

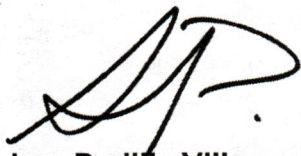
Bogotá D.C., 20 de julio de 2025

Doctor  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General  
Honorable Senado de la República  
Ciudad.

**REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY**

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en los artículos 150, 154 de la Constitución Política de Colombia y 140 de la Ley 5 de 1992, por su digno conducto me permito poner a consideración del Honorable Congreso de la República el siguiente proyecto de ley **"POR LA CUAL SE PROMUEVE EL USO DE TECNOLOGÍAS INSONORAS Y DE BAJO IMPACTO CONTAMINANTE Y SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA EL USO DE ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS EN EL TERRITORIO NACIONAL. CIELOS EN CALMA"**.

Fraternalmente,



**Andrea Padilla Villarraga**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY No. 005 DE 2025

**“POR LA CUAL SE PROMUEVE EL USO DE TECNOLOGÍAS INSONORAS Y DE BAJO IMPACTO CONTAMINANTE Y SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA EL USO DE ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS EN EL TERRITORIO NACIONAL. CIELOS EN CALMA”.**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto incentivar el uso de tecnologías insonoras y de bajo impacto auditivo y ambiental, así como dictar los lineamientos para el uso de artículos pirotécnicos, con el fin de proteger el ambiente, la salud y la integridad de las personas y los animales.

**ARTÍCULO 2°. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** La presente ley regula el uso de artículos pirotécnicos de categoría dos y tres en el territorio nacional. Para tal fin, se adoptan las definiciones establecidas en la ley 2224 de 2022.

**PARÁGRAFO.** A partir del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, el nivel sonoro generado por los artículos pirotécnicos no podrá exceder los 80 decibeles (dB), que serán medidos bajo los parámetros técnicos que defina el Gobierno Nacional durante este plazo.

**ARTÍCULO 3°. DESARROLLO DE ALTERNATIVAS TECNOLÓGICAS Y PIROTÉCNICAS.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ciencia y Tecnología y con la colaboración de las demás entidades competentes, promoverá programas y proyectos de desarrollo e innovación de tecnologías insonoras, tales como sistemas de iluminación, drones, láser y similares; de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales de bajo impacto auditivo y ambiental, incluyendo pólvora fría, *pet friendly* y similares; y técnicas para mitigar los efectos adversos de la pirotecnia tradicional en la salud humana, la biodiversidad y los animales. Estos programas estarán orientados a facilitar la migración voluntaria de los empresarios de la pirotecnia hacia las alternativas mencionadas.

Para el desarrollo de dichos programas y proyectos, la entidad buscará la colaboración de instituciones de educación superior, centros e institutos de investigación y otras entidades afines.

**PARÁGRAFO.** La Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y las demás entidades competentes actualizarán la normativa aplicable dentro de los seis (6) meses posteriores a la vigencia de esta ley, con el fin de regular y fomentar el uso de sistemas de aviación no tripulada para la realización de espectáculos públicos como alternativa a los fuegos artificiales tradicionales.

**ARTÍCULO 4°. CAPACITACIÓN EN ALTERNATIVAS TECNOLÓGICAS.** Dentro de la estrategia de profesionalización, tecnificación y formalización del oficio pirotécnico, prevista en el artículo 3° de la Ley 2224 de 2022, el Gobierno Nacional, a través de los ministerios y las entidades que considere, deberá implementar programas de capacitación y asesoría técnica dirigidos al sector de la pirotecnia, con el fin de facilitar el desarrollo de las tecnologías alternativas establecidas en la presente ley. El Ministerio del Interior y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA trabajarán de manera coordinada para cumplir la presente disposición.

**ARTÍCULO 5°. RECURSOS PÚBLICOS.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades del orden nacional y territorial no podrán destinar recursos públicos para la promoción, el uso o la adquisición de artículos pirotécnicos categoría dos y tres.

**PARÁGRAFO.** En las actividades a cargo de entidades públicas nacionales o territoriales, en las que se tenga previsto usar artículos pirotécnicos, se priorizarán las tecnologías insonoras y la pirotecnia de bajo impacto auditivo y ambiental, conforme a lo establecido por la presente ley.

**ARTÍCULO 6° LINEAMIENTOS AMBIENTALES Y DE SALUD PÚBLICA.** Los ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Salud y Protección Social y del Interior, en ejercicio de sus competencias, expedirán, dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, los lineamientos ambientales y de salud pública para el uso de artículos pirotécnicos categoría dos y tres, sin perjuicio de las competencias de las entidades territoriales, y teniendo en cuenta, como mínimo:

- A. Perímetros o medidas que protejan la salud y la integridad de pacientes en instituciones prestadoras de servicios de salud o en centros especializados para el cuidado de la salud física o mental.
- B. Perímetros o medidas que protejan la integridad de animales silvestres o domésticos albergados en instalaciones públicas o privadas destinadas a su atención veterinaria, albergue o protección.
- C. Perímetros o medidas que protejan la integridad de ecosistemas estratégicos y corredores ecológicos, así como la vida y el bienestar de los animales silvestres que habitan o migran a estos lugares.
- D. Medidas ambientales para otorgar los permisos de emisión de ruido para la celebración de actos culturales, políticos o religiosos.
- E. Fechas, horarios y duración de actividades permitidas.

**PARÁGRAFO 1.** La reglamentación que se expida deberá garantizar la participación de las organizaciones de productores y comerciantes de artículos pirotécnicos, y de los grupos de interés concernidos.

**PARÁGRAFO 2.** Los lineamientos de los que habla el presente artículo deberán estar sustentados en estudios técnicos sobre los efectos negativos del uso de artículos pirotécnicos en el ambiente, las personas y los animales.

**ARTÍCULO 7°. ESPECTÁCULOS PÚBLICOS CON PIROTÉCNICA.** El uso de artículos pirotécnicos categoría tres estará permitido sólo a las personas jurídicas autorizadas por las alcaldías municipales y distritales, según los requisitos establecidos en la ley 2224 de 2022, la ley 1801 de 2016 y las normas que la modifiquen, complementen o sustituyan. Para la obtención del respectivo permiso, el interesado deberá presentar:

- A. Plan de acción para mitigar daños y proteger a personas, ecosistemas y a animales de los impactos negativos previsibles del uso de pirotecnia. Este plan deberá tener en cuenta los criterios establecidos en el artículo 6 de la presente ley.
- B. Plan de divulgación, previo a la actividad, para informar a los residentes de la zona donde vaya a realizarse la actividad de los riesgos que podrían presentarse durante el espectáculo pirotécnico.
- C. Plan de disposición final de los residuos pirotécnicos empleados durante el espectáculo público, incluyendo limpieza del área y de las zonas impactadas.

**PARÁGRAFO 1.** Los ministerios encargados de la reglamentación, a la que hace referencia el artículo 6, fijarán los criterios técnicos mínimos para la evaluación de los planes, los cuales deberán ser acatados y adoptados por los municipios y distritos, de acuerdo con las particularidades de sus territorios.

**PARÁGRAFO 2.** Para otorgar el permiso, los distritos y municipios deberán aprobar los planes presentados por el organizador del evento pirotécnico. Las medidas deben ser verificables antes, durante y después del uso de los artículos pirotécnicos. Cuando los municipios o distritos no cuenten con capacidad técnica para cumplir con estas obligaciones, las autoridades ambientales de sus territorios les prestarán apoyo técnico.

**ARTÍCULO 8°. ALBORADAS.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley no se permitirán las alboradas o eventos similares que conlleven el uso colectivo, simultáneo o secuencial de artefactos pirotécnicos, explosivos o de fuegos artificiales.

Esta medida incluye eventos públicos o privados planificados o espontáneos que incluyan la detonación de elementos pirotécnicos que causen ruido, luz o fragmentación explosiva. La presente disposición no aplica a los eventos pirotécnicos o de fuegos artificiales realizados en el marco del uso de la pirotecnia de categoría tres.

La infracción de esta disposición acarreará sanciones de tipo contravencional de acuerdo con la Ley 1801 de 2016. Cuando se les causen lesiones a personas o a animales, la infracción suscitará consecuencias administrativas, policivas o penales conforme a lo dispuesto en el Código Penal y la demás legislación aplicable.

**ARTÍCULO 9°. SANCIONES.** El uso de artículos pirotécnicos sin el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley o en su reglamentación será sancionado conforme a la ley 1801 de 2016, en concordancia con el numeral 1 del artículo 30, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones establecidas en el artículo 2 de la Ley 2224 de 2022 y de las demás sanciones ambientales, civiles o penales que puedan ser impuestas por daños ambientales o a la vida o a la integridad de personas o animales.

**ARTÍCULO 10°. ATENCIÓN, REPORTE Y REGISTRO DE DAÑOS.** El Ministerio de Salud y Protección Social, a través del Instituto Nacional de Salud -INS-, incluirá dentro de su reporte anual de "Vigilancia Intensificada de Lesiones por Pólvora Pirotécnica" a los animales afectados por artículos pirotécnicos.

Para este fin, las entidades territoriales recibirán las denuncias dentro de su jurisdicción y enviarán al INS dicha información anualmente. La Dirección Nacional de Bomberos y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) considerarán a los animales dentro de la población afectada por incidentes, emergencias, calamidades o desastres derivados del uso de artículos pirotécnicos y apoyarán al INS en el registro de animales afectados por su uso.

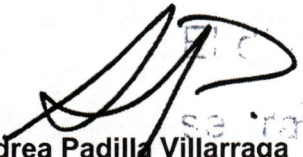
**ARTÍCULO 11°. EDUCACIÓN CIUDADANA.** Antes de la celebración de festividades y eventos en los que se prevea usar artículos pirotécnicos, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal -SINAPYBA, y con apoyo de los departamentos, realizará campañas de educación sobre los daños que puede ocasionar la pirotecnia al ambiente y la salud humana y animal, las formas de mitigarlos y las sanciones por el incumplimiento de las disposiciones legales sobre el tema.

**ARTÍCULO 12°. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Fraternalmente,

Secretaría General



**Andrea Padilla Villarraga**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

El día 20 de Julio del año 2025

se radica en el despacho el proyecto de ley

Acuerdo Legislativo N° 05 con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

H. S. Andrea Padilla Villarraga

PROYECTO DE LEY No. 005 DE 2025

**POR EL CUAL SE PROMUEVE EL USO DE TECNOLOGÍAS INSONORAS Y DE BAJO IMPACTO CONTAMINANTE Y SE DICTAN LINEAMIENTOS PARA EL USO DE ARTÍCULOS PIROTÉCNICOS EN EL TERRITORIO NACIONAL.**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. OBJETO**

La presente ley tiene por objeto fomentar el uso de tecnologías insonoras y artículos pirotécnicos de bajo impacto auditivo y ambiental, estableciendo los lineamientos necesarios para su regulación y promoción. Su finalidad es proteger la salud pública, el medio ambiente y el bienestar de las personas y los animales, mitigando los efectos nocivos asociados al uso tradicional de la pirotecnia.

Para ello, se promueve la investigación, desarrollo e implementación de alternativas tecnológicas y sostenibles, como sistemas lumínicos, drones y pólvora fría, así como la capacitación de los actores del sector. Además, se establecen criterios técnicos para el uso responsable de pirotécnicos, incluyendo restricciones de horario, límites de decibeles y medidas de protección para grupos vulnerables, ecosistemas estratégicos y fauna doméstica y silvestre.

**II. JUSTIFICACIÓN**

Desde 2022, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) cuenta con una plataforma para el reporte de casos de afectaciones a animales por pólvora. Según este registro, para el período comprendido entre diciembre 2022 y enero 2023 hubo 542 animales afectados; de ellos, 435 domésticos de compañía.

**Animales domésticos afectados**

TIPO DE AFECTACIÓN	CANTIDAD DE ANIMALES AFECTADOS
Escape y huida momentánea	67
Agresividad, taquicardia, aturdimiento y desubicación además de llorar constantemente	4
Ansiedad de irse	3
Escape y pérdida total	7
Afectación en su estado de salud	27
Susto permanente y extrema	138
Escape, heridos y estresados	31
Inquieta	1
Ocultamiento en lugares anormales	4
Agresividad relacionada con el disturbio	2
vocalización permanentes y anormales	20
Traumatismos o intranquilidad constante posterior al evento	131
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>435</b>

**Animales silvestres reportados**

ESPECIE	AFECTACIÓN	TOTAL
Aves passeriformes	Susto permanente y extrema	101
Búho Cornudo	Muerte súbita	2
	caída del nido perdida de parental	1
Lechuza	Vuelo errante o anormal en	1
Paloma	Muerte por politraumatismo golpe en huida.	1
Tigua	Afectación en su estado de salud	2
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>108</b>

Fuente: Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal – IDPYBA, 2023

Un estudio científico publicado en *Sciencedirect*<sup>1</sup> menciona que el miedo que experimentan los perros ante ruidos fuertes son un problema común en al menos el 38% de ellos. Otro estudio adelantado para cuantificar las perturbaciones causadas por el uso de fuegos artificiales en aves reconoce el impacto negativo que genera el ruido en ellas<sup>2</sup>, representado en el abandono de nidos, vuelos de pánico, aumento de la frecuencia cardiaca y producción de cortisol, lo que conlleva la probabilidad de que choquen contra otros individuos, edificaciones u otras estructuras. En el artículo “Los pájaros huyen en masa de los fuegos artificiales de Nochevieja”<sup>3</sup>, se indica que las perturbaciones antropogénicas de la vida silvestre, como el ruido de la presencia humana, la actividad de caza y los vehículos de motor, se están convirtiendo en un problema de creciente preocupación para los biólogos de la conservación. Los fuegos artificiales son una parte importante de las celebraciones en todo el mundo y, aunque para los humanos a menudo resultan espectaculares por entretenimiento, para los animales está en juego su vida.

Numerosos estudios han demostrado que los animales cambian su comportamiento y muestran respuestas fisiológicas a ruidos fuertes y abruptos. En Holanda, que es la zona de descanso invernal más importante de varias especies de aves acuáticas en Europa, se estima que cientos de miles de aves emprenden vuelo debido a los fuegos artificiales. El costo energético de esta conducta incluye: interrupción del sueño, reducción en las tasas de ingesta después del reasentamiento (especialmente si las aves necesitan adaptarse a un nuevo sitio de forrajeo), desorientación durante vuelos evasivos de noche y abandono

<sup>1</sup> Sciencedirect, 2006,

<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0168159106003777?via%3Dihub>

<sup>2</sup> Scientific reports, julio 2023, Cuantificación de las perturbaciones que causan los fuegos artificiales en las aves en zona urbana, Tomado de <https://www.nature.com/articles/s41598-023-39223-1>

<sup>3</sup> Scientific reports, julio 2023, Cuantificación de las perturbaciones que causan los fuegos artificiales en las aves en zona urbana, Tomado de <https://www.nature.com/articles/s41598-023-39223-1>

de nidos. Lamentablemente, el miedo ante ruidos fuertes, como los producidos por los artículos pirotécnicos explosivos, es expresado por individuos de muchas especies animales (BSAVA, 2022)<sup>4</sup>

En la publicación “Desorientadas e infartadas: conozca los efectos de la pólvora en las aves”<sup>5</sup>, el instituto Humboldt describe algunas de las graves afectaciones que sufren las aves a causa de los fuegos artificiales: *“Las aves sienten los estallidos de la pólvora como algo desagradable, perturbador y quizás hasta doloroso (...) Los estímulos visuales y acústicos de la pirotecnia producen en las aves y en otras especies, fuertes reacciones como el aumento del ritmo cardíaco y respiratorio que terminan en infartos causando la muerte debido al pánico generado”*.

Gracias a la campaña “Los silencios del Ruido. De regreso a casa”, liderada por la plataforma ciudadana Radio Conexión Animal<sup>6</sup>, se han registrado afectaciones a animales desde 2018 en Cali, por la quema de pólvora. Estos son algunos registros de la iniciativa:

**Diciembre de 2018:** 780 perros y gatos extraviados como resultado de los estruendos por la quema de pólvora.

- El 7 de diciembre, día de las velitas, reportaron como extraviados a 38 animales
- Hasta el 15 de diciembre habían sido reportados 300 perros y gatos extraviados.
- El 24 de diciembre se reportaron como extraviados 28 animales.
- El 31 de diciembre se reportaron como extraviados 123 perros y gatos.

Además, varios animales fueron reportados como fallecidos y solo 95 de los 780 extraviados volvieron a casa:

- 8 perros fueron reportados como fallecidos tras ser atropellados al huir de casa por el estruendo de la pólvora.

**Diciembre de 2019:** 1.063 fue el registro final de perros y gatos extraviados en Cali en diciembre, superando la cifra de 2018.

- El 7 de diciembre, día de las velitas, fueron reportados 110 animales extraviados
- Hasta el 17 de diciembre se había recibido el reporte de 507 perros y gatos extraviados.
- El 24 de diciembre reportaron como extraviados a 136 animales.

<sup>4</sup> Fireworks, 2022, tomado de <https://www.bsava.com/position-statement/fireworks/>

<sup>5</sup> Instituto Humboldt, publicado el 16 de diciembre de 2021 tomado de <http://www.humboldt.org.co/es/boletines-y-comunicados/item/1700-desorientadas-e-infartadas-conozca-los-efectos-de-la-polvora-en-las-aves>

<sup>6</sup> Portal Radio Conexión Animal, campaña Los silencios del ruido – De regreso a casa, Tomado de <https://radioconexionanimal.com/los-silencios-del-ruido/>

- El 26 de diciembre se superó la cifra del año pasado de 780 animales extraviados (hasta esta fecha se tenían 789 casos de extravíos).
- El 31 de diciembre reportaron como extraviados a 101 animales.

De los 1.063 animales, felizmente 138 animales volvieron a casa durante la campaña. También se reportaron:

- 3 perros fallecidos tras ser atropellados al huir de casa por el estruendo de la pólvora.
- 2 perras fallecidas a causa de infartos sufridos durante estallidos de pólvora.

Finalizando los reportes de esta campaña, para el año 2020 fueron 905 los animales extraviados, 3 perros y un conejo los fallecidos por infarto, y 6 perros los muertos por atropellamiento. En 2021 las cifras no mejoraron, pues 1.105 animales se extraviaron. Para 2022 la cifra de animales extraviados fue de 996. Y solo para el 1 de diciembre de 2023, tras la alborada, la cifra fue de 36 animales perdidos.

En 2021, el diario El Tiempo<sup>7</sup>, informó de la muerte de cientos de aves por fuegos artificiales en Roma, Italia: *“La Organización Internacional para la protección de Animales (oipa) denunció la muerte de centenares de aves en Roma (Italia), las cuales fueron víctimas de los estruendos causados por la pólvora durante las celebraciones de fin de año (...). Se cree que los pájaros desorientados, asustados por las explosiones, murieron después de volar hacia ventanas y cables eléctricos de alto voltaje poco después de la medianoche”, asegura el portal.* Por su parte, Radio Nacional de Colombia RTVC publicó el artículo *“Desde ansiedad hasta la muerte: el efecto de la pólvora en los animales”<sup>8</sup>* en donde indicó que,

*“Cientos de animales también son víctimas de su manipulación, o mejor, de su denotación. La razón es que los fuertes sonidos de la pólvora afectan sus sistemas nerviosos, provocándoles desde una pérdida de orientación hasta un infarto.*

*En Contacto Directo, el doctor Juan Camilo González Niño, médico veterinario, máster en etología clínica y miembro del Equipo de Protección y Bienestar Animal de la Gobernación de Cundinamarca, aclaró que los sonidos que produce la pólvora afectan a todos los animales debido a que sus capacidades auditivas son mucho más altas que las de los humanos.*

*Cuando hablamos de la capacidad o sensibilidad audible de los animales consideramos el espectro o la cantidad de sonidos que pueden percibir los animales. Los seres humanos escuchamos alrededor de 20 mil Hertz, mientras que los*

---

<sup>7</sup> El Tiempo, Recuperado de <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/en-roma-italia-cientos-de-aves-muertas-por-fuegos-artificiales-en-celebraciones-de-ano-nuevo-558448> (publicación del 3 de enero de 2021)

<sup>8</sup> Radio Nacional de Colombia. Recuperado el 7 de mayo de 2025 de <https://www.radionacional.co/actualidad/desde-ansiedad-hasta-la-muerte-el-efecto-de-la-polvora-en-los-animales>

*animales pueden oír hasta 25 mil o 100 mil Hertz según la especie; esto lo que los hace más vulnerables a los sonidos”, indicó.*

*De acuerdo con un estudio de la Doctors Louise Thompson, consultora experta en conducta animal, las explosiones de fuegos artificiales pueden emitir sonidos de 150 hasta 190 decibelios, y se estima que a partir de los 65 decibelios inician efectos de estrés en todos los animales. Dados los efectos aturdidores en ellos, American Society for the Prevention of Cruelty to Animals advierte que el 20 por ciento de los casos de animales extraviados se produce por las reacciones a los sonidos de la pólvora y de los truenos durante una tormenta.*

*Las aves, una de las especies que más se ven afectadas por las explosiones de la pólvora, tienen una sensibilidad auditiva mucho más desarrollada que la de los perros y esto provoca reacciones que atentan con la supervivencia de muchas especies.*

*Se ha venido encontrando que muchos de los padres cuando escuchan pólvora huyen de sus nidos, no regresan y dejan morir a los polluelos. Además, la principal muerte de aves en el mundo se produce cuando se estrellan contra los vidrios de los edificios, y si a esto se le suma la pólvora, al huir no pueden revisar qué hay en su entorno y terminan muriendo estrellados. También puede generarse un paro respiratorio y ocasionarles la muerte’.*

(...)

*Los efectos en cada especie y en cada animal pueden variar, esto dependerá de las reacciones de sus sistemas nerviosos, hábitos o capacidad auditiva. Sea cual sea la condición, todos los animales sienten una afectación derivada del miedo. Dicha sensación produce la aceleración de diferentes puntos en el cerebro que activan el sistema nervioso autónomo simpático, el cual se encarga de la liberación de la adrenalina.*

*González expuso que esta es la hormona encargada de producir reacciones dirigidas a huir o pelear y en algunos animales el estímulo puede ser tan alto que podría generar problemas o actitudes como:*

- *Episodios de ansiedad*
- *Episodios de fobia*
- *Episodios de pánico*
- *Pérdida de la consciencia o de orientación*
- *Paro cardíaco*
- *Síndrome de estrés post traumático*
- *Fobias a ruidos*
- *Estados depresivos*
- *Ausencia de apetito y por ende dejar de alimentarse*
- *Evitar ir a lugares conocidos (...)*

En suma, está documentada la correlación entre el uso de artículos pirotécnicos y las conductas atípicas de animales como desorientación, miedo, reacciones físicas adversas y, en muchas ocasiones, la muerte. Son innegables las afectaciones que la pólvora,

especialmente explosiva, le causa al bienestar de los animales de distintas especies, puesto que llevan a niveles inusuales su espectro auditivo, por lo cual pueden tener pérdida transitoria de la capacidad auditiva, además de afectaciones al sistema respiratorio, extravíos, accidentes por huida, abandono de nidos, miedo intenso, trastornos de ansiedad y muerte súbita. No solo por las explosiones, sino también por el humo y las vibraciones.

En cuanto a los efectos sobre el ambiente, el portal del gobierno de Cali<sup>9</sup> menciona afectaciones por ruido y a la calidad del aire, con base en un estudio adelantado por el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA). Esta entidad comparó los niveles arrojados por algunas de las estaciones de monitoreo en horarios que coincidían con quema de pólvora, señalando que *“la quema de pólvora afecta en un porcentaje que puede superar hasta en un 48 % los valores normales para tiempos de exposición de 24 horas y hasta cuatro veces los valores promedio en un tiempo de exposición de 1 hora” (...)* paralelo con lo arrojado frente al monitoreo de la presión sonora, teniendo en cuenta la variable del uso de la pólvora, cuyo resultado fue el incremento notorio de los niveles evaluados.

En conclusión, los fuegos artificiales a nivel global se utilizan principalmente con fines recreativos a pesar de la abrumadora evidencia de la afectación que generan a la vida silvestre, los animales domésticos y el ambiente. Los espectáculos pirotécnicos son una perturbación antropogénica que genera de manera inmediata alteraciones de luz, ruido y polución al momento de ser usados. Si bien, los fuegos artificiales son considerados análogos a eventos naturales como las tormentas eléctricas por el sonido y la luz que emiten, los decibeles que alcanzan son distintos. Para el caso de una tormenta eléctrica se llega a 110 dB, mientras que la pirotecnia alcanza los 190 dB (Bateman PW *et al*, 2023).

### **Afectaciones causadas por el ruido y la luz**

Los fuegos artificiales desencadenan comportamientos de miedo en los animales de compañía, debido a la naturaleza impredecible y alta intensidad del sonido. Estos comportamientos pueden variar en gravedad dependiendo de la especie involucrada, presentando síntomas como vocalizaciones leves, temblores, ocultamiento, autolesiones graves, huida y pérdida de los animales, traumatismos accidentales y en algunos casos, la muerte<sup>10</sup>.

Para el caso de la fauna silvestre el panorama no es alentador. Los datos de 3 años de un radar meteorológico en Países Bajos demostraron que miles de aves alzan el vuelo poco después de que se encienden los fuegos artificiales a medianoche en año nuevo. Cientos de aves se van perturbadas de los humedales donde descansan. A nivel mundial, se han identificado cientos de casos similares. En el lago de Zúrich, en Suiza, los fuegos artificiales

<sup>9</sup> Tomado del portal web de la alcaldía de Cali <https://www.cali.gov.co/dagma/publicaciones/158186/la-polvora-afecta-la-salud-ambiental-y-la-de-todos-los-seres-sintientes/>

<sup>10</sup> Gates MC, Zito S, Walker JK, Dale AR (2019) Owner perceptions and management of the adverse behavioural effects of fireworks on companion animals: an update. *New Zealand Veterinary Journal* 67, 323–328. doi:10.1080/00480169.2019.1638845

de año nuevo pueden causar disminución del 26 al 35 % de la población de cisnes, gansos y patos durante la noche, volviendo a su lugar inicial entre 3 a 10 días después<sup>11</sup>.

Aunque muchos de los estudios que se han realizado sobre los efectos de los fuegos artificiales se han centrado en animales domésticos y aves; se han realizado estudios en leones marinos de California (*Zalophus californianus*), focas comunes (*Phoca vitulina*) y nutrias marinas (*Enhydra lutris*) en la bahía de Monterey California durante y después de los fuegos artificiales del 4 de julio. Tanto los leones marinos como las focas, que habían sido rescatadas y que se encontraban descansando se lanzaron al agua en respuesta a los impactos sonoros de los fuegos artificiales. Así mismo, los lobos marinos (*Otaria flavescens*) en Chile, expuestos a los fuegos artificiales en año nuevo y que coincide con la temporada reproductiva, dejaron de vocalizar, mostrando un comportamiento de alerta, abandonando la colonia por más de 24 horas. Si bien los impactos a corto plazo parecen similares, es probable que la interrupción durante la reproducción tenga un impacto significativo a largo plazo en la especie<sup>12</sup>.

Así mismo, el Observatorio Colombiano de Salud y Bienestar Animal OCSBA<sup>13</sup> al analizar los efectos negativos del uso de pirotecnia en la fauna silvestre resaltó los siguientes comportamientos:

- Gasto energético mayor y estrés agudo
- Reducción del éxito reproductivo: Abandono de nidos y huevos, muerte embrionaria, depredación o pisoteo de otros animales
- Conducta de alimentación: disminución en el presupuesto de tiempo y aumento de tiempo de vigilia
- Interferencia en vocalización.
- Ruido impulsivo, luces y el humo: desorientación y colisión con infraestructuras
- Taquicardia, miedo
- Muerte súbita

### **Afectaciones causadas por la polución y daños al ambiente**

Los fuegos artificiales causan contaminación, liberando dióxido de azufre, dióxido de carbono, monóxido de carbono, partículas suspendidas, magnesio. Los contaminantes liberados por los fuegos artificiales pueden deteriorar gravemente la calidad del aire y afectar negativamente la salud humana. La quema de fuegos artificiales puede liberar densas nubes de humo, que a menudo degradan la calidad del aire regional en detrimento de la salud humana y el ambiente. Dado que las aguas superficiales pueden contaminarse con los metales pesados depositados por los fuegos artificiales, también pueden causar graves daños a la vegetación. Además, la salud humana, especialmente la mortalidad y la

<sup>11</sup> Bateman PW et al. (2023) Pacific Conservation Biology, 29(5), 396–401. doi:10.1071/PC22040

<sup>12</sup> Ibídem

<sup>13</sup> Universidad de la Salle Observatorio Colombiano de Salud y Bienestar Animal OCSBA. Efecto de la pirotecnia en la fauna silvestre. Victoria Pereira Bengoa, Médica Veterinaria, MSc Docente pre y posgrado Miembro del Observatorio Colombiano de Salud y Bienestar Animal, Miembro de American Association of Zoo Veterinarians.

morbilidad, también pueden verse afectadas por los contaminantes liberados por la quema de fuegos artificiales.<sup>14</sup>

Encender fuegos artificiales es una forma tradicional de celebrar el festival de primavera en China, país que produce la mayor cantidad de fuegos artificiales a nivel mundial. Estos fuegos artificiales contienen sales metálicas y el humo que producen están llenos de partículas con iones solubles y trazas de metales que son altamente tóxicos y pueden fácilmente causar riesgos para la salud y el ambiente.<sup>15</sup>

Es evidente que los fuegos artificiales producen daños significativos al ambiente, un ejemplo claro de esto es el perclorato, una molécula inorgánica altamente soluble en agua. Diversos tipos de sales de perclorato se utilizan como oxidantes y fertilizantes. Las industrias manufactureras, el uso de combustibles sólidos para cohetes, explosivos, bengalas, fuegos artificiales, sistemas de inflado de airbags, entre otros, se consideran fuentes antropogénicas de perclorato. En un estudio en el sur de India se hizo seguimiento a las trazas de perclorato a las industrias que producen fuegos artificiales y se concluyó que los niveles de perclorato en las aguas subterráneas fueron significativamente más altos en la zona de la fábrica de fuegos artificiales que en otras ubicaciones, lo que indica que las industrias de fuegos artificiales son las principales fuentes de contaminación por perclorato<sup>16</sup>.

Los metales pesados que generan los fuegos artificiales en el aire, el agua y el suelo pueden ser inhalables y por lo tanto, son un riesgo inmediato para la salud de las personas, pero también, pueden ser bioacumulados, por ejemplo, en bacterias del suelo, en peces y en mamíferos. En conclusión, las evidencias indican que los fuegos artificiales son altamente dañinos para el ambiente, con efectos inmediatos de perturbación en animales a través de la luz y en particular del ruido, efectos que pueden ser duraderos. Además, producen materiales altamente contaminantes que pueden tener efectos tanto inmediatos como a largo plazo en el ambiente y traducirse en problemas de salud para la fauna y los seres humanos. Ver figura siguiente.

---

<sup>14</sup> Cao X, Zhang X, Tong DQ, Chen W, Zhang S, Zhao H, Xiu A (2018) *Review on physicochemical properties of pollutants released from fireworks: environmental and health effects and prevention*. Environmental Reviews 26, 133–155. doi:10.1139/er-2017-0063

<sup>15</sup> Fu H, Yang Z, Liu Y, Shao P (2021) *Ecological and human health risk assessment of heavy metals in dust affected by fireworks during the Spring Festival in Beijing*. Air Quality, Atmosphere & Health 14, 139–148. doi:10.1007/s11869-020-00920-9

<sup>16</sup> Isobe T, Ogawa SP, Sugimoto R, Ramu K, Sudaryanto A, Malarvannan G, Devanathan G, Ramaswamy BR, Munuswamy N, Ganesh DS, Sivakumar J, Sethuraman A, Parthasarathy V, Subramanian A, Field J, Tanabe S (2013) *Perchlorate contamination of groundwater from fireworks manufacturing area in South India*. Environmental Monitoring and Assessment 185,5627–5637. doi:10.1007/s10661-012-2972-7

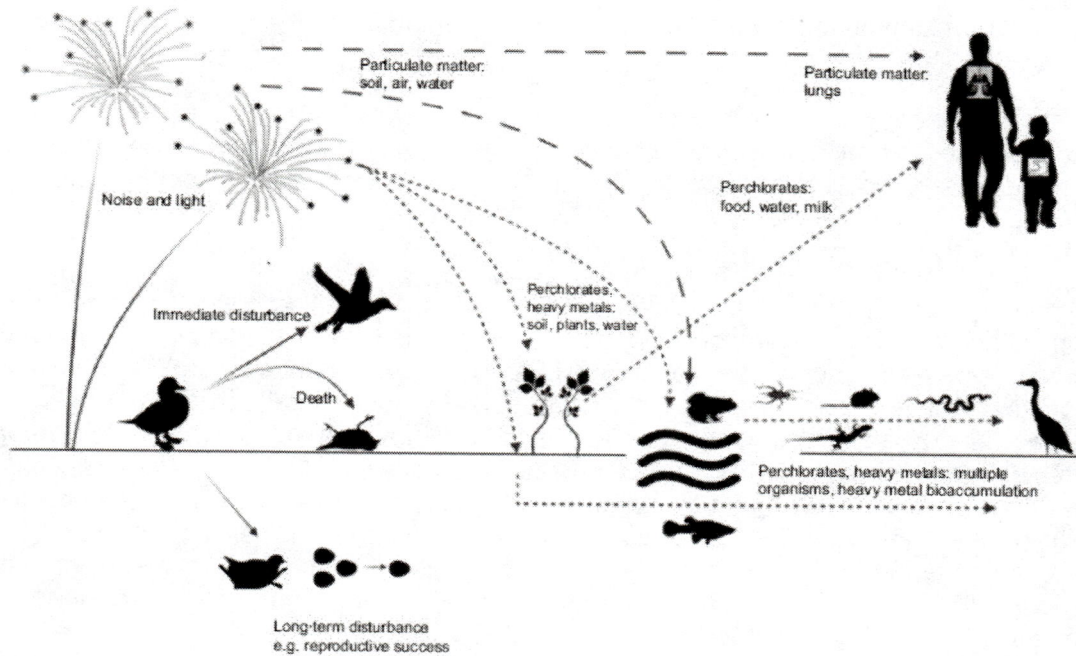


Imagen. Diagrama conceptual de los efectos de los fuegos artificiales sobre el ambiente, desde la perturbación inmediata de las aves y otros animales, hasta la rápida contaminación de la calidad del aire por partículas y la deposición de percloratos y metales pesados en el suelo y en agua, donde puede transferirse a los seres humanos o bioacumularse en las cadenas alimentarias.<sup>17</sup>

### Ámbito Internacional.

Es una tendencia mundial la revisión del uso de la pólvora y de los fuegos artificiales en eventos de entretenimiento dados sus efectos adversos con los animales, razón por la cual una alternativa para suplir su uso podría ser la utilización de luces insonoras, configurando una forma real de entretenimiento real para los humanos que beneficiaría al ambiente y por ende a los animales.

1. **China.** Como ejemplo de lo anterior puede verse la llegada del año 2020 en Shanghái, China en lugar de fuegos artificiales utilizó un ejército de 2000 drones, que se utilizaron para la iluminar la ciudad, sus luces dibujaron diferentes figuras<sup>18</sup>
2. **Estados Unidos:** El aumento del riesgo de incendios forestales, llevó a algunas ciudades a reemplazar los fuegos artificiales por drones y tecnología láser. Las autoridades institucionales que adoptaron estas medidas, manifestaron que "El cambio de los fuegos artificiales tradicionales a los drones no fue una decisión fácil

<sup>17</sup> Bateman PW et al. (2023) *Pacific Conservation Biology*, 29(5), 396–401. doi:10.1071/PC22040

<sup>18</sup> Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=kxktfkKBH3I>

y se basó en una serie de factores, entre ellos el aumento del peligro de incendios alimentado por el cambio climático”<sup>19</sup>

3. **Italia.** En varias ciudades italianas, como Collecchio, se han implementado fuegos artificiales insonoros para reducir el impacto en animales y personas sensibles al ruido. La norma que se adoptó, *“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”*<sup>20</sup>.
4. **India:** Incluso, los impactos negativos de la pólvora tradicional sobre el ambiente son tan relevantes, que en septiembre de 2024 el Gobierno local de Nueva Delhi, la capital de la India y una de las ciudades más contaminadas del mundo, prohibió la producción, la venta y el uso de pirotecnia hasta el 1 de enero de 2025 para tratar de controlar su elevada contaminación aérea durante el invierno.<sup>21</sup>
5. **Países Bajos:** Algunas ciudades han promovido espectáculos de luces para mitigar el impacto negativo de los fuegos artificiales, especialmente en términos de seguridad y ruido. Incluso, en el 2021 *“el Gobierno neerlandés decidió este prohibir en todo el ámbito nacional los fuegos artificiales en las celebraciones de Nochevieja, para evitar un aumento de la presión hospitalaria con los accidentes que acarrea esta práctica, que solía dejar miles de heridos antes de la pandemia de covid-19”*.<sup>22</sup>

Las alternativas más comunes son:

- **Espectáculos de drones:** Coreografías aéreas con luces LED que forman figuras, patrones y mensajes en el cielo.
- **Luces láser:** Uso de potentes rayos láser para crear efectos visuales deslumbrantes.
- **Proyecciones holográficas:** Uso de imágenes tridimensionales en el cielo o sobre estructuras icónicas.
- **Fuegos artificiales insonoros:** Conservan el espectáculo visual, pero con explosiones mucho más silenciosas.

### III. MARCO JURÍDICO, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

---

<sup>19</sup> Recuperado de <https://cnnespanol.cnn.com/2023/07/02/ciudades-estados-unidos-sustituyen-fuegos-artificiales-4-julio-drones-trax>

<sup>20</sup> Consultado en: <https://www.animanaturalis.org/n/45954/ciudad-italiana-decide-utilizar-pirotecnia-sin-ruido-para-no-danar-a-los-animales-en%20las-fiestas> y <https://www.fundacionoiresvivir.org/italia-opta-por-utilizar-fuegos-artificiales-silenciosos/?v=4de78d0b977a>

<sup>21</sup> Recuperado de <https://www.infobae.com/america/agencias/2024/09/09/nueva-delhi-prohibe-la-produccion-venta-y-uso-de-pirotecnia-hasta-2025-por-contaminacion/>

<sup>22</sup> Recuperado de <https://www.eldebate.com/internacional/20211119/paises-bajos-prohibido-fuegos-artificiales-covid-exterior.html#:~:text=El%20Gobierno%20neerland%C3%A9s%20decidi%C3%B3%20este%20viernes%20prohibir,de%20heridos%20antes%20de%20la%20pandemia%20de>

A nivel nacional se cuenta con disposiciones legislativas sobre el uso de artículos pirotécnicos: desde la importación hasta la elaboración, el transporte, la comercialización y el uso. Las principales normas de orden nacional se relacionan a continuación:

- Ley 9 de 1979 “Por la cual se dictan Medidas Sanitarias”. En esta norma se califica a los artículos pirotécnicos como una sustancia peligrosa y se establece que, en la importación, fabricación, el almacenamiento, transporte, comercio, manejo o disposición de sustancias peligrosas deberán tomarse todas las medidas y precauciones necesarias para prevenir daños a la salud humana, animal o al ambiente, de acuerdo con la reglamentación del Ministerio de Salud
- 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”. En esta norma se categorizan los tipos de artículos pirotécnicos y se prohíbe el uso de fósforo blanco, así como la venta de artículos pirotécnicos a menores de edad y otras medidas que salvaguardan la salud y la vida de los humanos.
- Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”. En sus artículos 29 y 30 fija las contravenciones en el uso de artículos pirotécnicos y sustancias peligrosas.
- 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 y se dictan otras disposiciones”. Esta es la norma legal más reciente, en la cual se modifican las categorías de artefactos pirotécnicos y se fijan reglas para la importación, elaboración, transporte, comercialización y manipulación de estos artefactos.

Sin embargo, en la actualidad ninguna disposición legal contempla medidas para reducir los daños al ambiente y a los animales.

En este sentido, es importante indicar que la Ley 1774 reconoció a los animales como seres sintientes merecedores de especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial el causado de forma directa o indirecta por los humanos. La norma también consagra el principio de solidaridad social, según el cual: “El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o integridad física (...) Tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de las que se tenga conocimiento” (subrayas fuera de texto original).

Vale decir que estos principios se ven amenazados con el uso de la pólvora porque, tal como lo demuestra la evidencia científica disponible, los animales de distintas especies son susceptibles de padecer daños físicos e incluso la muerte.

La Ley 84 de 1989 “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia”, indica que los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor causados directa o indirectamente por el hombre.

Además, la Constitución Política consagra la “obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”; establece que “la propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica”; señala que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y es deber del Estado “proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”; afirma como deberes de la persona y del ciudadano “proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”; consagra que “La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. (...) La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones”.

Conforme con los preceptos constitucionales antes referidos, la Corte Constitucional en la sentencia 666 de 2010, manifestó: “una concepción integral del ambiente obliga a concluir que dentro de los elementos que lo componen deben entenderse incluidos los animales, que hacen parte del concepto de fauna que, a su vez, se ha entendido como parte de los recursos naturales o, en otras palabras, de la naturaleza como concepto protegido, cuya garantía es contemplada por la Constitución de 1991”.

Ciertamente, la inclusión de los animales dentro del concepto de ambiente se hace con base en el papel que estos juegan en el desarrollo de la vida humana. Acentúa la Corte que esta consideración supera el enfoque eminentemente utilitarista –que los considera en cuanto recurso utilizable por los seres humanos–, y se inserta en la visión de los animales como otros seres vivos que comparten el contexto en que se desarrolla la vida humana, siendo determinantes en el concepto de naturaleza y, por consiguiente, convirtiéndose en destinatarios de la visión empática de los seres humanos por el contexto –o ambiente– en el que desarrolla su existencia. No otra puede ser la norma constitucional que se derive de las diversas y numerosas disposiciones en que la Constitución hace referencia a los elementos que integran el ambiente y que fueron mencionadas anteriormente como parte de la llamada “Constitución ecológica”.

En relación con su protección, la manifestación concreta de esta posición se hace a partir de dos perspectivas: la de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies; y la de fauna a la cual se debe proteger del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección esta última que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes.

De acuerdo con lo expuesto por la Corte Constitucional, se puede establecer:

- Dentro de la concepción integral del ambiente deben entenderse incluidos los animales que hacen parte del concepto fauna el cual está protegido por la Constitución Política.

- Dicha inclusión dentro del concepto ambiente, supera el enfoque utilitarista de los animales, inserta la Corte Constitucional la visión de los animales como otros seres vivos que comparten el entorno en que se desarrolla la vida humana.
- Es claro que la fauna se encuentra protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies, y la de fauna que debe protegerse del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación, todo dentro de un contexto de moral política y conciencia de responsabilidad de los seres humanos frente a otros seres sintientes.

### **Marco jurídico internacional.**

La Declaración Universal de los Derechos de los Animales, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, proclama el respeto a todo animal, que todos tienen derecho a la atención, a los cuidados y a la protección del hombre; que ningún animal será sometido a malos tratos ni a actos crueles; que todo animal que pertenezca a una especie que viva tradicionalmente en el entorno humano tiene derecho a vivir y crecer al ritmo y en las condiciones de vida y libertad propias de su especie, la modificación de este ritmo o condiciones impuesta por el hombre es contraria a derecho<sup>23</sup>

En efecto, instrumentos internacionales, como el citado, invocan el respeto a los animales derivando de ello derechos no sólo a la vida sino a desarrollarse en condiciones propias de su especie, amparándolos en todo caso frente a malos tratos y actos crueles.

Por otra parte, la doctrina<sup>24</sup> sobre animales ha citado la Declaración de Cambridge Sobre la Conciencia de 2012, firmada por neurólogos como David Edelman, del Instituto de Neurociencias de California, Philip Low de la Universidad de Stanford, y Christof Koch del Instituto de Tecnología de California, en la que se expresa que la investigación sobre la conciencia es un campo que está evolucionando y en el que han sido desarrolladas numerosas técnicas y estrategias para el estudio de humanos y animales no humanos; esta investigación a la fecha ha demostrado la capacidad de los organismos del reino animal de percibir su propia existencia y la del mundo que los rodea; la neurociencia ha evolucionado en el estudio de las áreas del cerebro, descubriendo que las que nos distinguen del resto de los animales no son las que producen la conciencia. De esto se deduce que los animales estudiados son poseedores de ella, porque las estructuras del cerebro responsables de los procesos que generan la conciencia en los humanos y otros animales son equivalentes.

El estudio concluye que: *"(...) animales como los pájaros, los pulpos y, en general, todos los mamíferos tienen los sustratos neuroanatómicos, neuroquímicos y neurofisiológicos que generan la conciencia junto con la capacidad de exhibir comportamientos intencionales. Es decir, que poseen la habilidad y la utilizan"*.

Así las cosas, se debe dar cumplimiento a los preceptos que protegen la vida y el bienestar animal, se trata no sólo de un deber legal sino también moral avanzar en la creación de

<sup>23</sup>Declaración Universal de los Derechos de los Animales, artículo 2, literales a y c; artículo 3, literal a); artículo 5, literales a y b; artículo 12 literal b; artículo 14.

<sup>24</sup> El Cerebro de los Animales, Neurociencia y bioética de Miguel Capó Martí, 2018.

disposiciones que representen avance, una real protección de los derechos de los animales y de la biodiversidad.

#### IV. IMPACTO FISCAL.

De conformidad con lo establecido artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo con la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

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

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual establecido 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:**

**“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.**

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

**Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.**” (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

*“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 previsiones 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. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. 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 ha 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 7º 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 respectivo.”* (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Por lo dicho anteriormente y en cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no tiene ningún impacto fiscal que implique

modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. En tal virtud, el objeto del proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación.

#### **V. COMPETENCIA DEL CONGRESO**

El Congreso de la República es competente para la presentación y estudio de la presente iniciativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 y 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005.

#### **VI. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERESES.**

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley.

Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. El conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento. Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

Fraternalmente,




**Andrea Padilla Villarraga**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

# SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 20 del mes Julio del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº 05 Acto Legislativo Nº \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H.S. Andrea Padilla Villamaga

  
\_\_\_\_\_  
SECRETARIO GENERAL