de personas (las afectadas por laceraciones) también pudieron obtener registros de quemaduras u otro tipo de lesiones.

En cuanto a las muertes a causa de la pirotecnia, se tiene que la cifra también aumentó durante el periodo 2023-2024, respecto del periodo 2022-2023. De acuerdo con lo reportado por el INS, durante el periodo anterior, hubo una persona muerta por la manipulación de pólvora; mientras que, en el último periodo, se registraron dos decesos por esta misma causa⁴².

⁴² Ibidem.



Fuente: Instituto Nacional de Salud⁴³

Otra variable de suma importancia en la información expuesta por el INS, corresponde a las fechas en que se presentan auges exponenciales del número de afectados a causa de la pólvora. Al respecto, indica el informe que se dan incrementos superiores al 80% durante diciembre, mes en el que se da inicio a la temporada navideña. En relación con ello, destacan los siguientes datos:

Comparación diaria del número de casos, temporada 2023-2024 con relación a la temporada 2022-2023				Comparación diaria del número de casos, temporada 2023-2024 con relación a la temporada 2022-2023			
Mes-Día	2022-2023	2023-2024	Variación	Mes-Día	2022-2023	2023-2024	Variación
dic-01	16	30	↑ 87,5 %	dic-15	7	6	↓ -14,3 %
dic-02	8	13	↑ 62,5 %	dic-16	8	8	0,0 %
dic-03	6	17	↑ 183,3 %	dic-17	11	19	↑ 72,7 %
dic-04	20	9	↓ -55,0 %	dic-18	21	8	↓ -61,9 %
dic-05	5	8	↑ 60,0 %	dic-19	11	6	↓ -45,5 %
dic-06	5	6	↑ 20,0 %	dic-20	4	4	0,0 %
dic-07	92	104	↑ 13,0 %	dic-21	8	7	↓ -12,5 %
dic-08	93	100	↑ 7,5 %	dic-22	9	9	0,0 %
dic-09	20	31	↑ 55,0 %	dic-23	14	10	↓ -28,6 %
dic-10	11	19	↑ 72,7 %	dic-24	71	76	↑ 7,0 %
dic-11	16	13	↓ -18,8 %	dic-25	120	136	↑ 13,3 %
dic-12	6	8	↑ 33,3 %	dic-26	20	10	↓ -50,0 %
dic-13	9	25	↑ 177,8 %	dic-27	11	7	↓ -36,4 %
dic-14	4	5	↑ 25,0 %	dic-28	12	4	↓ -66,7 %
dic-15	7	6	↓ -14,3 %	dic-29	5	6	↑ 20,0 %
				dic-30	22	16	↓ -27,3 %
				dic-31	135	143	↑ 5,9 %
				ene-01	301	371	↑ 23,3 %
				ene-02	12	37	↑ 208,3 %

Fuente: Instituto Nacional de Salud⁴⁴

La anterior situación, se explica en que durante el mes de diciembre se presentan diversas festividades navideñas en todo el país, durante las cuales la pirotecnia siempre está presente. Tal es el caso de, por ejemplo, la alborada en Medellín (1 de diciembre), la noche de velitas (7 de diciembre), las novenas de aguinaldos (del 16 al 24 de diciembre), la

⁴³ Ibidem.
⁴⁴ Ibidem.

nochebuena (24 de diciembre) la feria de Cali (del 25 al 30 de diciembre), la fiesta de fin de año (31 de diciembre), entre otras festividades.

Pese a lo anterior, un aspecto que acentúa la problemática, consiste en la normalización del uso de la pólvora en los diferentes escenarios de celebración en Colombia. Esto se ha convertido en una constante y llegando, incluso, a ser mostrada como una acción positiva por parte de los gobiernos territoriales, tanto en ciudades principales como en un inmenso número de municipios, desconociendo los riesgos alrededor de su uso. De acuerdo con ello, es preciso referir algunas ocasiones en que la prensa colombiana, ha dado cuenta del uso de la pirotecnia por parte de autoridades públicas, durante festividades del mes de diciembre en Colombia:

- Cali

Una de las festividades más comunes al terminar el año en la ciudad de Cali, es la bienvenida a las fechas decembrinas. En este caso, en el año 2015, la alcaldía a través de su plataforma digital promocionó el uso de fuegos artificiales que, de acuerdo con lo referido por la entidad, tuvo una duración de 20 minutos. Sobre esta ocasión se considera importante referir que varios de los espectadores resaltaron que hace muchos años no se veía el uso de tanta pólvora. Esto, como se ha expresado en el presente documento, genera impactos directos negativos a las comunidades, salud ambiental y animal. De hecho, la misma alcaldía menciona que "a pesar del revoloteo de los pájaros" se pudo observar los fuegos pirotécnicos, demostrando el impacto inmediato a las aves urbanas que por su nivel de estrés abandonan sus nidos con posibilidades de sufrir trastornos de localización⁴⁵.

Por otra parte, en esta misma ciudad, ampliamente reconocida en el territorio nacional por el desarrollo de la denominada "feria de Cali", varios colectivos animalistas afirmaron que interpondrán acciones jurídicas contra la alcaldía distrital, por los más de 4,800 animales afectados por elementos pirotécnicos, durante el desarrollo de este evento en el mes de diciembre de 2023⁴⁶.

Lo anterior, permite evidenciar que la entidad territorial de Santiago de Cali, contrario a establecer medidas prohibitivas del uso de pólvora en escenarios propiciados por la administración, ha fomentado su uso a través de los actos anteriormente citados.

- Bogotá

⁴⁵ Disponible en: <https://www.cali.gov.co/alcaldenlinea/publicaciones/112255/con-fuegos-artificiales-se-prendieron-las-luces-que-dan-la-bienvenida-a-las-fiestas-decembrinas/>
⁴⁶ Disponible en: <https://www.elpais.com.co/calil/concejal-iniciara-acciones-juridicas-por-quema-de-polvora-en-inauguracion-de-la-feria-de-cali-0565.html>

Por su parte, Bogotá se define por ser una ciudad en la que se realizan múltiples actividades recreativas y donde, no siendo ajena a la situación del resto del país, se cuenta con una influencia considerable de eventos en los que se hace uso de la pirotecnia. Muestra de lo anterior fue el desarrollo del espacio recreativo "el show de velitas", realizado en el año 2018, en el que, con la participación de coros y otros espectáculos, se contó con la puesta en escena de juegos pirotécnicos. Adicionalmente, dentro de esta temporada, se realizó la ciclovia nocturna y la alcaldía de Bogotá llevó a cabo el show 'más cerca de las estrellas', un espectáculo en el que se utilizaron fuegos artificiales. Dicho evento se realizó entre el 16 y el 23 de diciembre en tres funciones: 7:00 pm, 8:15pm y 9:30 pm. Sumado a ello, en dicha temporada navideña la noche de velitas se celebró con la participación del coro Clara Luna y, para el cierre del show, hubo fuegos pirotécnicos⁴⁷.

- Chía

Al igual que las anteriores entidades, la Alcaldía de Chía acudió a la pólvora para celebrar durante la época navideña. En este caso, se dio cierre a las novenas navideñas con la presentación del coro polifónico Suasí, la obra Mágica Navidad y un show de juegos pirotécnicos⁴⁸.

- Villa de Leyva

Siendo este un municipio con gran reconocimiento nacional turístico, desarrolló para el año 2019 durante los días 7, 8 y 9 de diciembre una agenda compuesta por intervenciones musicales, estipulando dentro de su programación una hora para la presentación de juegos pirotécnicos. En dicho caso, es importante advertir que se desconoció la intensidad de su uso, poniendo en riesgo a las personas asistentes y animales de la zona⁴⁹.

Sumado a lo anteriormente expuesto, es preciso que también se preste atención a lo correspondiente a las afecciones a la salud mental que pueden resultar del uso de la pirotecnia. De acuerdo con el Ministerio de Salud de Argentina⁵⁰, las personas con Síndrome de Down o Asperger, bebés, niños y niñas que padecen Trastornos del Espectro Autista y Trastornos Generalizados del Desarrollo (TEA y TGD), pueden presentar molestias y episodios de estrés⁵¹. De manera similar, Irma Cerón Corza en su estudio "Regulación del uso de artefactos de pirotecnia con énfasis en personas de trastorno del espectro autista

⁴⁷ Disponible en: <https://coota.gov.co/content/22060>
⁴⁸ Disponible en: <https://www.chia-cundinamarca.gov.co/index.php/1448-con-show-de-juegos-pirotécnicos-culminaron-las-novenas-en-chia>
⁴⁹ Disponible en: <https://villadeleyva-bovaca.gov.co/Paginas/Festival-de-Luces.aspx>
⁵⁰ Disponible en: <https://www.saludargentino.gub.arkitadl-recuerda-que-la-pirotecnia-tiene-un-impacto-negativo-en-las-personas-el-medio-ambiente-y-los-animales#:~:text=Cuando%20explosion%2C%20operan%20emisiones%20de,respiratorias%20por%20os%20series%20vive>
⁵¹ Ibidem.

(TEA)⁵², expone que las personas con autismo, presentan afecciones particulares a su salud en razón de su hipersensibilidad, especialmente en el campo auditivo.

Sobre el particular, la autora recuerda que las personas sin trastornos neurológicos o afecciones auditivas tienen la capacidad de tolerar sonidos entre 20 a 60 decibeles (dB), mientras que para las personas con autismo 60 dB corresponden a un sonido abrumador. De este modo, ruidos superiores a este número de decibeles, pueden provocar alteraciones en su sistema nervioso y desencadenar en ataques de pánico, cuadros de ansiedad y estrés y, en algunos casos, puede presentarse escenarios de convulsiones⁵³.

Sumado a lo anterior, de acuerdo con Current Biology, mientras los niños sin afecciones ajustan su inhalación a 305 milisegundos en el caso de percibir un aroma desagradable, los niños autistas siguen oliendo sin ninguna alteración a la frecuencia de inhalación. Ello resulta gravoso cuando se está en escenarios en que los "aromas" son portadores de sustancias peligrosas como lo son los componentes de la pólvora; significando que estas personas se encuentran expuestas en mayor medida, ya que no cuentan con una respuesta sensorial automática y resultan inhalando mayores niveles de pólvora⁵⁴.

De dicho escenario se deriva, entonces, que las personas que padecen estos trastornos neurológicos, se ven necesariamente excluidas de espacios de recreación masiva, como consecuencia del uso de la pólvora en los mismos.

Considerando las cifras anteriores y las afecciones a la salud citadas, se tiene que uno de los principales retos del país consiste en potenciar una cultura preventiva y responsable en relación con el uso de la pólvora. Esto es, se considera urgente la adopción de medidas orientadas a desincentivar su uso y a disminuir la exposición de la salud física y mental de las personas, como consecuencia de la pirotecnia. Ello, como se expone a continuación, además precisa que no se pase por alto las afecciones ambientales producto de la pirotecnia.

6.2. Contaminación atmosférica derivada del uso de la pirotecnia y su afectación a la salud humana.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha manifestado que la contaminación del aire es uno de los riesgos ambientales que más comprometen la salud. En razón de lo anterior, los Estados han suscrito diferentes acciones para reducir las enfermedades derivadas por accidentes principalmente cerebrovasculares y cardíacas, así como el cáncer de pulmón y

⁵² Disponible en: <http://ri.usamex.myhandile/20.500.11799/138605?show=full>
⁵³ Ibidem.
⁵⁴ Disponible en: <https://www.infosalus.com/salud-investigacion/hodicia-diagnostica-autismo-prueba-ofoto-2015073071732.html>

En lo correspondiente al contexto colombiano, los casos son recurrentes y pese a que son objeto de reseñas periodísticas y lamentables reportajes sobre la muerte de animales domesticados y las escuelas que dejan en sus familias, la situación parece ser cada vez más normalizada; haciendo imperiosa su atención por parte del ordenamiento jurídico, mediante la aprobación de iniciativas legislativas como la aquí expuesta. Al respecto, merece la pena referir algunas de estas lamentables ocasiones.

En primer lugar, destaca el caso de Cali. En dicha ciudad, para la vigencia 2022 se presentó la afectación de 996 animales, entre los que se incluyen animales de compañía y fauna silvestre; cinco de ellos fallecieron y solo 59 lograron regresar a sus hogares⁷⁰. De igual manera, estos datos son alarmantes al establecer que durante el periodo comprendido entre 2018 y 2021 al menos 3.804 animales fueron afectados por el uso de pirotecnia en la ciudad⁷¹.

Asimismo, destacan hechos como el ocurrido en el departamento de Antioquia en diciembre de 2023. En dicha oportunidad, durante la celebración de la alborada del 1 de diciembre del año anterior, Luna, una canina parte de una familia interespecie, no soportó el ruido propiciado por la pólvora y falleció como consecuencia de afectaciones en su sistema nervioso⁷².

Por otra parte, la Unidad de Rescate y Rehabilitación de Animales Silvestres (URRAS) de la Universidad Nacional de Colombia estableció que en los dos últimos meses del año (época en la se incrementa el uso de pólvora) reciben entre 4 o 5 aves rapaces que llegan en condiciones deplorables causadas por fuegos artificiales. Según esta unidad, *"las aves rapaces nocturnas son muy sensibles a los estímulos auditivos, por lo que tras la detonación de la pólvora pueden quedar aturridas, pierden sus capacidades y al volar se estrellan. El impacto les puede causar múltiples lesiones o la muerte"*⁷³.

Igualmente, en la publicación *"Efecto de los espectáculos de fuegos artificiales en la avifauna de la Reserva Natural Urbana Nahía Encerrada"* del centro Austral de investigaciones científicas del Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación productiva de Argentina, se estudia la alta vulnerabilidad que tienen las aves por el uso de fuegos artificiales. Dicho estudio, analiza su periodo de reproducción, el cual se conforma por las etapas de formación de lazo de la pareja, construcción de nido, puesta e incubación de nidos y el proceso de

⁷⁰ Disponible en: <https://www.elpais.com.co/cal/996-animales-extirpados-y-5-fallecidos-dejo-el-uso-de-polvora-en-durante>.
⁷¹ Los Silencios del Ruido: animales víctimas de la pólvora en Cali, que fue presentado Movimiento Animalista del Valle y Conexión Animal.
⁷² Disponible en: <https://www.elspectador.com/la-red-zoocall/perros-la-historia-de-luna-una-perro-que-murio-a-causa-de-la-polvora-en-la-alborada-de-diciembre-2023/>.
⁷³ Disponible en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/12/16/el-devastador-efecto-de-la-polvora-a-las-aves-en-bogota-alas-rotas-y-patas-estilladas/>.

desarrollo de los pichones hasta su emancipación. El estudio concluye que estas etapas son alteradas por los disturbios ocasionados por la pólvora, llegando incluso a provocar abortos, abandono del nido y la exposición de huevos y crías a bajas temperaturas y a predadores zonales⁷⁴.

Dicho escenario es alarmante, si se toma en consideración que Colombia es el país con mayor diversidad de aves, al contar con más de 1921 especies, de las cuales 79 se encuentran únicamente en el territorio colombiano⁷⁵. Sobre el particular, es preciso agregar que el observatorio ambiental de Bogotá advierte que esta ciudad *"... es la capital del mundo con mayor diversidad de aves debido a su ecosistema, que es ideal para que 160 especies escojan el área urbana como su hogar"*; sin embargo, se estipula que sumando la diversidad de cerros, zonas rurales y sabanas, la cifra incrementa a cerca de 550 especies⁷⁶.

Adicionalmente, lo expuesto permite advertir la fragilidad de la avifauna que se encuentra en las ciudades. Al respecto, es importante recordar su valor ecológico en los ecosistemas tanto rurales como urbanos, ya que aportan a la dispersión de semillas, polinización, control de plagas, entre otras labores.

De lo anterior resulta la necesidad de la adopción de medidas como las propuestas mediante el presente proyecto de ley. Esto es, muestra la urgencia de contar con herramientas de concienciación mediante las cuales se dé a conocer los impactos directos e indirectos del uso de pirotecnia a la salud, animales y ambiente. Ello, debido a que los reportes existentes sobre la afectación a los animales por uso de pirotecnia, corresponden a aquellos realizados por activistas por el bienestar y protección de los animales. Asimismo, hace precisa la adopción de medidas como la propuesta en la presente iniciativa legislativa correspondiente a la formulación de un plan de seguridad que involucre la mitigación a impactos sobre las personas, infraestructura, ecosistemas y animales.

6.4 Competencia del congreso.

a. Constitucional:

"ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes

(...)

⁷⁴ Disponible en: https://civic.congnet.gov.ar/wp-content/uploads/sites/19/2015/06/Pirotecnia-y-aves-en-Bahia-Encerrada_completo.pdf.
⁷⁵ Disponible en: <https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/noticias/minambiente/2855-colombia-potencia-mundial-en-aves>.
⁷⁶ Disponible en: <https://oab.ambientebogota.gov.co/bogota-la-capital-del-mundo-con-mayor-diversidad-de-aves-conocidas/>.

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. (...)"

b. Legal:

LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

"ARTÍCULO 2º Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia".

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

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

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

7. IMPACTO FISCAL

La Honorable Corte Constitucional en sentencia C-911 de 2007 puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

"(...) expresó que los mismos son instrumentos de racionalización de la actividad legislativa que tienen una incidencia favorable en la aplicación de las leyes, en la implementación de las políticas públicas, en el logro de un orden en las finanzas públicas y de estabilidad macroeconómica para el país, pero no deben constituirse en medios que cercenen el ejercicio de la función legislativa por parte del Congreso de la República o que confieran un poder de veto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con el trámite y aprobación de los proyectos de ley, pues ello vulneraría la autonomía del legislador y el principio de separación de las ramas del poder público. Así mismo, señaló que por ser el citado ministerio el principal responsable del cumplimiento de tales requisitos, por razón de

sus funciones y de los recursos humanos y materiales que tiene a su disposición, su incumplimiento por parte de esa entidad no puede determinar la falta de validez del proceso legislativo o de la ley correspondiente."

En cuanto a la posibilidad de discutir y aprobar leyes que comporten temas presupuestales o gasto público, en Sentencia C-324 de 1997, la Corte dispuso señaló que, *salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público.*

"La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos".

En el mismo sentido, respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte Constitucional ha dispuesto:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las provisiones legislativas. 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. Lo anterior, 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. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su

cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...) El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo⁷⁷.

Así las cosas, tal como lo ha dispuesto la Honorable Corte Constitucional, la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, no afecta la validez constitucional del trámite respectivo. Por consiguiente, y de manera orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a inferir que exista un impacto fiscal ni de manera directa ni indirecta.

Sin embargo, a efectos de cumplir dicho requisito y a sabiendas de que, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que los proyectos de ley puedan generar en el erario público es el Ejecutivo el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente dicho impacto, se deja constancia que se solicitará concepto de la presente iniciativa legislativa al Ministerio de Hacienda, el cual deberá adjuntarse al Proyecto una vez llegue la respuesta al mismo.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACION
"Por medio de la cual se fomentan prácticas recreativas y lúdicas libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, garantizando la salud humana y animal, la disminución de impactos ambientales y se dictan otras disposiciones"	"Por medio de la cual se fomentan prácticas recreativas y lúdicas libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, garantizando la salud humana y animal, la disminución de impactos ambientales y se dictan otras disposiciones"	N/A
Artículo 1 Objeto. La presente ley tiene como objeto fomentar prácticas recreativas y lúdicas	Artículo 1 Objeto. La presente ley tiene como objeto fomentar prácticas recreativas y lúdicas libres	Por técnica legislativa se realiza ajustes a efectos de esclarecer

⁷⁷ Sentencia C-315 de 2008

libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, garantizando la salud humana y animal y la disminución de impactos ambientales en todo el territorio nacional.	del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, garantizando la salud humana y animal y la disminución de impactos ambientales en todo el territorio nacional con el fin de garantizar la salud humana y animal, así como la disminución de los impactos ambientales en todo el territorio nacional.	aún más el objeto del proyecto de ley.
Artículo 2 Ámbito de Aplicación. Las disposiciones establecidas en la presente ley se aplicarán en todo el territorio nacional.	Artículo 2 Ámbito de Aplicación. Las disposiciones establecidas en la presente ley se aplicarán en todo el territorio nacional.	N/A
Artículo 3. No se podrán destinar recursos públicos de ningún orden para la compra de artículos pirotécnicos con fines lúdicos y/o recreativos, ni para la organización, promoción y/o desarrollo de actividades o eventos de presentación de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, con los mismos fines.	Artículo 3. Destinación de recursos para el uso de fuegos artificiales y juegos pirotécnicos en actividades lúdicas y recreativas. No se podrán destinar recursos públicos de ningún orden para la compra de artículos pirotécnicos con fines lúdicos y/o recreativos, ni para la organización, promoción y/o desarrollo de actividades o eventos <u>cuvo único fin sea el</u> de presentación de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, con los mismos fines.	Por técnica legislativa se incluye título al artículo y se ajusta la redacción del mismo. Considerando la diversidad cultural de Colombia y con el objetivo de desincentivar progresivamente el uso de la pólvora y los juegos pirotécnicos, se establece la prohibición expresa de destinar recursos públicos para eventos cuyo único propósito sea la presentación de fuegos artificiales.
Artículo 4. Requisitos para uso de fuegos artificiales en eventos. Modifíquese la reglamentación expedida en el marco de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 2224 de 2022, adicionando que la misma	Artículo 4. Requisitos para uso de fuegos artificiales en eventos. Modifíquese la reglamentación expedida en el marco de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 2224 de 2022, adicionando que la misma <u>contendrá, como mínimo,</u>	Por técnica legislativa se ajusta el artículo con el objetivo de precisar que se adicionarán dos (2) parágrafos al artículo 2 de la ley 224 de

contendrá, como mínimo, los siguientes requisitos exigibles a particulares para el desarrollo de eventos que incorporen el uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos:	les siguientes requisitos exigibles a particulares para el desarrollo de eventos que incorporen el uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos: <u>Adiciónense dos (2) parágrafos al artículo 2 de la Ley 2224 de 2022, el cual quedara así:</u>	2022. Adición que tiene por objetivo que la reglamentación establecida en dicha norma, se contemplen requisitos adicionales y los exigidos en el presente proyecto de ley.
- Formulación de un plan de seguridad que involucre mitigación de impactos sobre las personas, infraestructura, ecosistemas y animales. - Formulación de un plan de comunicación respecto al uso de la pirotecnia y sus posibles afectaciones sobre la salud, los ecosistemas y los animales. - Restricción del desarrollo de espectáculos con uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, durante temporadas en las cuales las autoridades ambientales adviertan la existencia de modificaciones en la calidad del aire, la presencia de condiciones ambientales adversas como el "Fenómeno del Niño" y/o la ocurrencia o probabilidad de ocurrencia de incendios forestales. - Definición del nivel máximo de ruido permitido a los artefactos pirotécnicos en zonas urbanas y rurales, especialmente, tratándose de temporadas en que la frecuencia del desarrollo de este tipo de eventos es mayor. - Precisión de zonas en que no se permite el desarrollo de este tipo de eventos, en consideración de altos riesgos asociados a la salud humana y animal y al	ARTÍCULO 20. REGLAMENTACIÓN. En un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de esta ley, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior expedirá una reglamentación técnica con criterios de evaluación de riesgo de acuerdo a la probabilidad de ocurrencia de una lesión sobre el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio en el territorio nacional de pólvora y producto pirotécnicos, considerando tendencias y experiencias de regulación internacional sobre el tema. Así mismo, estipulará sanciones de carácter pecuniario entre uno (1) y doscientos (200) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes - SMMLV para toda persona natural o jurídica que incumpla dicha reglamentación.	

ambiente, así como de la existencia de zonas de importancia ecológica urbana y rural para los territorios (humedales, reservas forestales, áreas protegidas, entre otros) - Definición de 15 minutos como tiempo máximo de duración del evento pirotécnico, disminuyendo la afectación generada por la exposición excesiva a estos elementos.	Si en el marco de la contravención a esta reglamentación se afecta, la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o se fabriquen artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco o clorhidrato, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior podrá estipular agravantes a la sanción pecuniaria de la que habla el inciso anterior entre cien (100) a trescientos (300) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes - SMMLV. PARÁGRAFO 1. Esta reglamentación podrá determinar los artefactos pirotécnicos cuyo uso deba estar prohibido a particulares, salvo a que se trate de expertos en la manipulación de los mismos. <u>PARÁGRAFO 2. Adicionalmente, esta reglamentación incluirá, como mínimo, los siguientes requisitos exigibles a particulares para el desarrollo de eventos que incorporen el uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos:</u> a) <u>Formulación de un plan de seguridad que involucre mitigación de impactos sobre las personas, infraestructura, ecosistemas y animales.</u> b) <u>Formulación de un plan de comunicación respecto al uso de la pirotecnia y sus</u>	
--	--	--

	<p>posibles afectaciones sobre la salud, los ecosistemas y los animales.</p> <p>c) <u>Restricción del desarrollo de espectáculos con uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, durante temporadas en las cuales las autoridades ambientales adviertan la existencia de modificaciones en la calidad del aire, la presencia de condiciones ambientales adversas como el "Fenómeno del Niño" y/o la ocurrencia o probabilidad de ocurrencia de incendios forestales.</u></p> <p>d) <u>Definición del nivel máximo de ruido permitido a los artefactos pirotécnicos en zonas urbanas y rurales, especialmente, tratándose de temporadas en que la frecuencia del desarrollo de este tipo de eventos es mayor.</u></p> <p>e) <u>Precisión de zonas en que no se permite el desarrollo de este tipo de eventos, en consideración de altos riesgos asociados a la salud humana y animal y al ambiente, así como de la existencia de zonas de importancia ecológica urbana y rural para los territorios húmedales,</u></p>		<p><u>reservas forestales, áreas protegidas, entre otros)</u></p> <p>f) <u>Definición de 15 minutos como tiempo máximo de duración del evento pirotécnico, disminuyendo la afectación generada por la exposición excesiva a estos elementos.</u></p> <p><u>PARÁGRAFO 3. Las entidades territoriales y distritales, a través de las Secretarías de Gobierno o sus equivalentes, serán responsables de otorgar los permisos y llevar a cabo la verificación, monitoreo e inspección del cumplimiento de los requisitos establecidos en la reglamentación mencionada en este artículo.</u></p>	<p>Por técnica legislativa se realizan ajustes de redacción, de forma y de fondo al artículo. Esto se hace con el fin de que el contenido del artículo sea de naturaleza abstracta, permitiendo así su permanencia en el tiempo y su adaptabilidad al desarrollo de las civilizaciones. Por lo tanto, desde el punto de vista de la técnica legislativa, no es conveniente delimitar de manera específica el tipo de espectáculo</p>
<p>definitiva de elementos de fuegos artificiales.</p>	<p>productos alternativos para la sustitución progresiva y definitiva de elementos de fuegos artificiales.</p>	<p>que pueda reemplazar o sustituir a los juegos pirotécnicos y el uso de la pólvora.</p> <p>Se establece un deber de incentivar investigaciones dedicadas a la creación de productos alternativos diferentes a los fuegos artificiales.</p>	<p><i>"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista</i></p> <p>a) <i>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.</i></p> <p>b) <i>Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</i></p> <p>c) <i>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 (...)."</i></p> <p>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:</p> <p><i>"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".</i></p>	<p>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.</p> <p>Con base en lo anterior, nos permitimos manifestar que no existe ninguna situación que conlleve a los suscritos a tener intereses particulares que rifan con el contenido del proyecto de ley que se somete a aprobación del Congreso de la República. Además, no se han</p>
<p>9. CONFLICTO DE INTERÉS</p>				
<p>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:</p>				

Identificado motivos que puedan generar un conflicto de interés en algún congresista en particular que esté discutiendo y votando esta iniciativa de ley. Sin embargo, es importante tener en cuenta que el conflicto de interés es un asunto especial e individual, y cada congresista debe evaluar su situación particular y tramitar los impedimentos que le correspondan, si los hubiera.

10. PROPOSICIÓN

Considerando lo expuesto y sustentado anteriormente, y dada la importancia que reviste esta iniciativa, los suscritos Senadores presentan una **PONENCIA POSITIVA** y solicitan a los honorables miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República que se dé trámite al primer debate del Proyecto de Ley No. 240 de 2024 "Por medio de la cual se fomentan prácticas recreativas y lúdicas libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, garantizando la salud humana y animal, la disminución de impactos ambientales y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,



FERNEY SILVA IDROBO
Senador de la República
Coordinador Ponente



MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ
Senadora de la República
Ponente

11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE.

Proyecto de ley No. 240 de 2024 Senado

"Por medio de la cual se fomentan prácticas recreativas y lúdicas libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, garantizando la salud humana y animal, la disminución de impactos ambientales y se dictan otras disposiciones"

"EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA"

Artículo 1 Objeto. La presente ley tiene como objeto fomentar prácticas recreativas y lúdicas libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, con el fin de garantizar la salud humana y animal, así como la disminución de los impactos ambientales en todo el territorio nacional.

- b) *Formulación de un plan de comunicación respecto al uso de la pirotecnia y sus posibles afectaciones sobre la salud, los ecosistemas y los animales.*
- c) *Restricción del desarrollo de espectáculos con uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, durante temporadas en las cuales las autoridades ambientales adviertan la existencia de modificaciones en la calidad del aire, la presencia de condiciones ambientales adversas como el "Fenómeno del Niño" y/o la ocurrencia o probabilidad de ocurrencia de incendios forestales.*
- d) *Definición del nivel máximo de ruido permitido a los artefactos pirotécnicos en zonas urbanas y rurales, especialmente, tratándose de temporadas en que la frecuencia del desarrollo de este tipo de eventos es mayor.*
- e) *Precisión de zonas en que no se permite el desarrollo de este tipo de eventos, en consideración de altos riesgos asociados a la salud humana y animal y al ambiente, así como de la existencia de zonas de importancia ecológica urbana y rural para los territorios (humedales, reservas forestales, áreas protegidas, entre otros)*
- f) *Definición de 15 minutos como tiempo máximo de duración del evento pirotécnico, disminuyendo la afectación generada por la exposición excesiva a estos elementos.*

PARÁGRAFO 3. Las entidades territoriales y distritales, a través de las Secretarías de Gobierno o sus equivalentes, serán responsables de otorgar los permisos y llevar a cabo la verificación, monitoreo e inspección del cumplimiento de los requisitos establecidos en la reglamentación mencionada en este artículo."

Artículo 5. Promoción de soluciones alternativas al uso de la pirotecnia. Las entidades del orden nacional, territorial y distrital podrán incentivar, promover y llevar a cabo eventos lúdicos y recreativos, en el marco de sus competencias, que se basen en el uso de tecnologías alternativas que sean insonoras y sostenibles, de bajo impacto contaminante para la vida humana, animal y el medio ambiente.

Asimismo, deberán incentivar investigaciones dedicadas a la creación de productos alternativos para la sustitución progresiva y definitiva de elementos de fuegos artificiales.

Artículo 6. Registro de información. Las entidades territoriales de categorías 1, 2 y 3 crearán un mecanismo de identificación y reporte del número y tipo de afectaciones a personas, ecosistemas y animales generadas por el uso de elementos pirotécnicos. Dicho registro se establecerá acorde con la reglamentación expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, referida en la presente ley.

Artículo 2 Ámbito de Aplicación. Las disposiciones establecidas en la presente ley se aplicarán en todo el territorio nacional.

Artículo 3. Destinación de recursos para el uso de fuegos artificiales y juegos pirotécnicos en actividades lúdicas y recreativas. No se podrán destinar recursos públicos de ningún orden para la compra de artículos pirotécnicos con fines lúdicos y recreativos, ni para la organización, promoción o desarrollo de actividades o eventos cuyo único fin sea el de presentación de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos.

Artículo 4. Requisitos para uso de fuegos artificiales en eventos. Adiciónense dos (2) párrafos al artículo 2 de la Ley 2224 de 2022, el cual quedara así:

"ARTÍCULO 2. REGLAMENTACIÓN. En un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de esta ley, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior expedirá una reglamentación técnica con criterios de evaluación de riesgo de acuerdo a la probabilidad de ocurrencia de una lesión sobre el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio en el territorio nacional de pólvora y producto pirotécnicos, considerando tendencias y experiencias de regulación internacional sobre el tema.

Así mismo, estipulará sanciones de carácter pecuniario entre uno (1) y doscientos (200) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes - SMMLV para toda persona natural o jurídica que incumpla dicha reglamentación.

Si en el marco de la contravención a esta reglamentación se afecta, la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o se fabriquen artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco o clorhidrato, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior podrá estipular agravantes a la sanción pecuniaria de la que habla el inciso anterior entre cien (100) a trescientos (300) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes - SMMLV.

PARÁGRAFO 1. Esta reglamentación podrá determinar los artefactos pirotécnicos cuyo uso deba estar prohibido a particulares, salvo a que se trate de expertos en la manipulación de los mismos.

PARÁGRAFO 2. Adicionalmente, esta reglamentación incluirá, como mínimo, los siguientes requisitos exigibles a particulares para el desarrollo de eventos que incorporen el uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos:

- a) *Formulación de un plan de seguridad que involucre mitigación de impactos sobre las personas, infraestructura, ecosistemas y animales.*

Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,



FERNEY SILVA IDROBO
Senador de la República
Coordinador Ponente



MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ
Senadora de la República
Ponente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los dieciocho (18) días del mes de mayo del año dos mil veinticuatro (2024) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia para Primer Debate Senado, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 240/2024 SENADO
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE FOMENTAN PRÁCTICAS RECREATIVAS Y LÚDICAS LIBRES DEL USO DE FUEGOS ARTIFICIALES Y/O JUEGOS PIROTÉCNICOS, GARANTIZANDO LA SALUD HUMANA Y ANIMAL, LA DISMINUCIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"
INICIATIVA: HH.SS. ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA, ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ, PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS, GLORIA INÉS FLÓREZ, SANDRA JANETH JAIMES CRUZ, MARTHA PERALTA EPIEYÚ, MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ, INTI RAÚL ASPRILLA REYES, ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
RADICADO: EN SENADO: 05-03-2024 EN COMISIÓN: 12-03-2024
GACETA DEL CONGRESO DONDE ESTÁ EL TEXTO ORIGINAL: 200/2024
NÚMERO DE FOLIOS: CUARENTA Y OCHO (48)
RECIBIDO EL DÍA: VIERNES 17 DE MAYO DE 2024.
HORA: 18:15

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.



El secretario,


PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
 Secretario General Comisión Séptima
 Senado de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO COMENTARIOS AL TEXTO DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se promueve la responsabilidad social empresarial para el fomento del deporte, la recreación y la actividad física y se dictan otras disposiciones

<p></p> <p>3. Despacho Viceministra Técnica</p> <p>Honorable Senador IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8-68 Ciudad.</p> <p>Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 107 de 2023 Senado "Por medio de la cual se promueve la responsabilidad social empresarial para el fomento del deporte, la recreación y la actividad física y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>En atención a la solicitud de concepto de impacto fiscal presentada por la Honorable Senadora, Nadia Georgette Blel Scaff, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:</p> <p>El Proyecto de ley, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo establecido en su artículo 1, tiene por objeto "promover la responsabilidad social empresarial para el fomento del deporte, la recreación y la actividad física y dictar otras disposiciones." Para su consecución, la iniciativa establece que las personas naturales o jurídicas que sean contribuyentes de renta podrán celebrar convenios² con organizaciones sociales que utilicen el deporte para la transformación social y que sean reconocidas por el Sistema Nacional del Deporte, con el fin de brindarles apoyo, fortalecimiento y sostenimiento en dicha labor. Como contraprestación los contribuyentes de renta que adelanten estos convenios recibirán a cambio títulos negociables por parte de las entidades reconocidas por el Sistema Nacional del Deporte, los cuales podrán ser utilizados para el pago del impuesto sobre la renta.</p> <p>Respecto de esta propuesta normativa, en relación con el impacto económico asociado, se advierte que la misma generaría una reducción en los ingresos tributarios toda vez que el otorgamiento de un beneficio fiscal por concepto de los títulos negociables para el pago del impuesto sobre la renta tendría un impacto en un menor recaudo y conllevaría un costo fiscal no compensado por nuevos ingresos. De cualquier manera, es importante señalar que debido</p> <p><small>¹ "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones." ² Las acciones, actividades, obras y proyectos que se pueden realizar en el marco de dichos convenios, están enlistadas en el artículo 4 del Proyecto de Ley.</small></p>	<p></p> <p>Continuación oficio a la insuficiencia en la información con la que se cuenta no es posible cuantificar el efecto fiscal del Proyecto de Ley.</p> <p>Es preciso resaltar que la Ley 2277 de 2022³ tiene como uno de sus objetivos reducir sustancialmente las exenciones que existen en el régimen del impuesto de renta de personas naturales, que benefician fundamentalmente a los contribuyentes de más altos ingresos, así como la eliminación de beneficios que generan asimetrías injustificadas en sectores productivos⁴. Esta Ley contiene la política tributaria y fiscal actual del país que regirá para el cumplimiento de los deberes constitucionales y planes de Gobierno que regirán en adelante y que están consignados principalmente en el Plan Nacional de Desarrollo. De manera que, cualquier ajuste a esta política requiere la evaluación del impacto sobre la misma, especialmente sobre las finanzas públicas y el gasto social.</p> <p>Aunado a lo anterior, es preciso aclarar que, si bien la potestad legislativa otorga un amplio margen de configuración, no puede entenderse que el mismo sea absoluto, pues de acuerdo con la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, la facultad del legislador para establecer beneficios tributarios debe estar fundada en razones de orden fiscal, económico o social⁵, además, de estar limitada por los principios de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario⁶.</p> <p>De otra parte, es preciso señalar que, de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política, a iniciativa del Gobierno nacional, solo se podrán dictar o reformar las leyes que tengan como propósito decretar exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales y en caso de que cursen en el Congreso de la República proyectos de ley de iniciativa parlamentaria con dicho contenido, deberán contar con el aval del Gobierno nacional, tal como lo ha determinado la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁷. De manera que la iniciativa bajo estudio requiere el aval del Gobierno nacional, representado en esta Cartera en materia fiscal y tributaria, conforme a sus competencias⁸, sin el cual podría conllevar un riesgo de inconstitucionalidad.</p> <p>Por otro lado, el proyecto podría incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, toda vez que fue radicado en el Senado de la República, lo que podría vulnerar lo dispuesto en el inciso 4 del artículo 154 Superior que prevé todas las iniciativas en materia tributaria, lo que incluye las referidas a exenciones fiscales de iniciativa privativa del Gobierno⁹, deben tener su origen en la Cámara de Representantes. Así, el constituyente estableció que las modificaciones que se</p> <p><small>³ "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones" ⁴ Gaceta 917 de 2022, pág. 2. ⁵ Corte Constitucional. Sentencia C - 109 de 2023. MS. Paola Andrea Meneses Mosquera. "96. (...) tales como: (i) la recuperación y desarrollo de áreas geográficas deprimidas en razón de desastres naturales; (ii) el fortalecimiento patrimonial de empresas o entidades que ofrecen bienes o servicios de sensibilidad social; (iii) el incremento de la inversión en sectores vinculados con la generación de empleo masivo; (iv) la protección de determinados ingresos laborales; (v) la protección a los cometidos de la seguridad social; y (vi) en general, una mejor redistribución de la renta global que ofrezca el balance económico del país." ⁶ Ibidem. ⁷ Ver sentencia C- 821 de 2011, entre otras. ⁸ Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público." ⁹ "Se concluye entonces que en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales." Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-066 de 2018.</small></p>
--	--

Continuación oficio

realicen a las normas en materia de impuestos se deben iniciar en la Cámara de Representantes, para efectos de fortalecer la participación de las Entidades Territoriales, desde un primer momento, en la discusión de los asuntos nacionales que los pueden afectar como lo es la política tributaria¹⁰.

De cualquier manera, dadas las implicaciones fiscales que tendría la implementación de la iniciativa, se hace necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual establece que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir 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 respectivo financiamiento, particularmente por la reducción de ingresos que conllevaría la aprobación de la propuesta normativa sin perverse una fuente sustitutiva.

Respecto de este artículo, la Corte Constitucional ha señalado que "(i) El deber de análisis de impacto fiscal solo se hace exigible si la iniciativa legislativa efectivamente ordena un gasto o establece un beneficio tributario, no si se limita a autorizarlos"¹¹, de manera que corresponde al Congreso de la República hacer las consideraciones y evaluaciones respectivas a los efectos fiscales de las propuestas comentadas en este concepto.

Por último, respecto a la materia a legislar, se debe destacar que el artículo 257-1 del Estatuto Tributario¹² (ET) ya prevé el beneficio de becas por impuestos, el cual contempla una estructura clara frente al otorgamiento de títulos negociables por parte del Ministerio del Deporte y la manera como puede operar el descuento en renta limitado al 30% en el correspondiente año gravable.

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto y, manifiesta la disposición para colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal vigente.

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA
Viceministra Técnica
DGPM/DIAN/OAJ

Con Copia: Dr. Gregorio Ejach Pacheco, Secretario del Senado de la República.

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Elaboró: Santiago Cano Arias

¹⁰Sentencia C-678 de 2013, Corte Constitucional de Colombia (Numeral 6.2.3.)

¹¹ Sentencia 075 de 2022, Corte Constitucional de Colombia.

¹² Decreto 624 de 1989 "Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales"

CONTENIDO

Gaceta número 614 - Lunes, 20 de mayo de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia favorable para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 230 de 2024 Senado, 089 de 2023, por medio de la cual la Nación de asocia a la conmemoración de los 32 años del departamento de Guainía, se exalta su riqueza natural y se dictan otras disposiciones”..... 1

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 240 de 2024, por medio de la cual se fomentan prácticas recreativas y lúdicas libres del uso de fuegos artificiales y/o juegos pirotécnicos, garantizando la salud humana y animal, la disminución de impactos ambientales y se dictan otras disposiciones. 5

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 107 de 2023 Senado, por medio de la cual se promueve la responsabilidad social empresarial para el fomento del deporte, la recreación y la actividad física y se dictan otras disposiciones..... 17