



Bogotá D.C., julio de 2022

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
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 PROHÍBE PROGRESIVAMENTE LA EXPORTACIÓN MARÍTIMA DE ANIMALES EN PIE CON FINES DE CONSUMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”***.

Fraternalmente,

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde



PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2022 SENADO

“POR LA CUAL SE PROHÍBE PROGRESIVAMENTE LA EXPORTACIÓN MARÍTIMA DE ANIMALES EN PIE CON FINES DE CONSUMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

SANTIAGO OSORIO MARIN

Representante a la Cámara
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

Angélica Lozano

Senadora de la República

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde

ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ

Senadora de la República

JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA

Representante a la Cámara

Senador de la República

Coalición Alianza Verde -Centro Esperanza

Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Alianza Verde

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ

Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo



ALEJANDRO GARCÍA RIOS

Representante a la Cámara Risaralda
Partido Alianza Verde

Cristian Danilo Avendaño Fino

Representante a la Cámara Santander
Partido Alianza Verde

FABIÁN DÍAZ PLATA

Senador de la República
Partido Alianza Verde

KATHERINE MIRANDA

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ

Senador de la República
Partido Alianza Verde

ALEXANDER LÓPEZ MAYA

Senador de la República
Coalición Pacto Histórico

DANIEL CARVALHO MEJÍA

Representante a la Cámara por Antioquia

María José Pizarro Rodríguez

Senadora de la República
Coalición Pacto Histórico

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2022 SENADO

**“POR LA CUAL SE PROHÍBE PROGRESIVAMENTE LA EXPORTACIÓN
MARÍTIMA DE ANIMALES EN PIE CON FINES DE CONSUMO Y SE DICTAN
OTRAS DISPOSICIONES”.**

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA

ARTÍCULO 1º. OBJETO. El objeto de la presente ley es erradicar el sufrimiento extremo e innecesario que se les causa a los animales que son exportados vivos o “en pie” por vía marítima, con fines de consumo, y proteger la moral pública y social relativa al cuidado de todos los seres vivos sintientes.

ARTÍCULO 2º. PROHIBICIÓN PROGRESIVA. Se prohíbe progresivamente la exportación marítima de animales en pie, de cualquier especie, con fines de consumo, de conformidad con los plazos y cupos máximos establecidos en el artículo 3º. La prohibición progresiva incluye la exportación para reproducción, cría, levante, producción, engorde y/o sacrificio con fines de consumo.

ARTÍCULO 3º. PLAZOS Y CUPOS MÁXIMOS. Con el fin garantizar la progresividad de la prohibición consagrada en el artículo 2º, sin afectar compromisos comerciales adquiridos, se establecen los siguientes plazos y cupos máximos de exportación de animales en pie por vía marítima, con fines de consumo:

1. Desde la entrada en vigencia de la presente ley hasta el 31 de diciembre del mismo año, no habrá cupos máximos de exportación de animales en pie por vía marítima con fines de consumo.
2. El año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, contado entre el 1 de enero y el 31 de diciembre, no se podrán exportar más de 200.000 animales en pie por vía marítima, con fines de consumo.
3. El segundo año posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, contado entre el 1 de enero y el 31 de diciembre, no se podrán exportar más de 150.000 animales en pie por vía marítima, con fines de consumo.
4. El tercer año posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, contado entre el 1 de enero y el 31 de diciembre, no se podrán exportar más de 100.000 animales en pie por vía marítima, con fines de consumo.
5. El cuarto año posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, contado entre el 1 de enero y el 31 de diciembre, no se podrán exportar más de 50.000 animales en pie por vía marítima, con fines de consumo.
6. A partir del quinto año posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, contado desde el 1 de enero, no se podrán exportar más animales en pie por vía marítima, con fines de consumo.

ARTÍCULO 4º. REQUISITOS. Hasta que se cumpla el último de los plazos establecidos en el artículo 3º, quienes exporten animales en pie por vía marítima, con fines de consumo, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. PERMISO. Contar con un permiso que será expedido por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), con la colaboración de las demás entidades que este considere pertinentes. Para la obtención de este permiso, el exportador deberá demostrar como mínimo que:

- 1.1 Acata las recomendaciones de la Organización Mundial para la Sanidad Animal (OMSA/OIE) en lo referente al transporte de animales por vía marítima (capítulo 7.2 del Código Sanitario para Animales Terrestres).
- 1.2 Acata las reglamentaciones de la Organización Marítima Internacional (OMI) y su Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL).
- 1.3 Cumple la Ley 1774 de 2016 y demás normas vigentes en materia de protección animal y ambiental.
- 1.4 Cuenta con una cláusula, dentro del contrato de exportación, que obliga conjuntamente al exportador y al importador a llevar en la embarcación (desde el embarque y hasta el desembarque) a un médico veterinario, mínimo, debidamente inscrito en COMVEZCOL, por cada 1.000 animales. Este profesional deberá entregar un informe al final de cada trayecto, acompañado de soportes fotográficos y de video, en el que reporte cuáles fueron las condiciones de bienestar de los animales durante el viaje y al llegar al puerto de destino, así como el número de animales fallecidos, heridos o enfermos y sus respectivas causas. El exportador está obligado a remitir al ICA dicho informe, junto con sus respectivos soportes, para su publicación, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes al desembarque.

2. CERTIFICADO DE SANIDAD Y BIENESTAR ANIMAL. Contar con un certificado de sanidad y bienestar animal expedido por el ICA. Este certificado deberá describir, en detalle, cuál es el estado de salud y bienestar de los animales en el punto de partida, estar suscrito por profesionales veterinarios, y contar con soportes fotográficos y de video en los que se vean claramente las condiciones físicas y de salud de los animales. Dentro de los cinco (5) días calendario siguientes al embarque, el ICA deberá publicar el certificado en su portal web, junto con los respectivos soportes fotográficos y de video, para efectos de control y veeduría.

PARÁGRAFO 1°. Antes de autorizar el zarpe de la embarcación, la autoridad competente de hacerlo, o la que el Gobierno Nacional delegue en la reglamentación, deberá verificar que el exportador cuente con los documentos mencionados en el presente artículo.

PARÁGRAFO 2°. El incumplimiento de las normas y disposiciones mencionadas en los numerales 1.1, 1.2 y 1.3 del presente artículo, durante cualquier momento del trayecto, del embarque o del desembarque, se sancionará de conformidad con lo establecido en el artículo 5° de esta ley.

ARTÍCULO 5°. SANCIONES. Cuando de la verificación de los informes mencionados en el artículo anterior se concluya que el exportador incumplió uno o varios de los requisitos listados en el artículo 4°, este será sancionado por el ICA con la suspensión inmediata del permiso para exportar animales en pie por vía marítima, con fines de consumo, durante doce (12) meses, sin perjuicio de las sanciones a las que haya lugar por maltrato animal y por violación de normas ambientales y sanitarias. La reincidencia en el incumplimiento de uno o varios de los requisitos a los que se refiere el artículo 4° será causal de la revocatoria definitiva del permiso.

PARÁGRAFO 1°. En caso de que el incumplimiento se constate antes del zarpe, la autoridad portuaria competente ordenará, como medida preventiva, que la embarcación permanezca en el puerto y que los animales sean desembarcados. El ICA, la Policía Nacional, la alcaldía municipal o distrital y el exportador deberán garantizar, a costa de este último y con la colaboración de la gobernación cuando esta sea necesaria, que los animales gocen de las cinco libertades enlistadas en el literal b del artículo 3° de la Ley 1774 de 2016.

PARÁGRAFO 2°. Cualquier entidad que constate el incumplimiento de uno o varios de los requisitos establecidos en el artículo 4° deberá informarlo inmediatamente al ICA para la imposición de las sanciones a las que se refiere el presente artículo.

ARTÍCULO 6°. REGLAMENTACIÓN. En un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará: el funcionamiento de los cupos máximos establecidos en el artículo 3°, los requisitos establecidos el artículo 4° (especificando lo relativo al bienestar animal), las sanciones establecidas en el artículo 5° y los demás aspectos necesarios para la adecuada implementación de la presente ley. Para ello, contará con la participación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Dirección General Marítima de Colombia, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como formulador de la política pública de protección y bienestar animal, y organizaciones defensoras de animales, nacionales o extranjeras, que demuestren su experticia en el tema.

ARTÍCULO 7°. PLAN DE REEMPLAZO DE LA EXPORTACIÓN DE ANIMALES EN PIE. En un término de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional, a través de los ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y Comercio, Industria y Turismo, formulará y publicará



un “Plan de reemplazo de la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo”.

Este plan tendrá el propósito de reemplazar la exportación de animales en pie con fines de consumo y superar las barreras institucionales, comerciales y sanitarias para la exportación de carne congelada, en canal o en cualquier otra presentación distinta del animal vivo. Para la formulación de este plan, el Gobierno Nacional garantizará la participación del sector privado y, en especial, del Consejo Nacional de la Cadena Cárnica Bovina o de la organización que haga sus veces.

ARTÍCULO 8º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el Diario Oficial.

Fraternalmente,

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde



PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2022 SENADO

“POR LA CUAL SE PROHÍBE PROGRESIVAMENTE LA EXPORTACIÓN MARÍTIMA DE ANIMALES EN PIE CON FINES DE CONSUMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

SANTIAGO OSORIO MARIN

Representante a la Cámara
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

Angélica Lozano

Senadora de la República

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde

ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ

Senadora de la República

JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA

Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Alianza Verde

GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA

Senador de la República
Coalición Alianza Verde - Centro Esperanza

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ

Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo



ALEJANDRO GARCÍA RIOS

Representante a la Cámara Risaralda
Partido Alianza Verde

Cristian Danilo Avendaño Fino

Representante a la Cámara Santander
Partido Alianza Verde

KATHERINE MIRANDA

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

ALEXANDER LÓPEZ MAYA

Senador de la República
Coalición Pacto Histórico

DANIEL CARVALHO MEJÍA

Representante a la Cámara por Antioquia

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2022 SENADO

**“POR LA CUAL SE PROHÍBE PROGRESIVAMENTE LA EXPORTACIÓN
MARÍTIMA DE ANIMALES EN PIE CON FINES DE CONSUMO Y SE DICTAN
OTRAS DISPOSICIONES”.**

EXPOSICION DE MOTIVOS.

El presente proyecto de ley fue construido con el apoyo de *Animals International*, organización de origen australiano que se enfoca en el bienestar de los animales de granja y de aquellos que son exportados vivos, y Proyecto Animales Latino América (ALA), una iniciativa que busca mejorar las condiciones de vida de los animales en América Latina.

I. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto de la presente ley es erradicar el sufrimiento extremo e innecesario que se les causa a los animales que son exportados vivos o “en pie” por vía marítima, con fines de consumo, y proteger la moral pública y social relativa al cuidado de todos los seres vivos sintientes.

II. JUSTIFICACIÓN

1. Bienestar Animal

La exportación marítima de animales vivos o “en pie” es una actividad legal en Colombia. Sin embargo, sus características hacen de ella una práctica extremadamente cruel con los animales, que vulnera todos y cada uno de los criterios de protección y bienestar animal señalados como principios rectores en el tratamiento de los seres sintientes, según el artículo 3 de la Ley 1774 de 2016. Además, como se explicará más adelante, no es una actividad imprescindible para la ganadería nacional, dado que Colombia también exporta carne refrigerada y otros productos derivados de la explotación animal.

A continuación, se explica por qué ninguna de las cinco libertades de bienestar animal se puede cumplir ni garantizar mínimamente durante los largos viajes, de entre 25 y 30 días, a los que son sometidos los animales.

- A. Debido a que la mayor parte de los barcos son viejos o no están diseñados para transportar animales terrestres, los animales sufren heridas desde el momento mismo del embarque. Estas incluyen el rompimiento de extremidades y abrasiones por la dureza del suelo y del poco sustrato que se dispone. Heridas como estas, entre muchas otras, se agravan rápidamente porque durante el transporte no existen condiciones de higiene,

como tampoco personal veterinario que atienda las lesiones o les procure un mínimo alivio a los animales.

- B. La cantidad de materia fecal, mezclada con la orina de miles de animales y el agua de los corrales, que junto al poco sustrato en el piso del barco se amalgaman y adhieren a los animales causando lo que se conoce como “chaqueta fecal”, prácticamente cubre a todos los animales cuando se tumban. Evidentemente, esta “chaqueta fecal” les causa a los animales incomodidad, repulsión, fatiga, sensación de ahogo e inhibe su ventilación corporal, lo que les ocasiona sofoco y reduce su termo-regulación. Además, incrementa la posibilidad de que los animales se enfermen por el contacto de los excrementos con heridas o por su absorción a través de las membranas mucosas.
- C. Hay animales que se enferman y mueren por hambre y deshidratación. En algunos casos no se les proveen raciones suficientes. También suele ocurrir que, debido al hacinamiento, los animales no alcancen los comederos ni bebederos. Pero la causa más común que conduce a la muerte por inanición y deshidratación es la contaminación del alimento y el agua por la “chaqueta fecal”, lo que además de insalubres los hace repugnantes. Esta situación, a su vez, aumenta la propagación de enfermedades.
- D. Las enfermedades también están a la orden del día. Sus causas pueden ser, entre otras: la baja de defensas por el transporte, la separación, el proceso de embarque y la llegada a un entorno estresante; el hacinamiento y el contacto forzado con animales desconocidos, el incesante movimiento del mar durante varios días, la desnutrición, la deshidratación, los cambios extremos de temperatura, el agotamiento físico por falta de espacio y la inundación de heces fecales que les impide tumbarse o moverse, la asfixia, los golpes que a veces reciben de integrantes de la tripulación, y el distrés, que consiste en “un estado aversivo y negativo en el cual los procesos de adaptación fallan alterando la homeostasis fisiológica y psicológica”¹. Todo

¹ “Por lo general, múltiples estímulos estresantes prolongados llevan a distrés afectando el bienestar de los animales (FELASA Working Group on Pain and Distress, 1994; National Research Council, 2010). Esta transición de estrés a distrés depende de la duración e intensidad del estímulo estresante. Por ejemplo, inmobilizaciones cortas no causan alteraciones adaptativas, sin embargo, inmobilizaciones largas pueden ocasionar distrés fisiológico y comportamental”, en Manuel Góngora Medina, “Reconocimiento y manejo del distress, sufrimiento y dolor en animales de laboratorio: una revisión”, *Suma Psicológica*, Vol. 17 No 2 (2010): 195-200.

ello suele afectar el sistema inmune del animal en diversos grados. Una vez está enferma, la propagación de la enfermedad puede ser muy rápida, debido al ambiente poco ventilado y pesado del barco. Tan es así que los exportadores calculan, de antemano, la pérdida por muerte y enfermedad de entre un 1% y un 10% del total de animales embarcados.

La Organización Mundial para la Sanidad Animal (OMSA/OIE) ha recomendado que, mientras la exportación marítima de animales terrestres en pie continúe, se les brinde a los animales la posibilidad de tumbarse en el piso simultáneamente. Sin embargo, desde que los animales son embarcados salta a la vista que esta mínima condición de bienestar no se cumple (los barcos suelen contener entre 2.500 y hasta 45.000 animales²). En efecto, el hacinamiento es la constante del cruel negocio.

- E. Agravando este panorama, hay que decir que durante el viaje no hay quien supervise la condición de los animales, ni mucho menos un veterinario (si lo hay, suele ser uno para miles de animales) que procure atenuar su malestar y sufrimiento.
- F. Adicionalmente, Colombia ignora sistemáticamente las recomendaciones que ha hecho la OIE en su *Código Sanitario para Animales Terrestres*. En el capítulo 7.2: “Transporte de animales por vía marítima”, la OMSA/OIE establece que:

*“a) Los exportadores e importadores, los propietarios de los animales, los agentes comerciales o de compraventa, las empresas navieras, los capitanes de buque y los gestores de las instalaciones **son responsables del estado general de sanidad de los animales y de su aptitud física para el viaje, así como de su bienestar general durante el viaje, independientemente de que se subcontraten tareas a terceros durante el transporte (...)**”... (i) Los exportadores son responsables de: i) la organización, **ejecución y conclusión** del viaje, independientemente de que se subcontraten tareas a terceros durante el transporte” (resaltado añadido).*

² Respuesta del ICA al derecho de petición con radicado ICA20222009592. En 2021, la embarcación que llevó el menor número de animales fue la *Spiridon II* (2.101 animales) y la que llevó el mayor número fue la *Nabolsi* (45.223 animales).

Contrario a ello, tan pronto los animales salen de los puertos en Colombia³, las empresas exportadoras o navieras se “libran” de sus responsabilidades. Ni siquiera hay control o supervisión dentro de las aguas territoriales colombianas.

G. En cuanto a los métodos de matanza, los países importadores de animales en pie –la mayoría en Oriente Medio (Egipto, Jordania, Líbano e Iraq)– usan métodos que no cumplen ni las mínimas recomendaciones de la OMSA/OIE para “sacrificio humanitario”, establecidas en el capítulo 7.5. Por ejemplo, se pueden observar rutinariamente procesos tan crueles –e inaceptables bajo las normas colombianas–, como: corte de tendones, retorcimiento y ruptura de cola, puñaladas en ojos, patadas y golpes, entre otros tratos crueles y denigrantes que les son propinados a los animales en estado consiente.

H. Finalmente, es usual que durante los viajes se presenten fenómenos climáticos adversos como: mar picado y tormentas, así como problemas mecánicos en los barcos, incendios y hasta hundimientos.

Las siguientes imágenes obtenidas del Informe: *Global Animal Export Trade. Non-compliance with OIE Terrestrial Animal Health Code*⁴, ilustran las condiciones de los animales en los barcos y la total vulneración de su bienestar.

³ Según la respuesta del ICA al derecho de petición ICA20222009592, los puertos desde donde se exportan animales vivos en Colombia son los siguientes: en Cartagena, (i) Puerto Mamonal, Puerto Bahía, (ii) Puerto Mardique y (iii) Puerto Buenavista; y, en Tolú, Puerto Marítima Compas Tolú.

⁴ Lynn Simpson. *Global Animal Export Trade. Non-compliance with OIE Terrestrial Animal Health Code*, 2016.



Lamentablemente, existen pocas imágenes de barcos con animales colombianos. Sin embargo, las imágenes disponibles muestran que los animales que parten de nuestro país se embarcan en las mismas condiciones de extrema crueldad. A principios de 2020 las autoridades españolas detuvieron dos navíos que se dirigían hacia Egipto con más de 5.000 bovinos provenientes de Colombia, con el objetivo de buscar posibles alijos de cocaína⁵. Durante la inspección, las autoridades encontraron miles de animales, muertos o enfermos, en condiciones que ellos

⁵ Véase: https://www.europasur.es/algeciras/cocaina-vacas-muertas-alijo-Neameh-barco_0_1467153543.html

llamaron “dantescas”⁶. Estas fueron las imágenes que publicó la prensa española y que en Colombia apenas se difundieron:



De las experiencias de otros países, ha quedado claro que no es suficiente con regular esta actividad para proteger a los animales, sino que es necesario prohibirla definitivamente. La Dra. Simpson, llegó a la siguiente conclusión en su informe titulado “Exportaciones de animales vivos en el mundo-Incumplimiento del Código Sanitario para los Animales Terrestres OIE”:

“Quedan **preocupaciones significativas sobre la capacidad de cualquier país para regular dichos estándares** [de bienestar animal], dada la naturaleza marítima de este negocio y los factores comerciales que promueven las operaciones de esta industria.

Es importante reconocer que **los barcos ganaderos proveen un ambiente inherentemente estresante y cargado de riesgos para los animales**. Incluso cuando hay veterinarios a bordo, su capacidad para identificar,

⁶ Véase: <https://www.agriculturayganaderia.com/website/miles-de-vacas-encontradas-en-condiciones-dantescas-en-un-barco-que-llego-al-puerto-de-las-palmas/>



alcanzar y tratar animales heridos o enfermos es limitada” (subrayado propio).

La experiencia de la Unión Europea confirma las conclusiones de la Dra. Simpson. Aunque el Consejo Europeo expidió el Reglamento 1/2005 sobre la protección de los animales durante el transporte, estas regulaciones han sido generalmente incumplidas: según la organización *Compassion in World Farming*, se han observado “altos niveles de incumplimiento” en las siguientes materias:

- ❖ El transporte de animales no aptos;
- ❖ El exceso en las densidades permitidas;
- ❖ La falta de espacio libre para cada animal;
- ❖ El exceso en la temperatura máxima permitida;
- ❖ Las regulaciones sobre alimento y bebida;
- ❖ Las exigencias sobre descansos y paradas;
- ❖ El insuficiente material de cama o su excesiva suciedad;
- ❖ El transporte de animales destetados en jornadas excesivamente largas.

Cabe destacar que, en Colombia, desde 2010, la Corte Constitucional ha afirmado que el legislador tiene libertad de configuración normativa para prohibir las actividades que implican maltrato animal, si considera que debe primar el deber de protección animal. En la sentencia C-283 de 2014, que declaró exequible la prohibición de animales silvestres en circos, la Corte ratificó que este tipo de prohibiciones absolutas son constitucionales, pues se acompasan con el carácter dinámico de la Constitución de 1991 y con los cambios que se producen en el seno de la sociedad.

De hecho, la Corte ha exhortado a las autoridades que expiden normas a subsanar el “déficit normativo de protección animal”, en cumplimiento del “mandato de protección animal” que según la Corte está contenido en la Constitución de 1991.

En su aclaración de voto de la sentencia C-283 de 2014, la magistrada María Victoria Calle afirmó además que la Constitución contiene un “mandato de prohibición del sufrimiento injustificado”, que autoriza al legislador a prohibir las actividades que, como sucede en este caso, impliquen maltrato innecesario.

2. Protección ambiental y modernización de los barcos

Según el citado informe de la Dra. Simpson, acerca de los incumplimientos al *Código Sanitario para los Animales Terrestres* de la OMSA/OIE⁷, hay aproximadamente 140 naves cargueras de animales registradas ante la Organización Marítima Internacional (OMI), de un total de 100.000 barcos registrados en todo el mundo. Esto equivale, apenas, al 0,12% de la flota mundial de transporte.

Además, aunque recientemente se ha construido un pequeño número de barcos para este propósito, los cargueros de animales tienen la flota más antigua de agua salada del mundo, con un promedio de 35 años de antigüedad. Cuanto más antiguo es un barco marítimo, mayor riesgo tiene de presentar fallas mecánicas o estructurales. Esto se explica porque la gran mayoría de estas embarcaciones son viejos transportadores de automóviles que ya están fuera de servicio, barcos de contenedores y barcos cisterna de petróleo que, tras volverse inseguros para estos fines, fueron “modernizados” para transportar animales vivos. Por ello, en el medio se les conoce como “reformados”. Mientras los barcos mercantes son por lo general chatarrizados antes de cumplir los 20 años de trabajo, hay cargueros de animales en pie aún en uso, pese a tener 40 años o más.

De hecho, como lo narra la Dra. Simpson: *“el MV Danny F2 fue uno de los reformados que se hundió frente a la costa de Líbano en diciembre de 2009; como resultado murieron las 18.000 reses y 10.000 ovejas que iban a bordo. Más de la mitad de la tripulación murió o fue declarada desaparecida. La seguridad del MV Danny F2 ya había sido cuestionada en Australia y este barco había sido destinado a ser chatarra para reciclar su acero. Sin embargo, reanudó comercio desde Sur América y continuó transportando ganado hasta que sucumbió en mares revueltos”*.

Por fortuna, como lo afirma la experta en el mismo informe, *“la dependencia global*

⁷ Disponible en español, en: <http://www.oie.int/es/normas/codigo-terrestre/acceso-en-linea/>

del transporte de animales vivos está en caída gracias al incremento de los productos cárnicos refrigerados o congelados. Esto, junto a la avanzada edad de las flotas de cargueros de ganado en todo el mundo, apuntan a la inminente muerte natural del comercio masivo de exportación de animales vivos". A ello se suma la decisión de la OMI de que a partir del 1 de enero de 2020 los barcos deberán reducir drásticamente los niveles de azufre de sus combustibles, por razones ambientales y del derecho a la salud de las comunidades costeras por donde transitan los barcos. Evidentemente, tal medida significará, entre otras cosas, una inversión cuantiosa; particularmente para los barcos más antiguos, que son la mayoría de la flota marítima de los barcos transportadores de animales vivos⁸.

Finalmente, compañías y embarcaciones que por una u otra razón han decidido no exportar desde Australia o dejar la actividad por un tiempo, han venido a Suramérica a buscar animales porque las exigencias en la región son mucho más laxas. Por ejemplo, el barco "Awassi Express", donde se tomaron las imágenes de las ovejas sofocándose durante un viaje, ha hecho exportaciones desde esta región, sin que se cuestione la infraestructura del navío. Tras los hechos, sencillamente cambió su nombre por el de "Anna Marra".

3. Las exportaciones de animales en pie en otros países

Actualmente hay un creciente y vigoroso movimiento mundial de concienciación sobre el enorme e innecesario sufrimiento que se les causa a los animales en las exportaciones marítimas en pie. En consecuencia, varios países han tomado decisiones legislativas o administrativas sobre este tema.

- ❖ **Nueva Zelanda** fue el primer país en prohibir la exportación de ovejas vivas, desde hace 16 años, por la crueldad con los animales. A principios de 2021, fue el primer país del mundo en anunciar la prohibición total de la exportación de animales en pie a partir de 2023, incluyendo la exportación de vacas para la industria láctea, dada la imposibilidad de garantizar su bienestar durante los viajes. Esta medida se tomó después del hundimiento de un barco con más de 5.000 animales cerca de Japón.

⁸ <http://www.imo.org/es/mediacentre/pressbriefings/paginas/mepc-70-2020sulphur.aspx>

- ❖ En 2018, **India** prohibió las exportaciones en pie de cabras y ovejas.
- ❖ En **Israel** el tema está siendo estudiado después de que la Primera Dama alertara sobre el sufrimiento de las ovejas que este país importa desde Australia.
- ❖ En **Europa** la UE ha anunciado que no exportará animales en pie si las condiciones de bienestar en los países importadores no se asemejan a las suyas. El 25 de junio de 2021, la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea remitió a las delegaciones de la corporación una declaración de los Países Bajos, Alemania y Luxemburgo en la que estos países manifiestan su preocupación por el bienestar animal durante la exportación de animales vivos y proponen “la prohibición en toda la UE del transporte de larga distancia de ganado por carretera y por vía marítima a terceros países”. En el documento, los países firmantes piden “reemplazar el transporte de animales vivos por el comercio de carne y canales y de material genético”⁹.
- ❖ En el **Reino Unido**, se anunció que las exportaciones de animales en pie quedarían prohibidas a finales de 2021, en un plan para posicionar a Inglaterra y Gales como líderes mundiales en protección animal. Hasta la fecha, dicha prohibición no ha entrado en vigencia.
- ❖ En **Australia** los partidos políticos incluyeron en sus campañas para las elecciones de mayo 2019 la prohibición de las exportaciones de ovejas vivas.
- ❖ En lo que a América Latina respecta, en **Chile** se presentó, en abril de 2019, un proyecto de ley para prohibir las exportaciones en pie.
- ❖ **Brasil**, por su parte, ha presentado propuestas legislativas y legales a nivel federal y estatal, gracias a la presión social acrecentada tras la primera decisión judicial sobre el tema en 2018.

4. Caracterización de las exportaciones en pie y otras exportaciones del sector cárnico en Colombia

⁹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10086-2021-ADD-1/es/pdf>

Durante los últimos quince (15) años, Colombia solo ha exportado bovinos en pie con fines de consumo y no animales de otras especies. Desde 2019, se han exportado, en promedio, alrededor de 200.000 animales anuales, como lo reporta el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)¹⁰:

Tabla 1. Cantidad de animales exportados por vía marítima con fines de consumo desde Colombia

AÑO	DESTINO	NUMERO DE ANIMALES	TOTAL
2019	IRAK	66.061	
	LIBANO	18.992	
			85.053
2020	LIBANO	35.199	
	EGIPTO	78.497	
	IRAK	127.915	
	JORDANIA	37.094	
			278.705
2021	IRAK	29.656	
	LIBANO	10.918	
	EGIPTO	178.831	
	JORDANIA	31.150	
	ARABIA SAUDITA	6.289	
			256.844
2022(a mayo 25)	EGIPTO	165.872	
	ARABIA SAUDITA	17.552	
	JORDANIA	11.636	
			175.060

Del total anual del país, más de la mitad de los animales exportados vivos han provenido del departamento de Bolívar: en 2019, el 53,1% de los animales vivos exportados provino de ese departamento; en 2020, la cifra bajó ligeramente al 50,3% y, en 2021, la llegó al 71,1%. En segundo lugar, está el departamento de Córdoba, desde donde se exportó el 22,6% de los animales en 2019, el 29,3% en 2020 y el 18% en 2021. En los tres años mencionados, el municipio desde donde salieron la mayor cantidad de animales vivos para exportación fue Santa Rosa, Bolívar¹¹.

¹⁰ ICA, respuesta al derecho de petición con radicado ICA20222009592.

¹¹ ICA, respuesta al derecho de petición con radicado ICA20222009592.

En cuanto a las exportaciones de carne refrigerada o congelada, en canal, medio canal y otras presentaciones, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) reporta la siguiente información¹²:

Tabla 2. Países de destino de las exportaciones de carne refrigerada o congelada (Cifras en toneladas, enero de 2019 a marzo de 2022)

País destino	2019	2020	2021	2022*
RUSIA	6.441	8.884	15.848	3.453
CHILE	-	336	8.923	2.154
EGIPTO	3.233	3.429	8.701	1.343
LÍBANO	2.682	6.864	5.424	744
LIBIA	487	1.414	3.163	639
HONG KONG	939	4.088	5.367	339
JORDANIA	2.367	4.171	3.623	300
TURQUÍA	-	-	24	264
EMIRATOS ARABES UNIDOS	549	1.931	1.333	259
VIETNAM	4.557	944	829	240
ARABIA SAUDITA	-	2.131	2.874	171
CURAZAO	-	1	24	135
LIBERIA	102	54	185	79
GABON	-	-	133	54
CONGO REPUBLICA DEL	54	109	322	54
COSTA DE MARFIL	-	127	134	54
QATAR	-	0	199	20
REINO UNIDO	-	-	-	9
CHINA	-	-	83	-
MYANMAR	437	295	-	-
VENEZUELA	-	-	30	-
MALTA	-	-	27	-
GEORGIA	-	-	20	-
IRAK	-	-	72	-
PERU	-	-	185	-
SIERRA LEONA	-	27	27	-
ANGOLA	20	-	-	-
GUINEA ECUATORIAL	-	-	27	-
ESTADOS UNIDOS	-	7	-	-
ECUADOR	81	-	-	-
ARUBA	-	-	0	-
COREA (SUR) REP DE	29	-	-	-
KUWAIT	-	1	-	-
Total	21.977	34.813	57.578	10.311

Fuente: Declaraciones de exportación (F-600), Subdirección de Estudios Económicos- DIAN

*Producción DIAN y Certificación DANE a marzo de 2022

Elaboró: Subdirección de Estudios Económicos

¹² DIAN, respuesta al derecho de petición con radicado 100152176-00594.

Tabla 3. Países de destino de las exportaciones en canal o medio canal (Cifras en toneladas, enero de 2019 a marzo de 2022)

País destino	Producto	2019	2020
COSTA DE MARFIL	Carne de animales de la especie porcina congelada, en canales o medias canales.	0	73
ECUADOR	Carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada, en canales o medias canales.	81	0
Total		81	73

Fuente: Declaraciones de exportación (F-600), Subdirección de Estudios Económicos- DIAN

*Producción DIAN y Certificación DANE a marzo de 2022

Elaboró: Subdirección de Estudios Económicos

Tabla 4. Países de destino de las exportaciones de carne en otros tipos de presentación (Cifras en toneladas, enero de 2019 a marzo de 2022)

País destino	Producto	2019	2020	2021
ARUBA	Las demás carnes y despojos comestibles de la especie porcina, salados o en salmuera, secos o ahumados.	0,0	0,0	0,0
ECUADOR	Las demás carnes y despojos comestibles, salados o en salmuera, secos o ahumados.	0,0	28,8	0,0
HONG KONG	Carne de la especie bovina, salada o en salmuera, seca o ahumada.	0,0	0,0	26,2
REPUBLICA DOMINICANA	Harinas y polvos comestibles, de carne o de despojos de animales de la partida 02.10.	0,7	0,8	0,3
VIETNAM	Carne de la especie bovina, salada o en salmuera, seca o ahumada.	27,3	0,0	0,0
Total		28,0	29,6	26,5

Fuente: Declaraciones de exportación (F-600), Subdirección de Estudios Económicos- DIAN

*Producción DIAN y Certificación DANE a marzo de 2022

Elaboró: Subdirección de Estudios Económicos

Como se ve, entre 2019 y 2022, Colombia ha exportado carne refrigerada o congelada, en canal y medio canal, y en otros tipos de presentación al menos a 34 países. Esto indica que nuestro país puede reemplazar progresivamente la exportación de animales vivos –que se dirige apenas a 5 países– por la exportación de carne en cualquier otra presentación distinta del animal vivo.

5. Las disposiciones del proyecto no afectan la economía del país y beneficia a los productores colombianos

La exportación marítima de animales en pie no representa un ingreso vital, ni siquiera significativo, para la economía colombiana. Para países que exportan en grandes cantidades, como Australia, **la exportación de animales en pie representa alrededor del 0,4% de sus exportaciones nacionales, mientras que la de carne congelada o refrigerada representa alrededor del 3,4%.**

De hecho, el envío de animales vivos a Oriente Medio genera más beneficios para los países importadores, quienes se benefician, no solo de la carne de los animales, sino de su valor agregado: cuero, cuernos, grasa, etc. De hecho, el secretario de la Asociación Nacional de Industrias de la Carne de España (Anice), Miguel Huerta, ha afirmado que este tipo de valor agregado es más significativo para la industria

pecuaria que la exportación de los animales vivos. En palabras de Huerta, “nosotros como industria preferimos que se exporte el producto procesado, carnes, en lugar de animales vivos”¹³.

En Colombia, la exportación de animales vivos tiene efectos económicos negativos por tres vías:

- ❖ La pérdida del valor agregado para la economía nacional;
- ❖ La pérdida de recursos fiscales y parafiscales: cada animal exportado vivo implica una disminución de los recursos del Fondo Nacional del Ganado y del impuesto de Degüello Departamental. Si se plantea un escenario de 200.000 animales exportados, **la suma que se deja de percibir supera los diez mil millones de pesos**¹⁴.
- ❖ La pérdida de empleos directos e indirectos en toda la cadena de producción, en actividades como el transporte, manejo y sacrificio de los animales.

Además, como lo han señalado algunos miembros del gremio de los frigoríficos que respaldan este proyecto, la exportación de animales vivos desmotiva la ganadería nacional, pues aumenta el precio de los animales de preceba. En países que también exportan animales vivos, esto ha producido serios problemas para la industria nacional. Por ejemplo, en octubre de 2019, en Uruguay, el grupo empresarial Minerva Foods –la segunda empresa más grande de ese país– tuvo que detener la operación de dos frigoríficos, cada uno con al menos 600 trabajadores, por la escasez de ganado para la matanza local. En palabras de Luis Muñoz, dirigente de la Federación de Obreros de la Industria de la Carne (Foica) de Uruguay, “la razón principal [del cierre de los frigoríficos] es la falta de ganado pronto para faenar como está pasando en toda la industria (...) **No hay ganado para matar producto de la excesiva exportación en pie que hubo estos años**” (resaltado añadido)¹⁵.

¹³ Disponible en: http://www.euroganaderia.eu/ganaderia/reportajes/exportacion-de-animales-vivos-de-vacuno-de-carne_398_6_663_0_1_in.html

¹⁴ El impuesto de Degüello Departamental es de un Salario Mínimo Diario Vigente (SMDV), es decir, 29.260 pesos por animal y el pago al Fondo Nacional del Ganado es de 21.945.

¹⁵ Véase: <https://www.elobservador.com.uy/nota/suba-del-ganado-paso-factura-y-minerva-paraliza-faena-en-dos-plantas-20191010144021>

En nuestro país, el presidente de la Asociación de Frigoríficos de Colombia, Álvaro Urrea, afirma que la exportación de animales en pie ha causado una disminución de 8,4% en el consumo interno de carne de res, debido al desabastecimiento de ganado y el alto costo de la carne. En sus palabras, “el crecimiento desmedido de las exportaciones de animales vivos incrementará aún más los precios del ganado y elevará los precios de la carne al consumidor generando una contracción irreversible en los índices de consumo”¹⁶.

Los medios de comunicación también han registrado escasez de vacas y aumento de precios de la carne en varios municipios y departamentos, por ejemplo:

- ❖ **Quindío:** el gerente del matadero “Frigocafé” afirmó que “el ganado pasó de un promedio de 4.800 a 5.000 kilo en pie en 2020 a estar hoy (marzo de 2021) comprándolo en una finca a 5.800, un incremento de 1.000 en tan poco tiempo es histórico”¹⁷.
- ❖ **Medellín:** la Asociación Colombiana de Comercializadores de Carnes (Asocolcarnes) denunció que se están exportando animales muy pequeños, que en ocasiones ni siquiera superan los 300 kilogramos de peso. Según ellos, esa tendencia causará un desabastecimiento de animales que aumentará los costos de producción y haría que “los precios finales de la carne a corto plazo puedan aumentar hasta en un 50%”. Eso, además, propiciaría la clandestinidad e ilegalidad en la cadena de producción, lo que tendría graves consecuencias para la salud pública y el bienestar animal¹⁸.
- ❖ **Valle del Cauca:** los representantes de los mataderos del Valle denunciaron que, debido al incremento en las exportaciones en pie, el precio del kilo de carne subió significativamente, pues pasó de 8.000 pesos a 9.000 o 10.000 pesos¹⁹.

¹⁶ Exportaciones de carne golpean la oferta interna de ganado, en <https://www.portafolio-co.cdn.ampproject.org/c/s/www.portafolio.co/economia/ARTICULO-MOVILES-AMP-550314.html>

¹⁷ <https://www.cronicadelquindio.com/noticias/economia/por-exportacion-de-ganado-de-levante-en-quindio-se-registra-escasez-de-estos-animales>

¹⁸ <https://www.eltiempo.com/contenido-comercial/exportacion-desmedida-de-ganado-en-pie-pasa-factura-en-el-pais-583422>

¹⁹ https://caracol.com.co/emisora/2020/07/28/cali/1595890686_157940.html?ssm=whatsapp

Por todo lo anterior, el proyecto no solo no afectará la economía colombiana, sino que la beneficiará: después de que la prohibición entre en vigor, la economía ganará el valor agregado de los animales, aumentará el recaudo de recursos fiscales y parafiscales y se crearán nuevos empleos. En suma, se espera que la prohibición contrarreste el desabastecimiento de carne y, en consecuencia, que establezca su precio en Colombia.

En todo caso, siendo conscientes de que hay arreglos comerciales ya firmados para los meses venideros, y que la progresividad permitirá hacer un tránsito ordenado y justo para todos, se debe hacer una transición, implementando, entre tanto, mejoras en el transporte y el monitoreo de los animales embarcados, hasta la prohibición definitiva de las exportaciones de animales en pie por vía marítima.

Con ese fin, el proyecto de ley prevé las siguientes medidas:

- ❖ El establecimiento de cupos máximos de exportación de animales vivos por vía marítima con fines de consumo, que irán disminuyendo año tras año hasta que entre en vigencia la prohibición definitiva.
- ❖ La creación de un permiso de exportación que será expedido por el ICA, para cuya obtención será necesario cumplir las recomendaciones de la OMSA/OIE, las reglamentaciones de la OMI, y la Ley 1774 de 2016 y demás normas de bienestar animal. Además, será necesario entregar un informe suscrito por médicos veterinarios, junto con sus respectivos soportes, en el que se reporte cuáles fueron las condiciones de bienestar animal durante el viaje, el número de animales fallecidos, heridos o enfermos y sus respectivas causas.
- ❖ La creación de un “Certificado de sanidad y bienestar animal” que será expedido por el ICA, con el fin de describir, en detalle, el estado de salud y bienestar de los animales en el punto de partida.
- ❖ La implementación de un “Plan de reemplazo de la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo”, con el fin de superar las barreras institucionales, comerciales y sanitarias para la exportación de carne congelada, en canal o en cualquier otra presentación distinta del animal vivo.

III. MARCO CONSTITUCIONAL, JURISPRUDENCIAL Y LEGAL

Desarrollo de la protección y el bienestar animal en el ordenamiento jurídico nacional

Desde el punto de vista normativo, la protección a los animales ha sido incorporada tempranamente en el ordenamiento jurídico colombiano: la Ley 5 de 1972 —que crea y regula las Juntas Defensoras de Animales— reconoció por primera vez que el Estado debía proteger a los animales de los “actos de crueldad, los maltratamientos [y] el abandono injustificado”. Posteriormente, la ley 84 de 1989 elevó a Estatuto Nacional la protección de los animales, definiendo los siguientes objetivos: “a) prevenir y tratar el dolor y el sufrimiento de los animales; b) promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia; c) erradicar y sancionar el maltrato y los actos de crueldad para con los animales”. Además, estableció, como principal deber con los animales, que “toda persona está obligada a respetar y abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal”; y consagró sanciones penales y económicas para quienes incumplan dicha obligación.

Aunque en la Constitución de 1991 no se incluyó expresamente un mandato de protección animal, la jurisprudencia constitucional ha afirmado reiteradamente que dicho mandato se deriva, entre otras cosas, de las disposiciones que protegen el medio ambiente, en virtud de las cuales la carta política ha sido llamada una “Constitución Ecológica”. En ese sentido, son relevantes, entre otros: los artículos 8 —obligación de proteger las riquezas naturales de la Nación—, 58 —función ecológica de la propiedad—, 79 —derecho a un medio ambiente sano y deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente—. 95.8 —deber de proteger los recursos naturales y velar por la conservación de un ambiente sano—, y 333 —limitación a la libertad económica por motivos ambientales—.

Con base en dicha protección de la naturaleza, el concepto de dignidad humana como fuente de obligaciones morales con los animales y la función social y ecológica de la propiedad, la Corte Constitucional afirmó en la sentencia C-666 de 2010 que “se encuentra un fundamento de rango y fuerza constitucional en el sistema de protección para los animales, que en cuanto fauna están incluidos dentro de dicho concepto [de medio ambiente]”. El mismo tribunal estableció que la fauna, definida como el “conjunto de animales de un país o región”, debe ser protegida constitucionalmente por estar compuesta de “seres sintientes” y señaló que su

protección “se aleja de una visión antropocéntrica que asuma a los demás —a los otros— integrantes del ambiente como elementos a disposición absoluta e ilimitada de los seres humanos”. Finalmente, recalcó que “un Estado Social debe buscar, entre otros, el bienestar animal, por ser éste un elemento connatural del principio de solidaridad”. Con base en lo anterior, la Corte Constitucional afirmó que deben garantizarse los intereses de los animales en tanto seres sintientes, en particular su interés en no sufrir, y que el Legislador debe expedir las normas necesarias para subsanar el déficit normativo de protección animal.

Desde entonces, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado también han reconocido reiteradamente un mandato de protección de los animales. Ese reconocimiento jurisprudencial consolidó una tendencia continuada a ampliar la protección de los mismos, lo que ha implicado la prohibición de prácticas que vulneraran su bienestar y su integridad física y psicológica. Así, por ejemplo:

- ❖ La **Ley 1638 de 2013** prohibió el uso de animales silvestres en circos, lo que la Corte Constitucional encontró ajustado a la Constitución por proteger a “la fauna del padecimiento, el maltrato y la crueldad.
- ❖ Unos años más tarde, la **Ley 1774 de 2016** reconoció a los animales la calidad de seres sintientes y estableció que: “el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo:
 1. Que no sufran de hambre ni sed;
 2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;
 3. Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;
 4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;
 5. Que puedan manifestar su comportamiento natural”.
- ❖ La Corte Constitucional, en su sentencia **C-045 de 2019**, declaró inexecutable las normas del Decreto 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente) y de la Ley 84 de 1989 que autorizaban y regulaban la llamada “caza deportiva”.
- ❖ La **Ley 1955 de 2019** “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, del Gobierno en curso, incluyó el artículo 324, titulado “Política de protección y bienestar de

animales domésticos y silvestres”, que incluye, entre otros mandatos, el de establecer lineamientos en materia de bienestar de animales de granja.

- ❖ La **Ley 2047 de 2020** prohibió la experimentación, importación, fabricación y comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos que sean objetos de pruebas con animales.
- ❖ La **Ley 2138 de 2021** ordenó un proceso nacional de sustitución de vehículos de tracción animal y prohibió la circulación de este tipo de vehículos una vez concluya dicho proceso de sustitución.
- ❖ Mediante el comunicado 13 de 2022, la Corte Constitucional anunció que la sentencia **C-148 de 2022** prohibirá la pesca deportiva en Colombia, por vulnerar el principio de precaución y la prohibición de maltrato animal.

En suma, puede decirse que la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia ha señalado, desde 2010 y en más de diez sentencias, la existencia de un mandato constitucional de protección a los animales o “seres vivos sintientes”, fundamentado en tres pilares: a) el deber constitucional de protección a la naturaleza; b) la dignidad humana como fuente de obligaciones morales con los animales y c) la función social y ecológica de la propiedad como fundamento de la prohibición de tratos crueles a los animales. Así mismo, ha reiterado la necesidad de crear un sistema jurídico de protección a los animales que cumpla una doble función, a saber: a) garantizar la protección de sus intereses autónomos en cuanto seres vivos sintientes, empezando por el más fundamental en no sufrir, y b) subsanar el déficit normativo de protección a los animales que aún persiste en el ordenamiento jurídico colombiano.

La exportación de animales vivos contraviene claramente el ordenamiento jurídico colombiano, puesto que implica dar un trato innecesariamente cruel a seres sintientes cuyos intereses están constitucionalmente protegidos. Que los animales sean usados para consumo no exime a quienes comercian con ellos de cumplir con el mandato de protección animal, elevado a rango constitucional por nuestra Corte. Además, esta práctica vulnera la dignidad humana que ha sido reconocida como fuente de obligaciones morales con los animales, y contradice la función social y ecológica que la Constitución Política le asigna a la propiedad. Por eso, la prohibición de esta práctica comercial, que viene siendo erradicada en otros países, no solo es coherente con los desarrollos legales y jurisprudenciales de los últimos

años, sino que es una medida necesaria para cumplir con el mandato constitucional de protección animal.

IV. MARCO INTERNACIONAL

La prohibición de las exportaciones de animales en pie es consecuente con las obligaciones internacionales de Colombia

En 1981, Colombia se adhirió al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y en 1994 suscribió el Acuerdo de Marrakech para ser parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Como país miembro de la OMC, Colombia debe cumplir con las obligaciones contenidas en los Acuerdos de esta organización, cuyo objetivo es promover el libre comercio y la integración económica.

A diferencia de lo que ocurre con la regulación de las importaciones, la regulación de la OMC concerniente a las exportaciones es relativamente amplia y permisiva. A pesar de lo anterior, el artículo XI del GATT impide a los estados imponer prohibiciones o restricciones cuantitativas a las importaciones o exportaciones. Sin embargo, el artículo XX del mismo tratado consagra algunas excepciones generales de carácter no económico a las prohibiciones del GATT. Para que una restricción esté amparada por este artículo, es necesario que se satisfagan los siguientes requisitos: (1) que se dé alguna de las circunstancias contenidas en los literales; y (2) que se cumpla con el preámbulo del artículo. En el caso de los literales a y b, también se requiere que se justifique la necesidad de la medida²⁰.

Hasta el momento, la OMC no ha conocido disputas concernientes a la exportación de animales vivos. Sin embargo, gran parte de la literatura legal sobre la materia²¹ está de acuerdo en que **las medidas de protección y bienestar animal que implican restricciones sobre el comercio están justificadas, entre otros, por el literal a del artículo XX del GATT. Este literal exige a los Estados de cumplir**

²⁰ Así se ha establecido en los casos “Estados Unidos-Camarones” y “Estados Unidos-Juegos de azar”

²¹ Véase (1) Cook, Kate y Bowles, David, “Growing Pains: the Developing Relationship of Animal Welfare Standards and the World Trade Rules”; (2) Chaudhri, Radhika, “Animal Welfare and the WTO: the Legality and Implications of Live Export Restrictions under International Trade Law”; (3) Gard, James, “El juego del comercio mundial: reflexiones sobre el comercio de productos derivados de la caza bajo la OMC y la excepción de moral pública”; y (4) Stevenson, Peter, “The Impact Of the World Trade Organization Rules on Animal Welfare”.

las obligaciones del tratado cuando son medidas “necesarias para proteger la moral pública”.

En los casos “Estados Unidos-Camarones” y “China-Publicaciones y productos audiovisuales”, el Panel afirmó que el término *moral pública* “denota normas de buena y mala conducta por parte o en nombre de una comunidad o nación”, y que “la protección de la moral pública se encuentra entre los valores o intereses más importantes”. En el caso “Estados Unidos-Juegos de azar”, el Panel determinó, además, que se debe otorgar un margen para que los países definan y apliquen el concepto de moral pública de acuerdo con su propio sistema de valores. Como se mostrará en el siguiente punto, la protección constitucional, legal y jurisprudencial de los animales en Colombia refleja una creciente preocupación moral por el bienestar animal. De hecho, una petición para prohibir la exportación de animales vivos en Colombia ha obtenido más de 78,000 firmas²². El 12 de mayo de 2019, el programa de televisión “Los Informantes” dio a conocer una investigación sobre los “barcos de la muerte” en los que se transporta a los animales desde Colombia, haciendo eco de la indignación social que produce la crueldad inherente a ese tipo de transporte. Distintas organizaciones defensoras de animales, como Anima Naturalis Internacional y *Animals International*, se han pronunciado en contra de esta cruel práctica. Estos hechos son muestra de la desazón moral que ocasiona la exportación de animales vivos en Colombia y de su importancia social.

Por lo demás, la medida es necesaria para proteger a los animales y la moral pública que está en juego. Como se explicó anteriormente, la exportación de animales vivos por vía marítima es inherentemente cruel, pues es inevitable no perjudicar a miles de animales hacinados y sometidos a largos trayectos por mar. Además, **es materialmente imposible inspeccionar y supervisar cada embarcación, por lo que toda regulación es eminentemente teórica**. Así lo han demostrado los reportes de la Dra. Lynn Simpson y la experiencia regulatoria de la Unión Europea, que ha sido sistemáticamente incumplida por los exportadores. Por ello, **la única solución razonable y efectiva para alcanzar el objetivo propuesto es la prohibición de las exportaciones de animales vivos por vía marítima**; entendiendo, como se ha dicho, que, al haber acuerdos comerciales ya suscritos, debe contemplarse un período de transición.

²² <https://www.change.org/NoMásBarcosDeLaMuerte>

Por último, la medida es consistente con el preámbulo del artículo XX, ya que no discrimina a ninguno de los miembros de la OMC. Por el contrario, es una medida uniforme y general que no establece privilegios o tratos discriminatorios. Si alguien alegara que la medida es *de facto* discriminatoria con los países a los que actualmente se exportan animales vivos, bien se podría contestar que la prohibición no es de ningún modo injustificada o arbitraria, pues se funda en un interés legítimo de la sociedad colombiana y en al menos una de las excepciones contempladas en el GATT. Tampoco constituye una restricción encubierta al comercio internacional, como lo exige el preámbulo del artículo XX. La prohibición está fundamentada, sencillamente, en el propósito de proteger los intereses más elementales de los animales, sin afectar, empero, el negocio de las exportaciones de carne y de productos derivados de la explotación animal.

Por lo anterior, puede afirmarse que la prohibición de exportar animales vivos desde Colombia por vía marítima es consistente con las obligaciones internacionales del país; concretamente, con las contenidas en los Acuerdos de la OMC. Además, está amparada por las excepciones generales del artículo XX del GATT y se funda en la literatura legal más autorizada sobre la materia.

En cuanto a la OMI, es importante considerar sus recientes decisiones en materia de reducción en las emisiones de azufre a un 0,5%, y la proyección de que para 2013, 2030 y 2050 todos los barcos deberán cumplir con emisiones reducidas de CO₂ / gases de efecto invernadero, y para 2014 con las regulaciones de tratamiento de aguas de lastre para reducir la contaminación de las aguas. Esto incrementará el costo de los barcos y reducirá las ganancias y el número de barcos a nivel global.

V. ANTECEDENTE

Este proyecto fue presentado en el año 2021 ante la Honorable Cámara de Representantes, correspondiéndole el número 165 de 2021 “*Por la cual se prohíbe la exportación marítima de animales en pie con fines de consumo*”, por la H.S. Agélica Lozano, el H.R. Oswaldo Arcos Benavides, el H.R. Mauricio Toro, el H.R. Juan Carlos Lozada, la H.R. María José Pizarro, el H.S. Guillermo García Realpe, el H.R. Fabián Díaz, el H.R. León Fredy Muñoz y el H.R. Julián Peinado.

VI. IMPACTO FISCAL



En cumplimiento del artículo 7° 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. Las condiciones que formule el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en materia de bienestar animal, de acuerdo con su misionalidad, serán asumidas enteramente por las empresas exportadoras o navieras. En tal virtud, el objeto del proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación.

VII. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

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



PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2022 SENADO

“POR LA CUAL SE PROHÍBE PROGRESIVAMENTE LA EXPORTACIÓN MARÍTIMA DE ANIMALES EN PIE CON FINES DE CONSUMO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

SANTIAGO OSORIO MARIN

Representante a la Cámara
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

Angélica Lozano

Senadora de la República

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde

ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ

Senadora de la República

JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA

Representante a la Cámara por Antioquia Senador de la República
Partido Alianza Verde Coalición Alianza Verde-Centro Esperanza

JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ

Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo

ALEJANDRO GARCÍA RIOS

Representante a la Cámara Risaralda
Partido Alianza Verde



Cristian Danilo Avendaño Fino

Representante a la Cámara Santander
Partido Alianza Verde

KATHERINE MIRANDA

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

ALEXANDER LÓPEZ MAYA

Senador de la República
Coalición Pacto Histórico

DANIEL CARVALHO MEJÍA

Representante a la Cámara por Antioquia
