



Representante a la Cámara
VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

Bogotá, D. C., Marzo 16 de 2017

Doctor

IVÁN DARIO AGUDELO ZAPATA

Presidente Comisión Sexta Permanente

Cámara de Representantes.

Congreso de la República de Colombia.

E. S. D.

Asunto: Ponencia.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento a la honrosa designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los Honorables Senadores el informe de ponencia de archivo para primer debate cámara al Proyecto de ley número 160 de 2016 Cámara y 008 de 2015 Senado, por la cual se modifica la Ley 300 de 1996, modificada por la Ley 1101 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

De forma adjunta allego ponencia para primer debate en original, tres copias y copia en medio magnética.

Agradezco a la mesa Directiva el trámite que consagran las normas vigentes.

Cordialmente,

VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

Representante a la Cámara por Antioquia.

Ponente.



Representante a la Cámara
VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

TRÁMITE LEGISLATIVO

El presente proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el día 30 de julio de 2015 y aprobado en primer debate Senado el día 11 de mayo de 2016 y en segundo debate Senado en septiembre 14 de 2016.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS (texto original)

Es propia la facultad del Congreso de la República de propender el adecuado funcionamiento de normas vigentes que pueden presentar vacíos normativos, especialmente desde la Constitución Política promulgada desde el año 1991.

Ahora bien, existe gran preocupación por el maltrato animal, pero igualmente el Congreso de la República preocupado por esta situación se tomaron medidas y se logró acorde al trámite legislativo, propender para su protección y el Gobierno nacional, sanciono la Ley 1774 de 2016, mediante la cual se modifica el Código Civil y de Procedimiento Penal, que protege a los animales y cuyo objeto los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial..

RESEÑA SOBRE LOS VEHICULOS DE TRACCION ANIMAL –FINES TURISTICOS

En la ciudad de Cartagena, de donde es tradicional el uso del coche, no se reconoce este uso como una iniciativa criolla sino como una muestra de la cultura del pueblo español que lo utilizaba para su uso personal, los primeros propietarios de coches de caballo en la época de conquista y en la colonia se ubicaron entre los siglos XVI y XVIII.

Solo a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, los coches de caballos fueron utilizados como un servicio de transporte para los nativos, estos estacionaban al frente de la plaza del Reloj, y por esto



Representante a la Cámara
VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

es conocida hoy como la “Plaza de los Coches”.

A partir de esto, la actividad de los cocheros continúa manteniéndose vigente de generación en generación, como tradición cultural Y costumbre de la ciudad y será de acuerdo a sus tradiciones que se mantenga modifique o se acabe en el tiempo.

Actualmente, los coches de caballos y cocheros forman parte de la identidad turística en Cartagena. Cabe reconocer el hecho de que en diferentes ciudades del mundo existe esta práctica histórica y ceremonial: New York, New Orleans, Bahamas, Londres, Sevilla, Córdoba, Paris, Roma, en general toda Europa. En donde hacen parte de las tradiciones de esos países.

CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS CON RESPECTO AL PROYECTO DE LEY EN MENCIÓN

En los debates en la plenaria del senado tanto el autor como el ponente argumentaban sobre la necesidad de este proyecto de ley, para el cuidado y protección de los equinos de cualquier maltrato, sin embargo, es de recordar que la ley 1774 del 2016, reconoce a todos los animales como seres sintientes y contiene severos castigos a cualquier forma de maltrato en las que sin duda están incluidos los equinos que realizan la tracción de coches con fines turísticos.

El proyecto de ley en mención es muy escueto en lo que respecta al cuidado de los animales, pues no tiene en cuenta la ubicación y el descanso de los equinos, teniendo en cuenta que la ley 84 de 1989 y la ley 1774 de 2016 determina que el bienestar animal consiste en darle atención y cuidados necesarios para que el animal manifieste su comportamiento natural.

Por otra parte, la Alcaldía de la Ciudad de Cartagena ha manifestado su preocupación respecto a la determinación de que sea la cartera de transporte la encargada de reglamentar la actividad realizada por los cocheros, pues ya lleva al menos 14 años sin definirse y, para el caso de Cartagena, ha sido la alcaldía quien ha desarrollado los mayores esfuerzos para reglamentarla.

De otro lado, no se manifiesta la favorabilidad que podrían tener los cocheros como operadores turísticos, ni los beneficios para ellos, la ciudad o el turismo.

En la misma medida se debe tener en cuenta que los coches turísticos se mantienen bajo una excepción del Código Nacional de Tránsito, a la sustitución de vehículos de tracción animal en los Distritos y Municipios de categoría uno, puesto que más allá de la consideración de maltrato animal, se determinó que este tipo de vehículos ocasionaban muchos inconvenientes viales, además eran focos de retraso en la movilidad sectorial y generaban graves accidentes en los que resultaban muy



Representante a la Cámara
VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

lastimados los animales.

No se puede desconocer entonces, que la excepción a la norma misma hace referencia a las inconsistencias en movilidad que se pueden presentar por el tránsito de vehículos de tracción animal, sean coches turísticos o de otro tipo, en este sentido es necesario aclarar cuáles serán las condiciones mínimas de movilidad en las que deberá ofrecerse el servicio, para que no haya interrupciones con la movilidad normal del centro histórico de la ciudad que pueda ocasionar accidentes y lastimar no solo a los equinos sino a los ciudadanos que toman este servicio, sin embargo en este proyecto de ley no se hace mención alguna al acápite de movilidad que es el que legaliza actualmente este servicio en el país.

JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA NEGATIVA

El servicio de Coches en Colombia actualmente es un servicio que existe en pocas ciudades, Cartagena y Santa Marta, en la primera de estas es parte de tradiciones de la ciudad.

Por otra parte, desde el año 2002, en el que se expidió el Código de Tránsito se le otorgó al Ministerio de Transporte reglamentar dicha actividad y hasta ahora no se ha realizado, y han sido las administraciones del Distrito quienes han trabajado bajo la autonomía de los territorios para regular estas actividades.

Desde el año 2002 en la ciudad de Cartagena se ha creado una normatividad para regular la actividad económica de los coches turísticos, además de otros para proteger los animales utilizados en este servicio:

Decreto 0632 de 2002: Por el cual se reglamenta el servicio público turístico de coches en el distrito de Cartagena de Indias.

Decreto 0647 de 2003: Por el cual se modifica el decreto 0632 de septiembre de 2002.

Decreto 1142 de 2005: Por el cual se extiende la autorización de la circulación del servicio ocasional de transporte turístico en coche a las rutas turísticas del Distrito de Cartagena.

Decreto 0656 de 2014: Por medio del cual se dictan medidas de seguridad, salubridad, protección animal y ordenamiento del tránsito relacionadas con el servicio de coches en el distrito de Cartagena.



Representante a la Cámara
VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

A partir del artículo **1 de la Constitución Política de Colombia**, donde se promulga que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con

autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

Este proyecto de ley, que pretende incluir como nuevo prestador de servicios turísticos a los vehículos de tracción animal, conocidos como coches, que bajo disposiciones de las administraciones locales se ha regulado e impedido el maltrato animal de parte de quienes desarrollan esta actividad. Por tanto, esta propuesta de ley va en contravía de la descentralización administrativa y la autonomía territorial, desconoce, además, que las autoridades municipales son las llamadas a controlar este servicio turístico, insistiendo que son pocas las ciudades donde se desarrolla y que esta actividad corresponde al sostenimiento tradicional, correspondiente a la cultura de la ciudad y no solo a una actividad netamente económica.

De acuerdo a la **ley 84 de 1989**, Estatuto de protección animal, la propuesta de ley es ambigua en lo que respecta a la ubicación, guardado, edad y peso del animal dispuesto para esta actividad, puesto que los sitios donde descansan los animales para la prestación del servicio deben estar cerca al lugar donde realizan los recorridos para que no se incumplan las condiciones sobre bienestar animal establecida en la legislación mencionada o debe garantizarse su transporte en las medidas establecidas en la misma legislación.

Si bien se toma la primera opción de mantener a los equinos en sitios cercanos a los lugares de recorrido, se debe tener en cuenta la normatividad relacionada con el uso del suelo en zona urbana para criaderos de animales, ya que según la ley 9 de 1979 y sus decretos reglamentarios está práctica está prohibida debido a los problemas de salud pública que puedan ocasionar en los habitantes y en la misma medida la ley 9 de 1993 en razón a las afectaciones ambientales que ocasione la ubicación de este sitio y el manejo de residuos y desechos que genere esta actividad, sin embargo el proyecto de ley en mención se queda corto y no establece disposiciones que generen una estrategia válida frente a la normatividad actual sobre el manejo de residuos, la salud pública y la protección del medio ambiente.

En la misma medida la ley 84 de 1989 según su artículo primero establece que, los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o



Representante a la Cámara
VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

indirectamente por el hombre y el **literal b del artículo 2º**, se deberá promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia.

Se considera también que el proyecto de ley en estudio, carece de disposiciones normativas sobre la tributación que merece esta actividad ya que es muy genérica cuasi ambigua la interpretación que le puede dar el operador jurídico y administrativo a la norma respecto al tipo de tributo que se establecerá para las personas naturales y jurídicas que ofrecen el servicio de coches turísticos y también la destinación del mismo y las competencias de quien manejará este tipo de dineros recaudados.

Respecto a lo anterior es menester señalar que hasta el momento y por la falta de la reglamentación por parte del Ministerio de Transporte, esta actividad privada consistente en un negocio que lucra a personas naturales y jurídicas habilitadas por las administraciones públicas de las ciudades en las que se prestan, no generan ningún tipo regalías a las mismas, pero sí desgastan patrimonio público puesto que la normatividad actual sobre salud pública, protección del medio ambiente, bienestar animal y derecho al trabajo exigen destinación presupuestal de las Alcaldías para el correcto ejercicio de la actividad.

Este proyecto de ley, en su artículo 4to podría establecer que la tributación a generarse por el ejercicio de esta actividad es el impuesto al servicio turístico y como es bien sabido, de acuerdo al Estatuto Tributario, los impuestos son un tipo de tributo que recauda dineros por el ejercicio de un servicio público y que su gasto es de libre destinación. Ahora bien, teniendo en cuenta esto, la categoría de impuesto a este tipo de actividades no resultaría eficiente para el ejercicio de la administración distrital ni para actividad en general si lo que se pretende con el proyecto es proteger a los animales, tal cual como se establece de forma general tanto en la exposición de motivos como el articulado, ya que al ser de libre destinación el gasto de estos dineros recibidos por el ejercicio de la actividad de coches turísticos, se pudiera emplear en cualquier tipo de necesidad de libre inversión que tengan las alcaldías, sin embargo carece de realidad frente al presupuesto que se gastan las administraciones distritales poniendo en funcionamiento toda una cadena de funcionarios públicos, contratistas y proyectos en la realización de operativos de vigilancia, manejo ambiental y sanitario que produce esta actividad.

En este sentido, no sería un impuesto el que debe recaer sobre la actividad de coches turísticos sino un tributo de destinación específica tal cual como sea una tasa o una contribución, que logre



Representante a la Cámara
VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

recaudar fondos dirigidos a la atención de la protección animal de las ciudades que ofrezcan este servicio, si de forma real la intención del mencionado proyecto de ley es propender por proteger a los equinos utilizados en este servicio.

No es claro tampoco este proyecto en estudio, ni en su exposición de motivos ni en el articulado presentado, sobre cuáles serían las ventajas que tendrían las personas naturales o jurídicas que pasarían a ser prestadores de servicios turísticos puesto que no genera mayor información sobre la mejoría laboral de quienes actualmente se dedican a esta práctica, es entonces donde el proyecto de ley expone motivación mayoritaria a proteger a los equinos haciendo referencia a la normatividad actual, la cual celebramos, pero se olvida de los otros hechos generadores de inconsistencias en esta actividad y de forma primordial la mejoría de la calidad de vida de quienes se dediquen como empleados a practicar este servicio y en referencia a esto último es necesario traer a colación la investigación que hizo la procuraduría en años atrás a las condiciones en las que vivían las personas que se dedicaban a la conducción de los coches turísticos en la ciudad de Cartagena, puesto que hubo denuncias ciudadanas y publicaciones de la existencia de familias viviendo en precarias condiciones junto a los desechos y residuos producto de la tenencia de los equinos, además de la mala calidad de vida que tenían los menores de edad de estas familias, tema sobre el cual es de bastante preocupación para los derechos laborales reales de las personas que puedan ejercer esta actividad.

En la misma medida, las sanciones administrativas que conllevan a la suspensión, cancelación o revocatoria del registro para operar como un prestador de servicios turísticos va en contravía del **artículo 25 de la Constitución que reza** “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”, teniendo en cuenta que este servicio no solo es prestado por grandes compañías de turismo sino, también, por particulares agrupados y organizados en la Asociación de Cocheros de Cartagena.

Finalmente se trae a colación las investigaciones y llamamientos que la Procuraduría General de la Nación ha hecho a la Alcaldía de Cartagena, ciudad donde se presta este servicio, solicitando la suspensión de esta actividad por las deficiencias evidenciadas en el trato a los equinos, salud pública y manejo ambiental que genera esta actividad, razones por las cuales este proyecto de ley a luz de su exposición de motivos y articulado en general, no garantizan que la actividad se desarrolle en una mejor forma y que se eviten inconvenientes futuros que se desenvuelvan de esta actividad.



Representante a la Cámara
VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

TEXTO APROBADO SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 08 DE 2015 SENADO

Por medio de la cual se modifica la Ley 300 de 1996, modificada por la Ley 1101 de 2006, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Incluir como nuevo prestador de servicios turísticos, los vehículos de tracción animal para fines turísticos de conformidad con lo previsto en el parágrafo 1 del artículo 98 de la Ley 769 de 2002.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará dentro de la jurisdicción territorial de los distritos especiales y turísticos, que por ley tengan esa connotación y se explote la industria del turismo, en los cuales se presten servicios turísticos con vehículos de tracción animal.

Artículo 3°. Definición. Para efectos de la presente ley, y en conformidad del parágrafo 1° del artículo 98 de la ley 769 del 2002, se entiende como vehículo de tracción animal un vehículo no motorizado halado por un animal de la especie (raza) *Equus caballus*, el cual tiene como finalidad transportar personas para fines turísticos.

Artículo 4°. Prestador de servicios turísticos. Adiciónese el numeral 14 al artículo 62 de la Ley 300 de 1996 modificado por el artículo 12 de la Ley 1101 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 62. Prestadores de servicios turísticos que se deben registrar. Son prestadores de servicios turísticos los siguientes:

14. Personas Naturales o Jurídicas que presten servicios con vehículos de tracción animal para fines turísticos.

Artículo 5°. Reglamentación. El Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo reglamentará en un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las condiciones mínimas de salud, higiene, sanidad, circunstancias locativas, bienestar y los demás factores que considere pertinentes para prevenir el dolor, sufrimiento y enfermedades en la vida de los semovientes que son utilizados en vehículos de tracción animal para fines turísticos, sin perjuicio



Representante a la Cámara
VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

de las competencias y facultades de las entidades territoriales.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Transporte reglamentará en un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley lo previsto en el parágrafo 1° del artículo 98 de la Ley 769 de 2002, sin perjuicio de las competencias y facultades de las entidades territoriales.

Artículo 6°. Sanciones. El Ministerio de Transporte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrán establecer un régimen de sanciones en los reglamentos que expidan en virtud de esta ley, para aquellas personas naturales y jurídicas que incumplan los requisitos establecidos para la adecuada prestación de los servicios con vehículos de tracción animal con fines turísticos. Las sanciones podrán ser de naturaleza pecuniaria y/o administrativa.

Parágrafo 1°. Las sanciones pecuniarias no podrán exceder de 10 salarios mínimos legales diarios vigentes (smldv) de conformidad con el artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 21, Ley 1383 de 2010.

Parágrafo 2°. Las sanciones administrativas podrán conllevar a la suspensión, cancelación o revocatoria del registro para operar como un ¿prestador de servicios turísticos?

Parágrafo 3°. El maltrato animal, conllevará sanciones correspondientes y se aplicará la Ley 1774/16.

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



Representante a la Cámara
VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

PROPOSICIÓN

En mérito de las anteriores consideraciones de tipo constitucional y legal, de acuerdo con los criterios auxiliares de derecho, como la jurisprudencia y la doctrina, como ponentes, nos permitimos proponer a los miembros de la Comisión sexta de la Cámara de Representantes, el archivo del Proyecto de ley No.160 de 2016 cámara “Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996, modificada por la Ley 1101 de 2006 se dictan otras disposiciones”

VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

Representante a la Cámara por Antioquia.

Ponente.