

Referencia: Expediente D-14417

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 4º del artículo 273 (parcial) del Decreto Ley 2811 de 1974, “*por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente*”; el literal c) del artículo 8 (parcial) de la Ley 13 de 1990, “*por la cual se dicta el Estatuto de Pesca*”; y el artículo 8 (parcial) de 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*”.

Demandante: Gabriel Andrés Suárez Gómez.

Magistrada ponente:  
DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil veintidós (2022)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

### I. ANTECEDENTES

1

1. El ciudadano Gabriel Andrés Suárez Gómez presentó demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 4º del artículo 273 (parcial) del Decreto Ley 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente; el literal c) del numeral 2) del artículo 8 (parcial) de la Ley 13 de 1990, por la cual se dicta el Estatuto de Pesca; y el artículo 8 (parcial) de 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*”. En síntesis, el demandante sostiene que tales normas desconocen los artículos 8 (obligación del Estado de proteger las riquezas naturales y culturales), 67 (educación y cultura), 79 (derecho a un ambiente sano), 80 (manejo y

---

<sup>1</sup> La Ley 1774 de 2016 reformó parcialmente la Ley 84 de 1989. Sin embargo, las modificaciones introducidas no afectaron el artículo 8 demandado.

aprovechamiento de recursos naturales) y 332 (obligación del Estado de proteger los recursos naturales renovables) de la Constitución Política.

2. En providencia de 27 de septiembre de 2021, la Magistrada ponente concluyó que la demanda no cumplía con los requisitos señalados en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, razón por la cual debía inadmitirse.

3. De conformidad con lo previsto en el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991, el auto mencionado concedió un término de tres días al actor para que procediera a corregir la demanda. El demandante subsanó la demanda oportunamente.

4. A través de Auto de 20 de octubre de 2021 se admitió la demanda. En la misma providencia se ordenó correr traslado a la Procuradora General de la Nación, comunicar el inicio del proceso al Presidente de la República y al Presidente del Congreso, así como a los ministros de Justicia y del Derecho, de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Director Nacional de Planeación. Así mismo se ordenó la fijación en lista y se invitó a participar en este proceso a las siguientes instituciones u organizaciones: Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes); Federación de Entidades Defensoras de Animales y del Ambiente de Colombia (FEDAMCO); Asociación Colombiana de Piscicultura y Pesca (PISPESCA); Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP); AnimaNaturalis Internacional y a las universidades de Antioquia, de La Sabana, de los Andes, del Rosario, Externado de Colombia, Industrial de Santander (UIS), Libre de Colombia y Nacional de Colombia.

5. Cumplido lo previsto en el artículo 242 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

## II. TEXTO DE LA NORMA BAJO EXAMEN

6. A continuación se transcribe el texto de las disposiciones parcialmente acusadas, destacando el aparte cuestionado por el actor:

### **a. Decreto 2811 de 1974, “por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”**

*“Artículo 273.- Por su finalidad la pesca se clasifica así:*

*1. Comercial, o sea la que se realiza para obtener beneficio económico y puede ser:*

*a) Artesanal, o sea la realizada por personas naturales que incorporan a esta actividad su trabajo o por cooperativas u otras asociaciones integradas por pescadores, cuando utilicen sistemas y aparejos propios de una actividad productiva de pequeña escala;*

*b) Industrial, o sea la realizada por personas naturales o jurídicas con medios y sistemas propios de una industria de mediana o grande escala.*

*2. De subsistencia, o sea la efectuada sin ánimo de lucro, para proporcionar alimento a quien la ejecute y a su familia.*

3. Científica, o sea la que se realiza únicamente para investigación y estudio.
4. Deportiva, o sea la que se efectúa como recreación o ejercicio, sin otra finalidad que su realización misma.
5. De control, o sea la que se realiza para regular determinadas especies, cuando lo requieran circunstancias de orden social, económico o ecológico.
6. De fomento, o sea la que se realiza con el exclusivo propósito de adquirir ejemplares para establecer o mantener criaderos particulares de especies hidrobiológicas.”

**b. Ley 13 de 1990, “por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca”**

“**Artículo 8.** La pesca se clasifica:

- 1) Por razón del lugar donde se realiza, en:  
(...)
2. Por su finalidad, la pesca podrá ser:  
(...)
- c) Deportiva;”

**c. 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”**

“**Artículo 8:** Quedan exceptuados de lo dispuesto en los literales a, c, d, r del artículo 6 los actos de aprehensión o apoderamiento en la caza y pesca deportiva, comercial, industrial, de subsistencia o de control de animales silvestre, bravíos o salvajes, pero se someterán a lo dispuesto en el Capítulo VII de esta Ley y a los reglamentos especiales que para ello establezca la entidad administradora de recursos naturales.”<sup>2</sup>

### III. LA DEMANDA

7. La demanda se divide en tres partes: i) descripción del contenido de las normas demandadas, ii) breve contexto y efectos de la pesca deportiva, y iii) presentación de cuatro cargos de inconstitucionalidad.

8. El actor expone, en primer término, el contenido de los artículos que contienen las expresiones demandadas, en lo que se refiere a la clasificación de los tipos de pesca en el país, subrayando aquellos apartes en los que se hace referencia a la expresión *deportiva* para calificar uno de los tipos de pesca. En particular, el demandante señala que la pesca deportiva afecta la función ecológica de la propiedad pública, pues permite que el recurso hidrobiológico (íctico) se utilice en una actividad puramente recreativa, afectando su disponibilidad para fines alimenticios; elimina especies predadoras necesarias para el equilibrio de los ecosistemas y, a su turno, permite el crecimiento de especies invasoras en los ecosistemas.

9. Agrega que la clasificación de la pesca deportiva contenida en el artículo 273 del Decreto 2811 de 1974 describe una actividad puramente

---

<sup>2</sup> Este artículo fue declarado condicionalmente exequible bajo el entendido de que la caza deportiva no constituye una excepción a lo dispuesto en los literales a), c), d) y f) del artículo 6° de la misma ley, en la Sentencia C-045 de 2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Cristina Pardo Schlesinger. AV. Carlos Bernal Pulido. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alberto Rojas Ríos. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

antropocéntrica, cuyo único fin es la recreación o mera diversión de quien realiza la práctica. En su concepto dicha finalidad es inconstitucional en el marco de la Constitución ecológica ya que justifica un daño ambiental basado exclusivamente en la diversión del pescador.

10. En segundo término, como contexto, se refiere al aumento de la producción pesquera derivada de los avances técnicos que permiten aumentar la capacidad de captura, e indica que desde 2006, el potencial de captura de las existencias naturales se alcanzó. Después, señala que, en *“muchas localidades, los desembarcos con el fin de realizar pesca deportiva ... rivalizan con la extracción de recursos por parte de la pesca comercial”*; y añade que en muchas zonas costeras la pesca deportiva se ha vuelto predominante.

“A nivel mundial, la pesca deportiva captura aproximadamente 47 billones de peces individualmente por año. A pesar de que existan altas tasas de retorno del pez a su medio, el ejercicio de la pesca deportiva con un fin alimenticio es un objetivo fuerte que subyace a este tipo de pesca. Si bien la pesca deportiva, provee un componente nutricional, recreacional, psicológico, social, educativo y educacional para el pescador, estos no son comparables con el daño ambiental generado. Por este motivo, la conservación de este recurso natural es una preocupación creciente.

La pesca deportiva, contribuye a la extracción substancial de peces de unidades de pesquerías locales y favorece que el número de especies disminuya aún más. De igual manera, la pesca deportiva bien podría alterar las cadenas alimenticias al pescar al predador y causar alteraciones en el hábitat y en la fauna silvestre. De igual forma, esta práctica puede contribuir a la introducción de especies invasoras, a través del almacenamiento, introducción, la liberación del cebo y el movimiento de vehículos automotores entre los ecosistemas. Este tipo de prácticas aumentan las presiones que amenazan los ecosistemas como la pérdida de hábitats y el cambio climático. Ante esta evidencia científica, el derecho ambiental constitucional colombiano debe reaccionar a favor de su protección.

(...)

Según el libro rojo de peces marinos de Colombia (...): *“resultaron 10 especies de tiburones amenazados y 6 de rayas (43%), 11 especies más son Casi Amenazadas (NT) y 7 quedaron como Datos Insuficientes (DD). Entre los peces óseos, 40 especies resultaron en alguna categoría de amenaza (46%), 14 están Casi Amenazados (NT) y 18 tienen Datos Insuficientes (DD). La principal amenaza para los peces marinos de Colombia incluidos en este libro es la sobrepesca y el uso de artes no reglamentarias, con el agravante de que algunas especies explotadas, ya sea como captura objetivo o de manera incidental, son especies con distribución restringida o muy fragmentada que dependen para completar su ciclo de vida de hábitats costeros como las lagunas costeras, los manglares y los arrecifes de coral, ecosistemas que actualmente están siendo fuertemente impactados por el desarrollo costero y efectos del cambio climático.”*(Subrayado original).

11. Puntualiza que en la pesca deportiva no todo retorno es *per se* positivo pues la especie: (i) es susceptible de regresar a su hábitat con lesiones que

afecten su existencia, (ii) puede ser introducida en un medio ajeno y convertirse en invasora, (iii) puede facilitar la introducción de nuevos organismos perjudiciales para el hábitat acuático generando un daño ambiental, o (iv) puede contribuir a la introducción de especies exóticas y al trasplante de especies nativas.

12. Adicionalmente, la pesca deportiva contribuye a aumentar la sobrepesca sin una justificación constitucionalmente admisible pues solo se encuentra respaldada en la diversión del pescador.

13. En tercer término, el demandante cuestiona normas de tres estatutos, dos que definen la pesca deportiva, por una parte, y uno que la exceptúa de la prohibición de maltrato animal, por otra. En su criterio, estas normas desconocen los artículos 8 (obligación del Estado de proteger las riquezas naturales y culturales), 67 (educación y cultura), 79 (derecho a un ambiente sano), 80 (manejo y aprovechamiento de recursos naturales) y 332 (obligación del Estado de proteger los recursos naturales renovables) de la Constitución Política.

14. En concreto, el actor plantea cuatro cuestionamientos de inconstitucionalidad, que se sintetizan a continuación con base en la demanda y su corrección.

15. El primer cargo, refiere al desconocimiento de los deberes estatales de protección de la diversidad e integridad del medio ambiente al permitir la pesca deportiva. En concreto, los deberes estatales en la protección de los recursos naturales y la función ecológica de la propiedad de las especies acuáticas (artículos 8 y 332 de la Constitución Política).

16. El segundo cargo, plantea que las normas censuradas al definir la pesca deportiva como aquella que no tiene finalidad distinta a su propia realización, no va acompañada de un fin educativo ambiental (artículo 67 de la Constitución Política).<sup>3</sup> Retoma las consideraciones de la Sentencia C-045 de 2019 que declaró inconstitucional la caza deportiva como una práctica de maltrato animal que no estaba amparada en las excepciones por razones religiosas, culturales, científicas o alimenticias ni contaba con una justificación constitucional que habilitara un juicio de proporcionalidad o razonabilidad. En su concepto, la pesca deportiva tampoco cumple con alguna de las excepciones jurisprudenciales al maltrato animal pues no es una manifestación de la libertad religiosa o cultural, no tiene como objetivo la alimentación ni la experimentación médica o científica ni mucho menos el control de especies. De hecho, el artículo 273 acusado de manera explícita define como única finalidad de la pesca deportiva su realización misma.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Advierte que en la Sentencia C-519 de 1994 la Corte señaló que el cuidado del entorno ecológico es un compromiso de mujeres y hombres de carácter ético, y que corresponde al Estado, la sociedad y la familia; y explica que en la Sentencia C-032 de 2029, la Corte consideró que la promoción de la educación ambiental es un utensilio de la protección ambiental que se enmarca dentro del deber de prevenir los daños ambientales y es aplicable a todos los componentes del mismo. Añade, en esa dirección, que el deber de proteger el entorno ecológico incluye la protección de los animales; la fauna acuática, marina o fluvial, y que la autorización de la pesca deportiva atenta contra ese mandato, viola el deber de protección a la fauna acuática y de prevención del daño ambiental. Como la pesca deportiva tiene por única finalidad “su realización misma”, no va acompañada de un fin educativo ambiental.

<sup>4</sup> Sobre el maltrato animal en la pesca deportiva el demandante refiere: “estas especies como recursos hidrobiológicos, se trata de animales que sufren el dolor de la sofocación, el estrés y las lesiones cuando son extraídos de su medio para divertir a la persona. Según datos de la ONG Animal Freedom, una vez el pez es pescado, el anzuelo traspasa su paladar. Retirar el anzuelo sin los cuidados necesarios, implica mayores

17. En el tercer cargo, la demanda propone que las normas cuestionadas desconocen el derecho fundamental a gozar de un ambiente sano, establecido en el artículo 79 de la Constitución. Señala que, de acuerdo con la Sentencia C-048 de 2018, el ambiente sano es un principio que ilumina todo el derecho colombiano e impone obligaciones especiales al Estado, tales como (i) proteger su diversidad e integridad y (ii) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación. Para el cumplimiento de estos deberes el Estado debe adoptar las medidas legislativas necesarias y adecuadas con el fin de preservar las riquezas naturales y el entorno y declarar inconstitucional una práctica como la pesca deportiva.

18. El cuarto cargo refiere que las disposiciones acusadas desconocen también el artículo 80 de la Constitución, en torno a los deberes del Estado en la planificación y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible. En la medida en que la pesca deportiva no tiene otra finalidad que *su realización misma*, viola el desarrollo sostenible, pues, al afectar los otros tipos de pesca “*sustrae especies de predadores de cadenas alimenticias y afecta el hábitat en el cual permanecen*”, afectando además la pesca local de las comunidades, al extraer del hábitat especies importantes para preservar las existencias del recurso íctico.

#### IV. INTERVENCIONES

19. Durante el término de fijación en lista se presentaron cuatro intervenciones que solicitan la inexecutable de las normas demandadas. Así, dos asociaciones defensoras de animales, la Federación de Entidades Defensoras de Animales y del Ambiente de Colombia y la Asociación Sunagel, una académica, de la Universidad de Cartagena, y una ciudadana, de Harold Eduardo Sua Montaña, quién solicitó además una exequibilidad condicionada del artículo 8 de la Ley 13 de 1990.

##### **Intervenciones que solicitan la inexecutable**

*Federación de Entidades Defensoras de Animales y del Ambiente de Colombia, FEDAMCO*

20. La representante legal de la Federación de Entidades Defensoras de Animales y del Ambiente de Colombia, FEDAMCO,<sup>5</sup> considera que las normas demandadas deben ser declaradas inconstitucionales. Resalta que la pesca por recreación o diversión suma un perjuicio innecesario al daño ambiental y a la especie animal que ya se deriva de la pesca industrial y artesanal. Indica que, por ejemplo, la actividad pesquera en el pacífico colombiano muestra la amenaza a las especies, comunidades y ecosistemas marinos de la región derivado de las actividades de pesca, que no se enmarcan en el concepto de desarrollo sostenible. En su criterio la norma demandada, que permite la pesca recreativa, vulnera el derecho constitucional al ambiente sano y da lugar a un incumplimiento al deber de protección de los animales

---

*lesiones para el pez. La frágil piel del pez compuesta de escamas y de moco es mayormente susceptible a hongos y bacterias del exterior. De igual forma la ONG señala que el pez que es devuelto puede ser presa de otros animales tales como las aves. Aún más grave, la ONG señala que otra de las consecuencias de esta práctica es la liberación de plomo en la naturaleza.”*

<sup>5</sup> María Constanza Moreno Acero.

que la Corte Constitucional ha reconocido, entre otras, en la Sentencia C-666 de 2010.

21. Afirma que la pesca deportiva, al no perseguir otro fin que la diversión y la recreación individual, legitima actos crueles e injustificados como la captura y muerte de animales (Sentencia C-467 de 2016), contrario al “*principio constitucional de protección animal y a la expresión de deber de trato digno relacionada con el derecho fundamental y principio de dignidad humana.*” Considera relevantes las consideraciones de la Sentencia C-045 de 2019, en la que la Corte Constitucional concluyó que la caza deportiva vulnera importantes valores superiores, entre ellos el derecho al ambiente sano, la obligación de educación orientada a la protección del ambiente y la función ecológica y social de la propiedad, pues es una práctica que constituye maltrato animal y que no tiene fundamento constitucional. Teniendo en cuenta lo anterior, concluye que las normas demandadas atentan contra los artículos 58, 67, 79 y 80 de la Constitución.

#### *Asociación Sunangel*

22. La Asociación Sunangel para la protección ambiental y animal solicita que se declare la inconstitucionalidad de las normas demandadas.<sup>6</sup> Señala que la doctrina de la Constitución viviente exige interpretar la Constitución de manera que esta responda a las necesidades económicas, sociales, políticas y culturales de la comunidad en la actualidad. En ese sentido, las circunstancias ambientales actuales requieren que la protección del medio ambiente, derecho y principio constitucional, se aplique teniendo en cuenta (i) la calidad de seres sintientes que se ha reconocido a los animales; (ii) que el potencial máximo de captura de los océanos probablemente se ha alcanzado; y (iii) que la pesca deportiva ha generado un daño ambiental significativo en algunas especies de peces. En su criterio, el cumplimiento de los deberes consagrados en los artículos 79 y 80 superiores es incompatible con la admisión de prácticas como la pesca deportiva.

23. Agrega que históricamente la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha referido a la función ecológica de la propiedad privada, entre otras, en las sentencias C-126 de 1998 y C-431 de 2002. Sin embargo, los recursos hidrobiológicos, y en particular los recursos ícticos, se encuentran bajo el dominio de la propiedad pública, al tiempo que cumplen importantes funciones ecológicas. Por ello, considera que el caso planteado presenta una oportunidad para que la Corte “*reconozca que, al igual que a la propiedad privada le es inherente una función ecológica, a la propiedad pública también.*”

24. Adicionalmente, sostiene que la Corte Constitucional, en las sentencias C-045 y C-032 de 2019, ha reconocido que la educación debe estar orientada a la protección del medioambiente, por lo cual “*no es posible que constitucionalmente se admita que, a través de los clubes o escuelas dedicadas a esta actividad, se fomente la pesca deportiva.*” En consecuencia, el Estado no puede fomentar la educación para la protección ambiental si permite al mismo tiempo una práctica “*destructora de la naturaleza*” como la pesca deportiva, que tiene como fin único la diversión individual.

---

<sup>6</sup> Representada por Isabela Gutiérrez Márceles y Gabriel Andrés Suárez Gómez.

25. Un profesor del Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Cartagena<sup>7</sup> considera que los apartes demandados de las normas acusadas deben ser declarados inexecutable. Como cuestión previa, advierte que, contrario a los que se afirma en el Auto del 20 de octubre de 2021, no se evidencia que el actor haya hecho mención al artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989 en su demanda inicial o su corrección. Aparte de esa precisión, explica que el ordenamiento jurídico colombiano (Ley 1774 de 2016), y en especial la jurisprudencia constitucional (C-467 de 2016), ha reconocido que los animales como seres sintientes, que al igual que la naturaleza considerada en su conjunto, constituyen fines en sí mismos, están dotados de dignidad y no son meros objetos o instrumentos al servicio del ser humano.

26. Al mismo tiempo, la Corte Constitucional ha admitido que puede existir un conflicto entre la prohibición al maltrato animal y las prácticas arraigadas históricas y culturalmente al ser humano. Sin embargo, en la Sentencia C-045 de 2019 la Corte concluyó que la caza deportiva, al estar orientada exclusivamente a la recreación, se fundamenta en una aproximación que no considera a los animales como parte del ambiente sino como un mero recurso disponible para la diversión del ser humano, lo cual vulnera el derecho al ambiente sano y a la educación orientada a su protección, y, por lo tanto, constituye una práctica contraria a la Constitución.

*Intervención ciudadana: Harold Eduardo Sua Montaña*

27. El ciudadano Harold Eduardo Sua Montaña sostiene que asociaciones pesqueras han expedido documentos en los cuales señalan los diversos fines y las limitaciones de la pesca deportiva en Colombia, así como el impacto de esta actividad en la economía colombiana y el sano esparcimiento de los ciudadanos. Asimismo, varios aficionados a esa práctica redactaron un documento en el cual manifiestan su preocupación sobre las medidas de control del recurso pesquero nacional y reivindican la pesca deportiva como una actividad “*conservacionista*” que generan una cadena productiva de valor para las comunidades que se benefician de esa práctica y que, en esa medida, puede ser un dinamizador del desarrollo nacional. Agrega que el legislador está contemplando, a través del Proyecto de Ley 392 de 2020 de Cámara, incentivar la pesca deportiva dada su visión como una actividad que “*se caracteriza por generar recursos, turismo y consumos de diferente tipo.*”

28. En consideración con lo anterior, el interviniente solicita declarar inexecutable el numeral 4 del artículo 273 del Decreto 2811 de 1974 y la palabra “*deportiva*” del artículo 8 de la Ley 84 de 1989 por vulnerar los artículos 8, 67, 79 y 80 de la Constitución, pues considera que la palabra “*deportiva*” acarrea la posibilidad jurídica de desatender parcialmente la obligación contemplada en las normas constitucionales señaladas sin justificación constitucional.

29. El ciudadano señala que esa falencia es superable respecto del literal c del artículo 8 de la Ley 13 de 1990, por lo cual solicita declarar su exequibilidad condicionada en el entendido que la pesca deportiva es una actividad cuya

---

<sup>7</sup> Milton José Pereira Blanco.



validez constitucional está supeditada a no ocasionar ningún tipo de maltrato animal y contribuir al pleno desarrollo de las potencialidades de quien la realiza. Además, pide a la Corte declararse inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la vulneración del artículo 332 de la Constitución.

30. Finalmente, el interviniente solicita exhortar al Congreso de la República para que dentro del Proyecto de Ley 392 de 2020 Cámara defina el término “*pesca deportiva sostenible*” contenido en el texto aprobado en primer debate atendiendo a la declaratoria de exequibilidad condicionada que solicitó.

### **Intervenciones extemporáneas**

31. El 18 de noviembre de 2021, se recibió intervención extemporánea de la Universidad Externado de Colombia, suscrita por dos investigadores del Departamento de Derecho del Medio Ambiente de la Facultad de Derecho, Luis Felipe Guzmán Jiménez y Juan David Ubajoa Osso.

32. El 15 de diciembre de 2021, se recibió intervención extemporánea del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, suscrita por Sara Inés Cervantes Martínez, Jefe Oficina Asesora Jurídica.

33. El 26 de enero de 2022, se recibió intervención extemporánea de la Universidad Nacional de Colombia, suscrita por Gregorio Mesa Cuadros.

## **V. CONCEPTO DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN**

34. En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 278-5 de la Constitución Política, la Procuradora General de la Nación, mediante concepto del 14 de diciembre de 2021, solicitó a la Corte proferir un fallo inhibitorio en relación con la demanda contra los artículos 273.4 del Decreto Ley 2811 de 1974, literal c) del artículo 8º de La ley 13 de 1990 y 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989.

35. Considera que la demanda es inepta para generar un pronunciamiento de fondo, pues carece de suficiencia por basarse en una visión parcial e incompleta de la pesca deportiva en Colombia. Resalta que esa práctica está regulada en el país y que para su ejercicio se requiere de un permiso expedido por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP). Agrega que la reglamentación de la disciplina establece parámetros para evitar lastimar a los animales, sancionar las prácticas que dan muerte injustificada a los especímenes, emplear debidamente los instrumentos de práctica, retornar los peces al agua y preservar los recursos hidrobiológicos. Sostiene que según los datos de la AUNAP la pesca deportiva se ha convertido en un medio de vida y sustento de cientos de personas y su crecimiento en el país muestra su potencial turístico.

36. En criterio de la Procuradora, el demandante no tuvo en cuenta esas consideraciones en su demanda, y su argumentación se limita a asimilar la pesca deportiva con la sobrepesca, el furtivismo y el maltrato animal, ninguna de ellas conductas avaladas por la regulación de la práctica. Indica que si bien la Constitución protege el medio ambiente, también autoriza el aprovechamiento razonable de los recursos naturales en beneficio de los

habitantes del desarrollo nacional. En ese sentido, sostiene que para prohibir la pesca deportiva es necesario demostrar que esa práctica es incompatible con la protección del medio ambiente, incluso con las restricciones y regulaciones que rigen la práctica. Alega que la prosperidad de la demanda podría ser contraproducente y en sustento de lo anterior cita la intervención extemporánea del Departamento de Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.

## **VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **1. Competencia**

37. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numerales 4º y 5º, de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir definitivamente sobre las demandas de inconstitucionalidad contra normas de rango legal, como las acusadas en esta ocasión.

### **2. Cuestión previa. Examen sobre la aptitud sustantiva de la demanda**

38. Para la Corte es preciso definir la aptitud de los cargos formulados contra el numeral 4º del artículo 273 (parcial) del Decreto Ley 2811 de 1974, “*por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente*”; el literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990, “*por la cual se dicta el Estatuto de Pesca*”; y el artículo 8 (parcial) de 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 al procedimiento y competencia*”. Esto, teniendo en cuenta la solicitud de inhibición planteada por la Procuraduría General de la Nación. Para ello, procederá previamente a exponer los parámetros bajo los cuales se examinará la aptitud de la demanda y a determinar el alcance de las disposiciones demandadas.

#### **2.1. Parámetros de análisis para los cargos de constitucionalidad**

39. De conformidad con el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, la demanda de inconstitucionalidad debe contener tres elementos esenciales: (i) referir con precisión el objeto demandado, (ii) el concepto de la violación y (iii) la razón por la cual la Corte es competente para conocer del asunto (Art. 241 de la CP y Art. 2 del Decreto 2067 de 1991). A su vez, respecto del *concepto de la violación* se ha establecido que los cargos deben cumplir con tres parámetros básicos: (i) el señalamiento de las normas constitucionales que consideren infringidas (Art. 2, num. 2 del Decreto 2067 de 1991); (ii) la exposición del contenido normativo de las disposiciones constitucionales que riñe con las normas demandadas; y (iii) la presentación de las razones por las cuales los textos normativos demandados violan la Constitución. Vinculado a lo anterior, ha determinado que las razones expuestas para sustentar cabalmente la censura constitucional deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.

40. La *claridad* hace relación a que los argumentos sean determinados y comprensibles y permitan captar en qué sentido el texto que se controvierte infringe la Carta. Deben ser entendibles, no contradictorios, ilógicos ni anfibológicos.

41. Conforme la exigencia de la *certeza*, de una parte, se requiere que los cargos tengan por objeto un enunciado normativo perteneciente al ordenamiento jurídico e ir dirigidos a impugnar la disposición señalada en la demanda y, de la otra, que la norma sea susceptible de inferirse del enunciado acusado y no constituir el producto de una construcción exclusivamente subjetiva, con base en presunciones, conjeturas o sospechas del actor.

42. La *especificidad* de los cargos supone concreción y puntualidad en la censura, es decir, la demostración de que el enunciado normativo exhibe un problema de validez constitucional y la explicación de la manera en que esa consecuencia le es atribuible.

43. Es necesario que los cargos sean también *pertinentes* y, por lo tanto, por una parte, que planteen un juicio de contradicción normativa entre una disposición legal y una de jerarquía constitucional y, por la otra, que el razonamiento que funda la presunta inconstitucionalidad sea de relevancia constitucional, no legal, doctrinal, político o moral. El cargo tampoco es *pertinente* si el argumento en que se sostiene se basa en hipótesis acerca de situaciones de hecho, reales o de hipotética ocurrencia, o ejemplos en los que podría ser o es aplicada la disposición.

44. Por último, la *suficiencia* implica que el razonamiento jurídico contenga un mínimo desarrollo, en orden a demostrar la inconstitucionalidad que le imputa al texto demandado. El cargo debe proporcionar razones, por lo menos básicas, que logren poner en entredicho la presunción de constitucionalidad de las leyes, derivada del principio democrático, que justifique llevar a cabo un control jurídico sobre el resultado del acto político del Legislador.<sup>8</sup>

45. Los anteriores requisitos deben ser verificados por el magistrado sustanciador al admitir la demanda. Sin embargo, este análisis inicial tiene un carácter provisional debido a que carece de la exigencia y el rigor deliberativos “*de aquél que debe realizarse al momento de entrar a decidir sobre la exequibilidad de los enunciados o de los contenidos normativos acusados.*”<sup>9</sup> Por esa razón, la Corte ha señalado que la superación de la fase de admisión no impide que la Sala Plena analice con mayor detenimiento y profundidad los cargos propuestos. Ello, en tanto la admisión de la demanda “*responde a una valoración apenas sumaria de la acción que no compromete ni define la competencia del pleno de la Corte*”<sup>10</sup> para decidir los asuntos puestos a su consideración en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales.

46. En los anteriores términos, es indispensable que la demanda de inconstitucionalidad satisfaga las mencionadas exigencias mínimas, para que pueda ser emitido un pronunciamiento de fondo. En caso contrario, no poseerá aptitud sustantiva y la Corte deberá declararse inhibida para fallar.

---

<sup>8</sup> Estos criterios fueron recogidos de la jurisprudencia desde la Sentencia C-1052 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), y han sido utilizados de manera reiterada, uniforme y pacífica por la Corte Constitucional. Para un recuento enunciativo ver, entre otras, la Sentencia C-105 de 2018 (M.P. Diana Fajardo Rivera), nota al pie N° 26.

<sup>9</sup> Sentencias C-781 de 2007. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. Jaime Araujo Rentería. SV. Catalina Botero Marino (e) y C-559 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. AV. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>10</sup> Sentencias C-281 de 2013. M.P. Mauricio González Cuervo y C-189 de 2021. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

**2.2. Alcance de las disposiciones demandadas. El numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974; el literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990; y el artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989**

47. Previo al estudio de aptitud de los cargos y con el propósito de comprender el alcance de las normas censuradas, la Corte se referirá al contenido de cada una de ellas. En primer término, el texto acusado que se encuentra en el numeral 4 del artículo 273 del Decreto 2811 de 1974 hace parte del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

48. Este artículo 273, demandado parcialmente, se ubica en el la parte X del Código denominada “De los Recursos Hidrobiológicos.”,<sup>11</sup> específicamente, en Capítulo II titulado “De las Clasificaciones y Definiciones”. En ese contexto, el artículo 271 define previamente la pesca de forma general, así: *“Entiéndese por pesca el aprovechamiento de cualquiera de los recursos hidrobiológicos o de sus productos mediante captura, extracción o recolección. // Se consideran actividades relacionadas con la pesca, el procesamiento, envase y comercialización de recursos hidrobiológicos.”*

49. En concreto, el artículo demandado clasifica la pesca según su finalidad en seis tipos, a saber: comercial, subsistencia, científica, deportiva, de control y de fomento. El numeral 4 censurado describe la pesca deportiva como aquella que se efectúa como recreación o ejercicio, sin otra finalidad que su realización misma.

50. En segundo término, se demanda el literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990, *“por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca”*. Esta disposición se ubica en el título I Disposiciones generales, capítulo 2 del estatuto denominado “De los recursos hidrobiológicos y pesqueros y de la clasificación de la pesca”.

51. El capítulo en mención contiene dos artículos: el 7 que determina qué son recursos hidrobiológicos<sup>12</sup> y el 8 que clasifica la pesca. En efecto, el artículo 8 categoriza la pesca en dos clases. La primera en razón al lugar dónde se realiza y la divide en pesca continental (que podrá ser fluvial o lacustre) y pesca marina (que podrá ser costera, de bajura o de altura). La segunda, por su finalidad, y la clasifica en cuatro modalidades: a) de subsistencia, b) de investigación, c) deportiva y d) comercial. La expresión “Deportiva” contenida en el literal c) es la que se demanda en esta ocasión.

52. Por último, se controvierte la constitucionalidad del artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989, *“por la cual se adoptó el Estatuto Nacional de Protección*

---

<sup>11</sup> De acuerdo con el artículo 266 del Código en mención: *“Las normas de esta parte tienen por objeto asegurar la conservación, el fomento y el aprovechamiento racional de los recursos hidrobiológicos y del medio acuático, y lograr su disponibilidad permanente y su manejo racional según técnicas ecológicas económicas y sociales.”* Y correlativamente, el artículo 270, señala que debe entenderse por recursos hidrobiológicos *“el conjunto de organismos animales y vegetales cuyo ciclo de vida se cumple totalmente dentro del medio acuático, y sus productos.”*

<sup>12</sup> Ley 13 de 1990. Artículo 7: *“Considéranse recursos hidrobiológicos todos los organismos pertenecientes a los reinos animal y vegetal que tienen su ciclo de vida total dentro del medio acuático. Entiéndese por recursos pesqueros aquella parte de los recursos hidrobiológicos susceptibles de ser extraída o efectivamente extraída, sin que se afecte su capacidad de renovación con fines de consumo, procesamiento, estudio u obtención de cualquier otro beneficio. El Inderena y el INPA definirán, conjuntamente, las especies y los volúmenes susceptibles de ser aprovechados. Una vez definidos, la administración y manejo integral de tales recursos pesqueros será de competencia exclusiva del INPA.”*

de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia”. El capítulo III denominado “De la crueldad para con los animales” se compone de cuatro artículos, entre ellos, el artículo 8 objeto de censura. Así, el artículo 6 determina que quien cause daño o realice conductas crueles con los animales será sancionado, y describe una serie de hechos que se presumen dañinos y actos de crueldad con los animales. Por su parte, los artículos 7, 8 y 9 contienen excepciones al artículo 6.

53. El artículo 7 de la Ley 84 de 1989<sup>13</sup> exceptúa determinadas conductas como hechos dañinos o crueles con los animales cuando se trata de corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas, tientas y riñas de gallos.

54. Igualmente, el artículo 8,<sup>14</sup> ahora demandado parcialmente, exceptúa como comportamientos crueles y dañinos lo dispuesto en los literales a)<sup>15</sup>, c)<sup>16</sup>, d)<sup>17</sup> y r)<sup>18</sup> del artículo 6 cuando se trate de la aprehensión o apoderamiento en la caza y pesca deportiva, comercial, industrial, de subsistencia o de control de animales silvestres, bravíos o salvajes, pero se someterán a lo dispuesto en la ley. En esta ocasión, se demandó únicamente el vocablo “deportiva” en relación con los actos de aprehensión y apoderamiento en la pesca.

55. Por su parte, el artículo 9 exceptúa como conductas reprochables por daño o crueldad animal la muerte de plagas domésticas o agropecuarias mediante el

---

<sup>13</sup> Artículo declarado condicionalmente exequible en la Sentencia C-666 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. María Victoria Calle Correa. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Nilson Pinilla Pinilla. AV. Diego López Medina. El condicionamiento señala: 1) Que la excepción allí planteada permite, hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna. 2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad; 3) que sólo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas; 4) que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; y 5) que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades.

<sup>14</sup> Este artículo fue declarado condicionalmente exequible bajo el entendido de que la caza deportiva no constituye una excepción a lo dispuesto en los literales a), c), d) y r) del artículo 6º de la misma ley, en la Sentencia C-045 de 2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Cristina Pardo Schlesinger. AV. Carlos Bernal Pulido. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alberto Rojas Ríos. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>15</sup> Ley 84 de 1989. Artículo 6: “El que cause daño a un animal o realice cualquiera de las conductas consideradas como crueles para con los mismos por esta Ley, será sancionado con la pena prevista para cada caso. Se presumen hechos dañinos y actos de crueldad para con los animales los siguientes: a) Herir o lesionar a un animal por golpe, quemadura, cortada o punzada o con arma de fuego.”

<sup>16</sup> Ley 84 de 1989. Artículo 6: “El que cause daño a un animal o realice cualquiera de las conductas consideradas como crueles para con los mismos por esta Ley, será sancionado con la pena prevista para cada caso. Se presumen hechos dañinos y actos de crueldad para con los animales los siguientes: (...) c) Remover, destruir, mutilar o alterar cualquier miembro, órgano o apéndice de un animal vivo, sin que medie razón técnica, científica, zooprofiláctica, estética o se ejecute por piedad para con el mismo.”

<sup>17</sup> Ley 84 de 1989. Artículo 6: “El que cause daño a un animal o realice cualquiera de las conductas consideradas como crueles para con los mismos por esta Ley, será sancionado con la pena prevista para cada caso. Se presumen hechos dañinos y actos de crueldad para con los animales los siguientes: (...) d) Causar la muerte inevitable o necesaria a un animal con procedimientos que originen sufrimiento o que prolonguen su agonía. Es muerte inevitable o necesaria la descrita en los artículos 17 y 18 del capítulo quinto de esta Ley.”

<sup>18</sup> Ley 84 de 1989. Artículo 6: “El que cause daño a un animal o realice cualquiera de las conductas consideradas como crueles para con los mismos por esta Ley, será sancionado con la pena prevista para cada caso. Se presumen hechos dañinos y actos de crueldad para con los animales los siguientes: (...) r) Ahogar a un animal.”

empleo de plaguicidas o productos químicos o similares autorizados por las autoridades correspondientes.

56. En suma, dos de las normas demandadas describen la modalidad de pesca deportiva y la tercera exceptúa la pesca deportiva de ser considerada una conducta dañina o cruel frente a los animales de acuerdo con ciertos eventos previstos en la ley.

### **2.3. Aptitud sustantiva de los cargos por desconocimiento de los artículos 8 (obligación del Estado de proteger las riquezas naturales y culturales), 67 (educación y cultura), 79 (derecho a un ambiente sano), 80 (manejo y aprovechamiento de recursos naturales) y 332 (obligación del Estado de proteger los recursos naturales renovables)**

57. Para la Sala los cargos de inconstitucionalidad propuestos respecto del numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974; el literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990; y el artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989 son aptos para emitir un pronunciamiento de fondo al cumplirse con los requisitos jurisprudenciales antes mencionados. A pesar de que el demandante propone su solicitud de inexecutable a partir cuatro cuestionamientos, la Sala observa que el reproche de constitucionalidad de las normas acusadas se circunscribe a dos ámbitos concretos: (i) el desconocimiento de los deberes del Estado en materia de protección de los recursos naturales y el medio ambiente, que deriva específicamente en la prohibición del maltrato animal; y (ii) la violación del derecho a la educación ambiental. A partir del reagrupamiento de los cargos se estudiará su aptitud.

58. Los cargos son *claros* al señalar una acusación comprensible relacionada con la inconstitucionalidad de las normas demandadas que clasifican la práctica de la pesca deportiva y disponen su excepción como conducta cruel o dañina con los animales.

59. Son *ciertos* por cuanto derivan un contenido normativo verificable del numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974; del literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990; y del artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989. Como quedó descrito en el capítulo anterior, las dos primeras normas acusadas clasifican la pesca en distintas modalidades entre ellas la deportiva y la tercera norma dispone que no será considerada como una conducta dañina o cruel la aprehensión o apoderamiento de especies durante la pesca deportiva, en determinados eventos. De modo que, la demanda describe un alcance cierto de las disposiciones acusadas conforme con su contenido y no unas proposiciones jurídicas inferidas por el demandante o que sean ajenas a los textos demandados.

60. Son *específicos* por cuanto señalan las razones por las que permitir la pesca deportiva cuya única finalidad es su realización en sí misma al tiempo que se la exceptúa como una conducta dañina y cruel frente a los animales desconoce las normas constitucionales invocadas. De una parte, los deberes del Estado en materia de protección de los recursos naturales y el medio ambiente, específicamente, la prohibición del maltrato animal (Arts. 8, 79, 80 y 332 de la CP), y de otra, que la finalidad de la educación ambiental es la prevención del daño ambiental (Art. 67 de la CP), por lo que no es admisible

la promoción de una práctica antropocéntrica que daña el medio ambiente y maltrata a los animales.

61. Las consideraciones que el Ministerio Público reclama como un punto de partida equívoco para el juicio de constitucionalidad, relacionadas con la sobrepesca, el furtivismo y el maltrato animal, hacen parte del contexto que presenta la demanda pero cuyo alcance se concreta en la violación de los artículos constitucionales mencionados, por lo que para la Sala se cumple con el requisito de especificidad.

62. Son argumentos *pertinentes* en tanto son de índole constitucional, de una parte sobre el desarrollo de la Constitución ecológica, así como la evolución de la jurisprudencia en materia de protección a la integridad y diversidad ambiental, y de otra, los esbozados, principalmente por la Sentencia C-045 de 2019 sobre la inconstitucionalidad de la caza deportiva en tanto no se cumple con alguna de las excepciones jurisprudenciales al maltrato animal pues no es una manifestación de la libertad religiosa o cultural, no tiene como objetivo la alimentación ni la experimentación médica o científica ni mucho menos el control de especies.

63. Adicionalmente, la demanda presenta argumentos, que si bien no son de carácter constitucional brindan contexto sobre el impacto de la sobrepesca a nivel mundial y en Colombia, así como acerca de los daños de las especies que son atrapadas bajo la modalidad de pesca deportiva: (i) son susceptibles de regresar a su hábitat con lesiones que afecten su existencia, (ii) pueden ser introducidas en un medio ajeno y convertirse en invasoras, (iii) pueden facilitar la introducción de nuevos organismos perjudiciales para el hábitat acuático generando un daño ambiental, o (iv) pueden contribuir a la introducción de especies exóticas y al trasplante de especies nativas.

64. Y son *suficientes* por cuanto generan una duda sobre la existencia de una práctica deportiva que podría ser inconstitucional al permitir lo que la demanda califica como maltrato animal.

65. Por su parte, el Ministerio Público reprocha la falta de suficiencia de los cargos porque en su concepto la demanda presenta un panorama parcial e incompleto de la pesca deportiva en Colombia. Destaca que esa práctica está regulada en el país, exige la tramitación de permisos, existe una delimitación territorial (zonas prohibidas para su ejercicio como parques naturales), temporadas de veda, especies y tamaños controlados, entre otros aspectos.

66. La Sala considera que la objeción presentada por la Vista Fiscal no es de recibo comoquiera que la demanda se enfoca en la existencia de la pesca bajo la modalidad deportiva y la excepción de la misma como conducta cruel o dañina a los animales bajo determinadas circunstancias. De tal forma que, los cargos no cuestionan la forma en que se regula la pesca deportiva sino una de las modalidades que admite el ordenamiento jurídico para practicar la pesca, se trata entonces de un contenido normativo autónomo. Esto, sin perjuicio, de que esa regulación pueda contribuir al análisis que en su conjunto se requiere para hacer adelantar el juicio de constitucionalidad.

67. En tal sentido, concluye la Corte que en este caso el juicio de constitucionalidad se circunscribe a los textos demandados sin que sea

necesaria una integración normativa.<sup>19</sup> Como se evidenció las acusaciones recaen sobre contenidos concretos de las disposiciones demandadas sin que se requiera clarificar su contenido con otras normas, adicionar otras normas con textos similares o que se presume que están relacionadas estrechamente con normas cuya constitucionalidad genere ciertas dudas.

68. En conclusión, la Sala Plena se pronunciará de fondo sobre la constitucionalidad del numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974; del literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990; y del artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989 frente a los cargos por (i) desconocimiento de los deberes del Estado en materia de protección de los recursos naturales y el medio ambiente, que deriva específicamente en la prohibición del maltrato animal; y (ii) violación del derecho a la educación ambiental.

### **3. Presentación del caso, planteamiento de los problemas jurídicos y metodología de la decisión**

69. El demandante solicita a la Corte declarar la inexecutable del numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974; del literal c) del numeral 2) del artículo 8 de la Ley 13 de 1990; y del artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989 por (i) desconocimiento de los deberes del Estado en materia de protección de los recursos naturales y el medio ambiente, que deriva específicamente en la prohibición del maltrato animal (Arts. 8, 79, 80 y 332 de la CP); y (ii) violación del derecho a la educación ambiental (Art. 67 de la CP). Advierte que no es constitucionalmente admisible la práctica de la pesca deportiva cuya única finalidad es su realización en sí misma al tiempo que se la exceptúa como una conducta dañina y cruel frente a los animales. Enfatiza en los deberes del Estado en materia de protección de los recursos naturales y el medio ambiente, específicamente, la prohibición del maltrato animal.

70. De otra parte, señala que se desconoce que una de las finalidades de la educación ambiental es la prevención del daño ambiental por lo que tampoco es admisible constitucionalmente la promoción de una práctica antropocéntrica que genera tantos daños al medio ambiente y maltrata a los animales.

71. Por su parte, cuatro intervinientes, coadyuvan la solicitud de inexecutable del numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974; del literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990; y del artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989. En efecto, la Federación de Entidades Defensoras de Animales y del Ambiente de Colombia (FEDAMCO), la

---

<sup>19</sup> La jurisprudencia constitucional ha señalado que la integración normativa es una facultad excepcional de la Corte y solo procede en tres casos: (i) cuando el demandante acusa una disposición que, individualmente, no tiene un contenido deontológico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada; en estos casos es necesario completar la proposición jurídica demandada para evitar proferir un fallo inhibitorio, (ii) cuando la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas; esta hipótesis pretende evitar que un fallo de inexecutable resulte inocuo, y (iii) cuando la norma se encuentre intrínsecamente relacionada con otra disposición de cuya constitucionalidad existan serias dudas. Al respecto pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-128 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. AV. Alberto Rojas Ríos; C-182 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Luis Ernesto Vargas Silva. SPV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. María Victoria Calle Correa; C-889 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. SPV y AV. María Victoria Calle Correa, Jorge Iván Palacio Palacio y Nilson Pinilla Pinilla. SV. Nilson Pinilla Pinilla; C-055 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; C-539 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. SV. Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa; y C-320 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero.



Asociación Sunangel, la Universidad de Cartagena y el ciudadano Harold Eduardo Sua Montaña coinciden en que la pesca deportiva suma un perjuicio innecesario al daño ambiental y al no perseguir otro fin que la diversión termina legitimando actos crueles e injustificados como la captura y muerte de animales.

72. Respaldan su concepto en que mediante la Sentencia C-045 de 2019, la Corte Constitucional concluyó que la caza deportiva, al estar orientada exclusivamente a la recreación, vulnera importantes valores superiores, entre ellos el derecho al ambiente sano, la obligación de educación orientada a la protección del ambiente y la función ecológica y social de la propiedad, pues es una práctica que constituye maltrato animal y que no tiene fundamento constitucional.

73. En virtud de lo expuesto corresponde a la Corte definir, dos problemas jurídicos:

Primero, ¿la definición de pesca deportiva, contenida en el numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974 y en el literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990, desconoce los deberes del Estado en materia de protección de los recursos naturales y el medio ambiente, que derivan en la prohibición del maltrato animal (Arts. 8, 79, 80 y 332 de la CP), así como el derecho a la educación ambiental (Art. 67 de la CP)?

Y segundo, ¿la excepción contenida en el artículo 8 de la Ley 84 de 1989, que dispone que no serán considerados como una conducta dañina o cruel con los animales los actos de aprehensión y apoderamiento en la pesca deportiva respecto de ciertas circunstancias<sup>20</sup> vulnera los deberes del Estado en materia de protección de los recursos naturales y el medio ambiente, que deriva en la prohibición del maltrato animal (Arts. 8, 79, 80 y 332 de la CP), así como el derecho a la educación ambiental (Art. 67 de la CP)?

74. Para resolver los interrogantes propuestos, la Sala: (i) reiterará la jurisprudencia sobre la protección constitucional de los animales, en concreto, la prohibición del maltrato animal; (ii) recordará las reglas sobre el principio de precaución; (iii) expondrá el contexto normativo y socioeconómico de la pesca deportiva en Colombia; y (iv) realizará el examen de constitucionalidad de los artículos demandados.

#### **4. La protección constitucional a los animales - Prohibición de maltrato animal. Reiteración de Jurisprudencia**

##### *Cuestiones preliminares*

75. La Constitución Política de 1991, expresión de una sociedad que anhelaba la reconciliación y la paz, es un pacto democrático, participativo y pluralista comprometido con la configuración de un orden político, económico y social justo, cuya materialización está ligada a varios enfoques transversales, entre

---

<sup>20</sup> En concreto: (i) herir o lesionar a un animal por golpe, quemadura, cortada o punzada o con arma de fuego; (ii) remover, destruir, mutilar o alterar cualquier miembro, órgano o apéndice de un animal vivo, sin que medie razón técnica, científica, zooprofiláctica, estética o se ejecute por piedad para con el mismo; (iii) causar la muerte inevitable o necesaria a un animal con procedimientos que originen sufrimiento o que prolonguen su agonía; o (iv) ahogar a un animal.

los que se encuentra aquél vinculado a la idea, tempranamente reconocida,<sup>21</sup> de la *Constitución Ecológica o Verde*.<sup>22</sup>

76. El contenido de tal enfoque se ha ido determinando a partir de una lectura sistemática de varias disposiciones,<sup>23</sup> teniendo como presupuesto de su construcción la potencialidad de los principios, derechos y deberes previstos en el texto fundamental -o que se derivan de él- para dar cuenta de los requerimientos de una sociedad cambiante, que enfrenta variaciones en la percepción sobre los distintos asuntos relevantes para la vida en comunidad y que debe asumir dilemas novedosos que reflejan típicas discusiones sobre aquello que la *justicia* demanda.

77. Bajo esta concepción, que no es otra que la de la *Constitución viviente*, la Corte ha valorado que la perspectiva del *medio ambiente* dentro de nuestro ordenamiento jurídico comprende varias dimensiones. La primera se refiere a su categoría de principio, que irradia todo el sistema y que genera en cabeza del Estado la obligación de proteger las riquezas naturales de la Nación (Art. 8 de la CP). La segunda, se dirige a su caracterización como derecho constitucional -fundamental y colectivo- del que son titulares todas las personas (Art. 79 de la CP), para cuya garantía se han establecido mecanismos de protección judicial. Y, la tercera, tiene que ver con la noción de fuente de la que emana un nutrido grupo de obligaciones<sup>24</sup> a cargo del Estado, la sociedad y los particulares.<sup>25</sup> Por último, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 49 y 366 de la Constitución, el saneamiento ambiental es un servicio público a cargo del Estado.

78. También ha destacado esta Corporación en diferentes pronunciamientos la existencia de marcos normativos preconstitucionales, que dan cuenta de la preocupación sobre esta área desde hace ya varias décadas y que sugieren, en línea con lo anterior, la existencia de un camino que se ha venido nutriendo a partir de diferentes autoridades y en distintos escenarios, con miras a realizar los ajustes adecuados para armonizar la garantía del medio ambiente con otros principios, derechos y obligaciones. Dentro de tales cuerpos normativos se destacan el Decreto 2811 de 1974, “[p]or el cual se dicta el Código Nacional

---

<sup>21</sup> La Sentencia T-411 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), es hito en ese sentido. Ver además, entre otras, las sentencias C-495 de 1996. M.P. Fabio Morón Díaz. AV. José Gregorio Hernández Galindo; C-126 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-431 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; y C-750 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. SV. Jaime Araújo Rentería.

<sup>22</sup> La preocupación por el medio ambiente fue clara en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, en la que se sostuvo que su protección era “*uno de los fines del Estado Moderno, por lo tanto, toda la estructura de este debe estar iluminada por este fin, y debe tender a su realización. // La crisis ambiental es, por igual, crisis de la civilización y replantea la manera de entender las relaciones entre los hombres. Las injusticias sociales se traducen en desajustes ambientales y éstos a su vez reproducen las condiciones de miseria.*” Informe de ponencia Gaceta Constitucional No. 46, págs. 4-6. Cita efectuada, entre otras, en las sentencias T-254 de 1993. M.P. Antonio Barrera Carbonell y C-750 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. SV. Jaime Araújo Rentería.

<sup>23</sup> El Preámbulo y los artículos 2, 8, 11, 44, 49, 58, 66, 67, 78, 79, 80, 81, 82, 215, 226, 268.7, 277.4, 282.5, 294, 289, 300.2, 301, 310, 313.9, 317, 330.5, 331, 332, 333, 334, 339, 340 y 366.

<sup>24</sup> En la Sentencia C-431 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), se sostuvo que los deberes a cargo del Estado, como correlato del derecho a gozar de un ambiente sano y con fundamento en los artículos 2, 8, 49, 58, 67, 79, 80 y 95-8 de la Constitución, consistían en: “1) *proteger su diversidad e integridad*, 2) *salvaguardar las riquezas naturales de la Nación*, 3) *conservar las áreas de especial importancia ecológica*, 4) *fomentar la educación ambiental*, 5) *planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución*, 6) *prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental*, 7) *imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente* y 8) *cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.*”

<sup>25</sup> En la Sentencia C-126 de 1998 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), se sostuvo lo siguiente: “*Es más, en varias oportunidades, la Corte ha insistido en que la importancia del medio ambiente en la Constitución es tal que implica para el Estado, en materia ecológica, “unos deberes calificados de protección.*”

de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente” y la Ley 84 de 1989, “[p]or 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”.

79. Con anterioridad al año 1991, además, la comunidad mundial expresaba su preocupación por el cuidado y protección de la riqueza y diversidad del medio ambiente, prueba de ello es la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano<sup>26</sup> y la Carta Mundial de la Naturaleza.<sup>27</sup> También cabe mencionar la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, CITES.<sup>28</sup>

80. Así entonces, a partir de (i) una Constitución comprometida con el *medio ambiente*, (ii) de instrumentos normativos y criterios internacionales previos y posteriores al año 1991 sobre su protección -con carácter vinculante o no-, y (iii) de una realidad incontestable -que compromete con mayor razón nuestra responsabilidad- y que tiene que ver con la existencia un país *megadiverso*,<sup>29</sup> la Corte Constitucional ha venido consolidando una línea jurisprudencial en distintos escenarios medio ambientales, entre ellos, en el relacionado con la *prohibición de maltrato a los animales*, en tanto integrantes del recurso faunístico de los ecosistemas,<sup>30</sup> y cuya *consideración* es necesaria e imperiosa en el marco de la *Constitución ecológica*.

81. Su *consideración* ha conducido a efectuar urgentes y profundas reflexiones sobre el estatus del ser humano en el medio en el que vive y, a la

---

<sup>26</sup> Adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, el 16 de junio de 1972.

<sup>27</sup> Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 37/7 del 28 de octubre de 1982.

<sup>28</sup> Suscrita en Washington el 3 de marzo de 1973, y aprobada en Colombia mediante la Ley 17 de 1981. Como se reconoció por la Corte Constitucional en la Sentencia C-012 de 2004 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), esta Convención se dirige a fomentar la cooperación internacional para evitar la explotación excesiva de la fauna y la flora a través del comercio internacional.

<sup>29</sup> Al respecto, en la Sentencia C-519 de 1994 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), que estudió la constitucionalidad de las leyes aprobatorias del Convenio sobre Diversidad Biológica de Río de Janeiro - 1992, se sostuvo lo siguiente: “Colombia es uno de los países que mayor interés debe tener respecto de los acuerdos internacionales en materia de biodiversidad. La razón es, por lo demás, sencilla: nuestro país ha sido reconocido a nivel mundial como uno de los centros biológicos de mayor diversidad. Sobre el particular, basta con remitirnos a la exposición de motivos [...] cuando presentaron ante el Congreso el proyecto de ley correspondiente al Convenio de Diversidad ya referenciado: “países como Colombia, catalogados como ‘megabiodiversos’ no pueden darse el lujo de anular una de las ventajas comparativas más críticas en las relaciones internacionales y la economía del siglo XXI: los recursos genéticos y la diversidad biológica. En muchos casos esta ventaja es absoluta cuando se trata de especies endémicas, es decir únicas y no repetidas en lugar alguno del planeta (...). “Colombia es uno de los 13 países del planeta que concentran el 60 por ciento de la riqueza biológica. [...] Nuestro país reúne aproximadamente el 10 por ciento de todas las especies animales y vegetales del globo, aunque representa menos del 1 por ciento de la superficie terráquea. Esta característica ubica al país en uno de los primeros lugares en diversidad de especies por unidad de área, y número total de especies. “Un tercio de las 55.000 especies de plantas de Colombia son endémicas, lo que se considera una riqueza sin igual, equivalente al 10% del total identificado (Bundestag, 1990). El país cuenta, por ejemplo, con el 15% de las especies de orquídeas clasificadas mundialmente; con más de 2.000 plantas medicinales identificadas y con un número elevado de especies de frutos comerciales, silvestres o apenas localmente cultivados, que son comestibles o que pueden llegar a ser utilizados para el mejoramiento genético de especies cultivadas. “En el país se han clasificado 338 especies de mamíferos, lo que representa un 8% del total de las conocidas en el Planeta; el 15% de las especies primates vivientes; 1.754 especies de aves (18%); y casi 3.000 vertebrados terrestres.”

<sup>30</sup> En la Sentencia C-666 de 2010 (M.P. Humberto Sierra Porto. SV. María Victoria Calle Correa. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Nilson Pinilla Pinilla. AV. Diego López Medina (e)), se sostuvo que (i) los elementos que integran el ambiente y (ii) la protección a cargo del ordenamiento jurídico, son dos asuntos que tienen claros límites en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales. Sobre el primer elemento, precisó que: “[e]n lo atinente a su integración... 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.”

vez, de la posición de los otros seres y recursos con los que interactúa y que posibilitan conjuntamente el equilibrio de un ambiente que es útil a todos sus integrantes y valioso por sí mismo. En esta dirección se ha sostenido, por ejemplo, que “[l]os recursos de la naturaleza no están ya a la disposición arbitraria de la mujer y del hombre sino al cuidado de los mismos. La Constitución, eso es claro, no reduce la protección del medio ambiente o cualquiera de sus componentes a una visión liberal, en virtud de la cual los seres humanos pueden disponer a su antojo de los demás seres vivos o los recursos naturales, sino que reconoce que el vínculo entre ellos está precedido o condicionado por unas pautas o requisitos que delimitan sus libertades y deberes, asegurando la protección de la diversidad e integridad ambiental (art. 79 C.P.)”<sup>31</sup>

82. Para la Sala una visión antropocéntrica, esto es, aquella en la que la persona humana es el centro y la razón de ser del universo, con facultad ilimitada para disponer de aquello a su alrededor, no es correcta,<sup>32</sup> como tampoco lo es la apreciación del medio ambiente, y la lucha por su conservación y el mantenimiento de su diversidad, como un mero instrumento *-visión utilitarista-* para la satisfacción de diversas finalidades. En este sentido, en la Sentencia C-123 de 2014<sup>33</sup> se afirmó que los elementos integrantes del medio ambiente “*pueden protegerse per se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana.*”<sup>34</sup> Esta afirmación, por supuesto, no desconoce que nuestro ordenamiento jurídico y la existencia misma del Estado finca sus finalidades en el ser humano y en la dignidad que es sustento de sus derechos inalienables.

### *La prohibición de maltrato animal como mandato constitucional*

83. Desde el inicio de su actividad, en control abstracto y concreto, esta Corte ha resuelto asuntos que involucran la suerte de distintas especies de animales. Entre los temas recurrentes se encuentran (i) la producción alimentaria y las medidas de sanidad asociadas a esta,<sup>35</sup> (ii) el uso de animales en diferentes actividades, como transporte,<sup>36</sup> espectáculos circenses,<sup>37</sup> prácticas culturales taurinas y otras similares;<sup>38</sup> y, de caza deportiva,<sup>39</sup> y, (iii) su tenencia por parte

<sup>31</sup> Sentencia T-760 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>32</sup> Sobre la idea de la explotación de los animales por el hombre y sus fundamentos, desde el mundo griego hasta la época moderna, ver a Steven M. Wise, “*Sacudiendo la jaula. Hacia los derechos de los animales*”; Tirant lo blanch; Valencia; 2018; segunda edición; págs.29 a 48.

<sup>33</sup> M.P. Alberto Rojas Ríos. SV. María Victoria Calle Correa y Luis Ernesto Vargas Silva. AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV. Jorge Iván Palacio Palacio y Alberto Rojas Ríos. AV. Ligia López Díaz.

<sup>34</sup> En este sentido, en la Carta Mundial de la Naturaleza se sostuvo lo siguiente: “*Convencida de que: // a) Toda forma de vida es única y merece ser respetada, cualquiera que sea su utilidad para el hombre, y con el fin de reconocer a los demás seres vivos su valor intrínseco, el hombre ha de guiarse por un código de acción moral (...).*”

<sup>35</sup> Sentencias T-622 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-115 y T-614 de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara; y, T-863A de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>36</sup> Vehículos de tracción animal: sentencias C-355 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. AV. Jaime Araújo Rentería; C-475 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño. AV. Jaime Araújo Rentería; C-481 de 2003. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. AV. Jaime Araújo Rentería; C-981 de 2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; y T-514 de 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>37</sup> Sentencias T-725 de 2003. M.P. Jaime Araújo Rentería; C-283 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. AV. María Victoria Calle Correa. AV. Jorge Iván Palacio Palacio. AV. Nilson Pinilla Pinilla; y T-436 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>38</sup> Sentencias C-1192 de 2005. M.P. Rodrigo Escobar Gil. SV. Jaime Araújo Rentería. SPV. Humberto Antonio Sierra Porto; C-367 de 2006. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. SV. Jaime Araújo Rentería. SPV. Humberto Antonio Sierra Porto. SPV. Rodrigo Escobar Gil. AV. Manuel José Cepeda Espinosa; C-666 de 2010. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. María Victoria Calle Correa. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Nilson Pinilla Pinilla. AV. Diego López Medina; C-041 de 2017. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Iván Palacio Palacio. SV. Diana Fajardo Rivera. SV. Alberto Rojas Ríos; y C-133

de personas naturales, en los que se ha invocado la garantía de los derechos al libre desarrollo de la personalidad, la intimidad, y a la salud.<sup>40</sup>

84. De estas decisiones, la Sala Plena destaca ahora cómo, por ejemplo, en el caso de la erradicación de los vehículos de tracción animal el debate constitucional que se llevó a cabo en las primeras decisiones, las sentencias C-355 de 2003,<sup>41</sup> C-475 de 2003<sup>42</sup> y C-481 de 2003,<sup>43</sup> giró en torno a la competencia del Legislador, al expedir normas sobre tránsito, de ajustar a las necesidades del transporte sus reglas, atendiendo a la dinámica de circulación nacional, eliminando factores de riesgo para peatones y conductores, y en beneficio de la salubridad pública. En el marco de las intervenciones del primer proceso mencionado algunos intervinientes, como el Ministerio de Transporte y la Asociación Defensora de Animales, se refirieron al maltrato de los animales que eran usados en esta actividad, sin embargo, la Corte no realizó consideraciones de fondo sobre este asunto.

85. Una de las primeras sentencias relevantes en materia de la constitucionalización del deber de protección animal es la Sentencia T-760 de 2007,<sup>44</sup> proferida por la Sala Novena de Revisión. En dicha oportunidad se solicitó la tutela de los derechos a la salud, integridad personal, dignidad humana y vida de la señora María Delfina Castaño de Ospina. Los hechos se refieren a una lora, llamada Rebeca, que fue decomisada a una familia por la Policía Nacional y puesta a disposición de la CAR. La familia alegó que el animal había estado con ellos durante cinco años y que la separación originó afectaciones en la salud mental de uno de sus integrantes. La Sala de Revisión se preguntó por los requisitos bajo los cuales una persona puede *aprovechar la fauna* y las condiciones para que una autoridad pudiera decomisar un animal que sirve de mascota, así como qué parámetros de ejecución del decomiso afectan ilegítimamente el derecho a la salud.

86. En este sentido, y tras referirse al contenido de la Constitución Ecológica, sostuvo que Rebeca pertenecía a una especie amenazada<sup>45</sup> y que, por lo tanto, su disposición, acceso y aprovechamiento tenía restricciones, advirtiendo que *“la caza indiscriminada de animales, entendida como el acceso libre y arbitrario del hombre sobre cualquier recurso faunístico de la naturaleza no tiene soporte legal.”* Puntualizó, además, que ya en la Sentencia T-035 de 1997,<sup>46</sup> la Corte había precisado la diferente protección de las especies animales, dependiendo de si se consideraban domésticas o silvestres, existiendo un régimen más restrictivo en este último caso. En estas condiciones, concluyó que la actuación del decomiso era constitucional y que había tenido por objeto la garantía del desarrollo sostenible, la conservación, la restauración y la sustitución del ecosistema. Y agregó que:

---

de 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas y Antonio José Lizarazo Ocampo. SV. Diana Fajardo Rivera. SV. Alberto Rojas Ríos.

<sup>39</sup> Sentencia C-045 de 2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Cristina Pardo Schlesinger. AV. Carlos Bernal Pulido. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alberto Rojas Ríos. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>40</sup> Entre otras, las sentencias T-760 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández y C-059 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>41</sup> M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. AV. Jaime Araújo Rentería.

<sup>42</sup> M.P. Jaime Córdoba Triviño. AV. Jaime Araújo Rentería.

<sup>43</sup> M.P. Alfredo Beltrán Sierra. AV. Jaime Araújo Rentería.

<sup>44</sup> M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>45</sup> Según lo dispuesto en la Resolución No. 584 del Ministerio de Ambiente.

<sup>46</sup> M.P. Hernando Herrera Vergara.

“5.2.3. Finalmente la Corte no pasa por alto que una vez efectuado el decomiso y conforme a los protocolos establecidos por el Ministerio del Medio Ambiente, la Corporación Autónoma inició los procedimientos de adaptación necesarios para **asegurar que el animal pudiera volver a su entorno natural**. Esto, sin duda, enfatiza y da mayor fundamento y legitimidad a las actuaciones de la autoridad ambiental demandada quien no solamente se limitó a efectuar el decomiso sino que **ejecutó las labores necesarias para rescatar integralmente el espécimen**.” (Negrilla fuera de texto).

87. En el escenario de las excepciones al maltrato animal por motivos de prácticas culturales, el toreo y actividades similares<sup>47</sup> constituyen un caso de estudio reiterado por esta Corporación, considerándose la Sentencia C-666 de 2010<sup>48</sup> como un hito relevante en la materia. En esta providencia la Sala se refirió a la existencia y fuerza vinculante de los deberes constitucionales, derivados de los principios de igualdad, justicia y solidaridad.<sup>49</sup> Entre estos últimos incluyó la protección al ambiente, precisando que ésta implicaba una idea alejada del utilitarismo, y debía fundarse en una *“postura de respeto y cuidado que hunde sus raíces en concepciones ontológicas.”*<sup>50</sup> Avanzó afirmando que dicho deber respecto de los animales se materializa en dos dimensiones, una, relacionada con el mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies y, otra, referida a la protección de la fauna del padecimiento, el maltrato y la crueldad sin justificación, *“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.”* (Negrillas fuera de texto).

88. Para la Sala Plena, continuó, el respeto hacia los animales parte de la concepción del ser humano como agente moral, que debe dar un trato digno a los demás seres a su alrededor, por virtud del mandato de solidaridad. En este sentido afirmó que *“la dignidad humana no es un simple concepto fruto [o útil para] el garantismo estatal. La dignidad resulta un concepto integral en cuanto encarna, representa y construye un concepto, integral, de persona. La dignidad no se otorga, sino que se reconoce, de manera que siempre podrá exigirse de los seres humanos un actuar conforme a parámetros dignos y, en este sentido, coherente con su condición de ser moral que merece el reconocimiento de dichas garantías y que, llegado el caso, podría exigir las por la posición [también] moral que tiene dentro de la comunidad.”* Finalmente, la Sala Plena consideró que la función social y ecológica de la

<sup>47</sup> Como el rejoneo, coleo, novilladas, corralejas, becerradas y tientas.

<sup>48</sup> M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. María Victoria Calle Correa. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Nilson Pinilla Pinilla. AV. Diego López Medina.

<sup>49</sup> Citó para el efecto la Sentencia T-124 de 1994. M.P. Jorge Arango Mejía y Vladimiro Naranjo Mesa. Al respecto, esta decisión consideró que: *“La doctrina moderna clasifica los deberes según los valores superiores en que se asientan: la igualdad, la justicia y la solidaridad. En su orden, corresponden éstos a los deberes de un Estado democrático, de un Estado de Derecho y en un Estado social de derecho, respectivamente.”*

<sup>50</sup> Al respecto, concluyó la Sentencia C-666 de 2010: *“Ya desde ese entonces, y con mayor énfasis a partir de la Constitución de 1991 y en la actualidad, la protección del ambiente superaba nociones que lo entendían con un insumo del desarrollo humano, al cual había que cuidar simplemente porque su desprotección significaría un impedimento para nuestro progreso. El ambiente es visto como contexto esencial del transcurso de la vida humana, razón por la cual se entendió que su protección se desarrollaba sobre el fundamento de la armonía con la naturaleza y que el accionar de los seres humanos debe responder a un código moral, que no implica nada distinto a un actuar acorde con su condición de seres dignos, concepción que se ubica en las antípodas de una visión que avale o sea indiferente a su absoluta desprotección, así como que se aleja de una visión antropocentrista, que asuma a los demás –a los otros- integrantes del ambiente como elementos a disposición absoluta e ilimitada de los seres humanos.”*

propiedad constituía el tercer fundamento a la prohibición de trato cruel de los animales.

89. La decisión en este caso, luego de considerar la relevancia de las manifestaciones culturales para una Nación, fue declarar la exequibilidad de la práctica de corridas de toros, entre otras, como excepción a la prohibición de maltrato animal,<sup>51</sup> en el entendido en que dicha determinación operaba hasta tanto el Legislador adoptara decisión en contrario, si ello ocurría. Si no se verificaba tal actuación, en todo caso, (i) debía darse protección especial contra el sufrimiento y el dolor en tales actividades, eliminando o morigerando a futuro las conductas especialmente crueles; (ii) las actividades solo debían realizarse en los municipios o distritos en los que representara una tradición regular periódica e ininterrumpida (arraigo) y en las ocasiones usualmente destinadas para el efecto, (iii) advirtiendo que, en todo caso, esas eran las únicas excepciones y que las autoridades municipales no podían asignar recursos públicos para tales actividades.

90. Las tesis principales de la Sentencia C-666 de 2010<sup>52</sup> fueron, posteriormente, retomadas en la Sentencia C-283 de 2014,<sup>53</sup> oportunidad en la cual la Sala Plena consideró ajustada a la Constitución Política la prohibición en todo el país del uso de animales silvestres, nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes.<sup>54</sup> Como presupuesto de estudio, la Sala consideró que el circo era una expresión artística valiosa para la sociedad colombiana. A continuación, se refirió a la *“protección de los animales a partir de deberes morales y solidarios- comportamiento digno de los humanos para garantía del medio ambiente”*, considerando, entre otros asuntos, los estudios que indicaban la afectación que en el comportamiento natural de los animales generaba el encierro y las actividades propias de dicho escenario. Destacó, además, que las razones del Legislador para arribar a dicha medida se fincaban, entre otras, en la protección de la integridad de los animales, la conservación de la seguridad pública y la protección de la fauna silvestre ante el tráfico ilegal de las especies protegidas.

91. En atención a lo anterior, se consideró que las finalidades eran constitucionales y el medio escogido por el Legislador constitucional y adecuado al fin, máxime cuando la prohibición no involucraba a toda la actividad circense sino solo a aquella que comprometía al bienestar animal. Al respecto, afirmó que:

“... el interés superior del medio ambiente implica también la protección de la fauna ante el padecimiento, el maltrato y la crueldad, lo cual refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes.”

---

<sup>51</sup> Constitucionalidad del artículo 7 de 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”*.

<sup>52</sup> M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. SV. María Victoria Calle Correa. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Nilson Pinilla Pinilla. AV. Diego López Medina.

<sup>53</sup> M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. AV. María Victoria Calle Correa. AV. Jorge Iván Palacio Palacio. AV. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>54</sup> Prohibición regulada en la Ley 1638 de 2013, *“[p]or medio de la cual se prohíbe el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos fijos o itinerantes”*.

92. En esta reconstrucción jurisprudencial, la Sentencia C-467 de 2016<sup>55</sup> es otra decisión relevante. En esa oportunidad, la Corte revisó la constitucionalidad de los artículos 655.2 y 658 del Código Civil, que clasifican a los animales como bienes muebles o bienes inmuebles por destinación. Para su análisis la Sala se refirió a la prohibición de maltrato animal como estándar constitucional, aplicable a los animales individualmente considerados, cuyo contenido está dado por los mandatos de bienestar animal. Al respecto afirmó lo siguiente:

“... el deber constitucional de protección animal está vinculado con la obligación de garantizar que en las relaciones entre seres humanos y animales se preserve el bienestar de estos últimos, bienestar que, a su turno, no guarda relación directa ni con los signos lingüísticos mediante los cuales estos son designados, ni con las categorizaciones que se haga de ellos en el ordenamiento jurídico, sino con los postulados básicos del bienestar animal, postulados a la luz de los cuales estos deben, al menos: (i) no ser sometidos a sed, hambre y malnutrición, lo cual se garantiza a través de un acceso permanente a agua de bebida así como a una dieta adecuada a sus necesidades; (ii) no ser mantenidos en condiciones de incomodidad, en términos de espacio físico, temperatura ambiental, nivel de oxigenación del aire, entre otros, (iii) ser atendidos frente al dolor, enfermedad y las lesiones; (iv) no ser sometidos a condiciones que les genere miedo o estrés; (v) tener la posibilidad de manifestar el comportamiento natural propio de su especie.”

93. Bajo este esquema, afirmó que la valoración constitucional de las definiciones, desde su efecto jurídico material y simbólico, no arrojaba una oposición con la norma superior en este caso, dado que simplemente sometía a algunos animales al régimen de bienes del Código Civil.

94. En este recuento, debe hacerse referencia expresa a la Sentencia C-045 de 2019,<sup>56</sup> en la que la Sala Plena analizó la constitucionalidad de varias disposiciones que permitían la caza deportiva, concluyendo que eran violatorias del ordenamiento superior. En este sentido, reiteró la línea jurisprudencial sobre la protección animal, precisando que este era un principio que debía armonizarse con otros derechos:

“La armonización del deber de protección animal con otros derechos exige del Legislador y del intérprete constitucional establecer criterios de razonabilidad o proporcionalidad que fundamenten las excepciones a la protección animal en el orden jurídico colombiano. Así las cosas, el deber de protección animal encuentra como límites constitucionales admisibles: (i) la libertad religiosa; (ii) los hábitos alimenticios; (iii) la investigación y experimentación médica; y, en algunos casos, (iv) las manifestaciones culturales arraigadas. // (...) la prohibición de maltrato animal, como expresión de la obligación constitucional de

---

<sup>55</sup> M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Sv. María Victoria Calle Correa y Alberto Rojas Ríos. Sv. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Sv. Jorge Iván Palacio Palacio. Av. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>56</sup> M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. Sv. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Sv. Cristina Pardo Schlesinger. Av. Carlos Bernal Pulido. Av. Diana Fajardo Rivera. Av. Alejandro Linares Cantillo. Av. Antonio José Lizarazo Ocampo. Av. Gloria Stella Ortiz Delgado. Av. Alberto Rojas Ríos. Av. José Fernando Reyes Cuartas.



protección a la diversidad e integridad del ambiente, constituye un límite al ejercicio de otros derechos constitucionales (...).”

95. Bajo esta línea advirtió que la caza deportiva no gozaba de arraigo cultural y que, incluso de existir, no remitía a considerar que era una práctica válida porque, en todo caso, no se subsumía en ninguna de las excepciones a la prohibición de maltrato animal, razón por la cual no era necesario aplicar criterios de razonabilidad o proporcionalidad. También adujo que la muerte injustificada, por sí misma, era un acto de crueldad:

“(...) aun aceptando la hipótesis de que la caza no genera mutilación ni sufrimiento, sí puede consistir en darle muerte a un animal. El sacrificio de la vida de un ser vivo por el hombre es una forma extrema de maltrato en cuanto elimina su existencia misma y es un acto de aniquilamiento. Cuando es injustificada, la muerte de un animal es un acto de crueldad pues supone entender que el animal es exclusivamente un recurso disponible para el ser humano. La caza deportiva, en fin, es un *acto dañino* en cuanto está dirigida a la *captura de animales silvestres, ya sea dándoles muerte, mutilándolos o atrapándolos vivos.*”

96. No consideró que se lesionara el artículo 8 de la Constitución, que prevé la protección de las riquezas naturales, pues la prohibición de la caza deportiva obedece a que *“no existe una razón constitucionalmente válida que permita mantener en el ordenamiento actividades que generen tratos crueles a los animales”*, dando a entender que, con independencia de que la caza afectara la integridad y diversidad del ambiente, era inconstitucional.

97. En cuanto a los cargos analizados señaló que la actividad de caza deportiva es contraria al deber de protección del ambiente que garantiza el derecho a gozar de un ambiente sano y el principio constitucional de bienestar animal (Art. 79), en tanto permite una forma de maltrato animal sin una justificación constitucionalmente admisible. También, advirtió que la cacería deportiva fomenta una práctica opuesta al contenido de la educación ambiental y atenta con el deber de conservar áreas de especial importancia ecológica; por ello no puede ser promovida por el Estado. *“Bajo esa línea, se deriva también la vulneración del artículo 67 de la Carta, que señala que la educación debe formar a los colombianos en la protección del ambiente; y los artículos 277.4, 300.2 y 317 superiores, los que establecen mandatos a diferentes autoridades administrativas de defender los intereses del ambiente y adecuada planeación y conservación del mismo.”*

98. También encontró que las normas demandadas desatienden el artículo 80 constitucional porque *“desconocen el deber del Estado de conservación del ambiente, así como sus obligaciones de prevenir y controlar su deterioro. Lo anterior, toda vez que, si bien algunos intervinientes señalaron que la caza deportiva es una actividad regulada que exige estrictos requisitos para llevarse a cabo y por tanto se considera planificada, lo cierto es que las autoridades estatales deben velar por la protección de los animales frente a tratos crueles, situaciones que se ocasionan con la caza deportiva. De igual manera, se reitera que cualquier tipo de maltrato animal que no obedezca a un fin constitucional legítimo está prohibido, así este planificado.”*

99. En sentido similar, observa que trasgrede el mandato constitucional previsto en el numeral 8° del artículo 95 de la Constitución, pues si se vulnera el deber de protección del ambiente, su diversidad e integridad, se incumple el deber de velar por la conservación de un ambiente sano. Por último, en cuanto a los artículos 58 y 333 de la Carta Política, *“la Sala estima que, en cuanto la permisión de la caza deportiva desconoce el deber de protección al ambiente sano, los cotos de caza deportiva, así como las actividades de caza, desbordan los límites del derecho a la propiedad, en cuanto tal derecho está supeditado a la función ecológica de la propiedad. La autorización legal de la caza deportiva también excede los límites constitucionales de los derechos a la iniciativa privada y la libertad económica, que están supeditados a la protección del ambiente. Por consiguiente, los derechos a la propiedad, la iniciativa privada y la libertad económica, están limitados por la prohibición del maltrato animal.”*

100. Finalmente, en la Sentencia SU-016 de 2020,<sup>57</sup> la Sala Plena observó que se había configurado un defecto procedimental absoluto al emplear la acción de habeas corpus para solicitar el traslado del lugar de cautiverio de un oso de anteojos. Como parte de las consideraciones la sentencia de unificación destacó la protección de los animales silvestres en tanto seres sintientes con valor propio y el reconocimiento de la prohibición constitucional al maltrato animal.

101. Del anterior recuento se concluye que la Corte Constitucional ha tejido una jurisprudencia en la que: (i) existe un deber de protección animal y, por lo tanto, de prohibición de maltrato; (ii) este deber no solo involucra actos que tienen la potencialidad de poner en riesgo la diversidad y equilibrio del ecosistema, sino que protege a animales como sujetos individuales y sintientes; (iii) la protección, además, es diferencial y ponderada en atención al tipo de especie involucrada, animales domésticos o silvestres,<sup>58</sup> y, (iv) el deber de protección animal tiene un contenido normativo vinculante indiscutible, cuya aplicación, tanto para el Legislador como para los jueces, exige de ejercicios de valoración de la razonabilidad y proporcionalidad.

---

<sup>57</sup> M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Diana Fajardo Rivera. SV. Alberto Rojas Ríos. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Cristina Pardo Schlesinger. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>58</sup> Así, por ejemplo, desde la ciencia política y la teoría del derecho, Donaldson y Kymlicka han destacado, a partir de un racionamiento analógico al de la ciudadanía (y en especial, la diferencia entre los derechos humanos de todos y los derechos de ciudadanía), la importancia de considerar las distintas relaciones que sostienen los humanos con los animales, la manera en que se originan, y las necesidades que se derivan de estas. Ello implica extender la dicotomía entre animales salvajes y animales domésticos, a una que incluya también la situación de los animales que sostienen relaciones más o menos esporádicas con los seres humanos, bien sea por la ocupación de parte de sus entornos por los humanos, bien sea por los beneficios que pueden sostener de estos intercambios. Entre estos animales se encuentran, a manera ilustrativa, las ardillas, algunos zorros, coyotes, palomas y ratas. Este enfoque propone profundizar en torno a las exigencias de la justicia (por vía de reglas morales o jurídicas) en consideración a la manera en que cada animal se integra o aparta de los asentamientos humanos, y evita simplificaciones según las cuales todo lo que requieren los animales salvajes es ser dejados en paz (pues, infortunadamente, esto no es posible hoy en día, cuando las acciones del ser humano se extienden a todo el territorio del mundo, ocupan las aguas y el espacio aéreo, e inciden en fenómenos como la descongelación de los polos o la contaminación de las fuentes de agua). Ahora bien, si bien la propuesta de Donaldson y Kymlicka excede el marco del problema jurídico planteado, resulta relevante en la medida en que nos ofrece herramientas para indagar por el alcance de las normas de justicia entre humanos y animales, y, en especial, por los deberes que surgen frente a cada grupo y, reciprocamente, la manera en que cada grupo incide en la configuración de lo que consideramos el bien colectivo. Variables como el tipo de actividad que realiza cada especie, su capacidad de adaptación y resistencia al cambio del entorno, su nivel de dependencia en torno a los seres humanos (en general, o frente a sujetos específicos), la ubicación geográfica de cada especie y la manera en que estos lugares se traslapan o son utilizados por los seres humanos son, sin duda, elementos que contribuirían a indagar por el bienestar de cada especie.

Lo anterior, es una síntesis muy esquemática de la exposición adelantada por Sue Donaldson y Will Kymlicka en el libro *Zoopolis, una revolución animalista*. Errata Naturae, 2014. En especial, *Cfr.* Primera Parte, capítulo 2. *“Ampliación de los derechos de los animales mediante la teoría de la ciudadanía”*.

102. Ahora bien, en atención a las características del caso objeto de estudio y, en especial, del precedente más relevante para su solución (Sentencia C-045 de 2019), sobre *caza deportiva*, la Corte considera relevante en esta ocasión profundizar en torno al concepto de sintiencia y a la decisión legislativa de clasificar a los animales como *seres sintientes*.

### ***Sintiencia y diversidad en relación con el bienestar animal***

103. El mandato de bienestar animal y protección a la fauna tiene diversos fundamentos constitucionales. Algunos se asocian principalmente a la dimensión ecológica de la Constitución; otros a una concepción específica de la propiedad privada, con relevancia social y ecológica; y unos más se basan en la dignidad humana y, en especial de lo que este atributo exige de los seres humanos en lo que concierne al trato y relaciones con quienes comparten su entorno.

104. Esta pluralidad de fundamentos permite considerar los problemas jurídicos relacionados con los animales en diversas dimensiones. En clave ecosistémica, en relación con la situación de especies, clases y familias de animales, e incluso en cuanto individuos, con distintas capacidades cognitivas, emocionales y biológicas. En esta dimensión individual, las características de los animales conducen a preguntas acerca de si es válido el trato que les damos, desde los puntos de vista ético, político y jurídico.

105. La palabra *animal* en realidad no designa un solo ser o una sola clase de seres. Remite en cambio a una diversidad abrumadora, desde las enormes ballenas a los pequeños insectos; de los elefantes a las termitas, en un espectro de apariencias, organismos, funciones y relaciones difíciles de imaginar. Por esta razón, las preguntas acerca de cuál es el trato respetuoso o decente por parte del ser humano hacia los animales se proyecta en un prisma de incontables inquietudes, que deben considerar, por una parte, los mandatos generales de protección y bienestar a la fauna y, por otra, las características de cada especie para la identificación de respuestas adecuadas desde el derecho.

106. En esa diversidad, existen ideas comunes enraizadas en lo que las personas consideran evidente, a la luz de las semejanzas observadas o en virtud de la empatía generada con ciertos seres. De ahí que algunas de las corrientes de defensa de los animales hayan comenzado su lucha en relación con los grandes simios (Proyecto Gran Simio),<sup>59</sup> y algunos sistemas jurídicos hayan pensado inicialmente en los delfines y otros grandes mamíferos como posibles destinatarios de una especial protección e, incluso, titularidad de derechos (en especial, la experiencia de la India, al igual que algunas decisiones judiciales en Argentina, relacionadas con grandes simios).<sup>60</sup>

107. Pero, a medida que las semejanzas y cercanía con una especie disminuyen, también parece hacerlo la empatía, y puede surgir incluso el rechazo directo a animales como ciertos tipos de insectos (y, en especial, con

---

<sup>59</sup> Sobre este proyecto, impulsado por uno de los pioneros del movimiento animalista contemporáneo, Peter Singer, ver, por ejemplo <https://proyectogransimio.org/pgs/que-es-el-pgs/libros>.

<sup>60</sup> Ver fundamento jurídico 50 y siguientes del salvamento de voto de la magistrada Diana Fajardo Rivera en la SU-016 de 2020. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Diana Fajardo Rivera. SV. Alberto Rojas Ríos. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Cristina Pardo Schlesinger. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

aquellos que suponen riesgos para nuestros cultivos o nuestra salud). Ahora bien, los peces se encuentran en la frontera que separa los casos que consideramos evidentes.

108. En efecto, los peces no cuentan con dispositivos de comunicación reconocibles fácilmente por los seres humanos, no son mamíferos con relaciones familiares complejas y sus rostros parecen indiferentes al ser humano. Además, existen miles de especies distintas y, en consecuencia, las respuestas generales pueden ser difíciles de obtener.

109. No obstante lo expuesto, la decisión legislativa de calificar a todos los animales como seres sintientes establece una línea o umbral a partir del cual la carga de la prueba o las cargas de la argumentación se encuentran en cabeza de quien cuestione la sintiencia de una especie. En segundo lugar, el dolor y el sufrimiento son temas complejos que han sido abordados desde distintas disciplinas, desde la ciencia y la filosofía, y su conocimiento -incluso en seres humanos- se encuentra aún en construcción, como lo explicó la Corte con algún detalle en la Sentencia C-233 de 2021, relacionada con la tipificación del homicidio por piedad y el derecho a morir dignamente.

110. En el caso de los seres humanos, la ciencia ha establecido que existen neuronas que transmiten el dolor al sistema nervioso central (nociceptores o), las cuales son procesadas en esencia por el neocórtex cerebral; ha encontrado que el organismo genera opioides naturales para controlar el dolor (en especial, endorfina); y ha desarrollado instrumentos para que la manera en que cada persona percibe el dolor sea transmitida a los profesionales de la salud o para que, cuando una persona entra en estado de inconsciencia, sus cuidadores puedan identificar signos de dolor en su cuerpo (la aparición de escaras, quemaduras en la piel por la ausencia de movimiento o la dificultad para respirar hacen parte de semejantes testimonios corporales).

111. Con los animales (y manteniendo la advertencia sobre su diversidad intrínseca), parte de este conocimiento es accesible y otra permanece oculta. Es improbable que, más allá de algunas especies “*cercanas*”, algún animal pueda transmitir al ser humano lo que siente, cómo lo siente y con qué intensidad. Sin embargo, es posible analizar la existencia de nociceptores en ellos, la presencia de dispositivos naturales como hormonas para el control del dolor, la reacción física que se aleja del estímulo nocivo o los signos de estrés en el cuerpo y en general en el organismo del animal. Estos conducen a inferencias serias que nos permiten a su vez comprender de qué hablamos al mencionar la sintiencia del animal, y cómo esta comprensión nos ayuda a responder las llamadas cuestiones difíciles.

112. En este contexto, la respuesta a tales preguntas girará también en torno a cómo identificamos y valoramos los intereses de los animales. En términos simples, si un ser tiene la capacidad de sentir (es sintiente), ello implica que puede sentir dolor y no sentirlo hace parte de sus intereses y de su bienestar. De esa manera, la sintiencia adquiere relevancia moral, pero, además, contribuye a responder en el plano jurídico la pregunta acerca de cuál es el trato digno que se le debe prodigar.

113. La Corte Constitucional comenzó a referirse a los *seres sintientes* hacia el año 2010 (C-666 de 2010); y el Legislador siguió este camino con la

expedición de la Ley 1774 de 2016, “*por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones*”. El artículo 1º de esta normativa, de manera expresa, califica a los animales como seres sintientes: “*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.*”

114. Esta es una decisión trascendental, pues el Congreso de la República ordena considerar, como regla general, a los animales como sintientes. Sin embargo, este es un concepto complejo y, en virtud de la diversidad animal, una decisión adecuada requiere un análisis un poco más profundo, si no de cada sujeto (pues esto podría ser imposible desde el punto de vista del derecho, que utiliza términos clasificatorios generales), sí de la especie, clase o familia que resulte relevante para el área objeto de regulación o para el caso específico bajo estudio.

115. En este sentido, el académico David de Grazia, experto en bioética animal, propone en un trabajo reciente<sup>61</sup> un esquema para determinar la sintiencia de los animales, considerando diversos tipos de estos seres. Para de Grazia, (i) los seres sintientes son capaces de tener experiencias placenteras o no placenteras; (ii) ello implica que pueden tener una *calidad de vida* o una *experiencia de bienestar*, de donde se sigue que (iii) los *seres sintientes tienen intereses*; y (iv) tener intereses es *necesario* y *suficiente* para tener estatus moral, de manera que los seres sintientes cuentan con este atributo. Sin embargo, (iv) la sintiencia es *suficiente* para tener intereses y estatus moral, pero no es claro que sea *necesaria*, pues podrían existir seres conscientes de su entorno que, en cualquier caso no son capaces de sentir dolor. Esta hipótesis se está desarrollando en especial con algunos insectos, como las abejas, pero, evidentemente, escapa al alcance de esta providencia.

116. Como el dolor es una sensación desagradable suele ser considerado un parámetro válido para determinar la sintiencia. Este se puede definir operativamente como una experiencia no placentera -o desagradable-típicamente asociada al daño, potencial o real, de algunos tejidos. El análisis propuesto se basa, por una parte, en la anatomía (más precisamente, neuroanatomía) de los animales y, por otra, en su comportamiento. Una línea de investigación más amplia consiste en basarse en las ventajas evolutivas que tiene, para una especie determinada, sentir dolor (por ejemplo, evadir el peligro y propiciar la supervivencia y la reproducción). Sin embargo, de acuerdo con el autor citado, la evidencia sobre este punto es controvertida.

117. Como se da por sentado que los seres humanos son sintientes, los criterios que siguen son especialmente relevantes para analizar a otros animales, cuyo comportamiento y anatomía se parece al del ser humano solo en grados variables. Estos son los factores a tener en cuenta.<sup>62</sup> Primero,

---

<sup>61</sup> Sentience and Consciousness as Bases for Attributing Interests and Moral Status: Considering the Evidence and Speculating Slightly Beyond. David de Grazia. En *Neuroethics and Nonhuman Animals*. Ed. Springer. 2019.

<sup>62</sup> El autor aclara que esta es una lista que tiene como finalidad esencial analizar las variables neuroanatómicas y comportamentales, dejando de lado la evolutiva por ser altamente controversial en la comunidad científica (la controversia radica en cómo la sintiencia favorece la supervivencia o la reproducción

*nocicepción* o existencia de neuronas adecuadas para percibir estímulos nocivos, denominadas nociceptores. Estas neuronas responden al daño de los tejidos, a partir de estímulos mecánicos, térmicos o químicos. El estímulo en los nociceptores propicia que un organismo retire parte de su cuerpo como medio básico de defensa.

118. Sin embargo, segundo, para que se considere que el proceso neurológico es en efecto de dolor se requiere también que la información sea procesada, lo que en los humanos ocurre en el córtex del cerebro. En este orden de ideas, un animal requiere de un sistema nervioso central con un cerebro adecuado para procesar la información que llega desde los nociceptores. En especies distintas a los mamíferos, como las aves o los reptiles cuentan con órganos que, al parecer, cumplen la función del neocórtex.

119. Tercero, comportamiento de protección frente a un daño. Cuando los seres humanos sienten un estímulo doloroso intenso no solo experimentan dolor inmediato, sino sensaciones residuales de molestia, lo que los lleva a guardar o esconder una parte del cuerpo (cojear, utilizar más las partes no lesionadas, frotarse).

120. Cuarto, los animales pueden aprender también a evitar estímulos nocivos, lo que supone una forma de memoria del pasado, que le permitiría identificar la naturaleza del estudio. Aunque, por hipótesis, puede pensarse que los animales nacen con un dispositivo genético para evadir tales estímulos, en este examen se considera más razonable suponer que se trata de un aprendizaje asociativo destinado a evitar el dolor, que involucra el recuerdo y una acción intencional. Evidentemente, cuando además de este aspecto el ser evidencia presencia de los factores restantes, ello contribuye a favorecer la concepción del “evitamiento del dolor” como aprendizaje y acción intencional, sobre aquella que lo considera una mera reacción genéticamente condicionada.

121. Quinto, si el organismo es capaz de generar opioides o cuenta con receptores de estos, de analgésico y de anestésicos, esta característica biológica fortalece la consideración de aptitud para sentir dolor. De igual manera, si un animal muestra comportamientos que se interpretan *prima facie* como asociados a la presencia de dolor, y estos disminuyen tras el suministro de un antibiótico o un opioide, esta modificación del comportamiento se considera evidencia de alivio de dolor.

122. Por último, sexto, si el animal está dispuesto a soportar más los estímulos nocivos cuando ello le reporta un beneficio (típicamente, alimento o agua) es posible inferir que es capaz de alguna suerte de ejercicio de compensación entre el dolor y el bienestar. Las respuestas a la nocicepción son automáticas e inflexibles; los intercambios y compensaciones no lo son, pues dependen de un esfuerzo volitivo.

---

en cada especie). También precisa que otros autores presentan listados distintos, pero que en últimas se traslapan con esta propuesta. *Sentience and Consciousness as Bases for Attributing Interests and Moral Status: Considering the Evidence and Speculating Slightly Beyond*. David de Grazia. En *Neuroethics and Nonhuman Animals*. Ed. Springer. 2019.

123. Si un animal presenta todas estas características es posible concluir que es, en efecto, sintiente en sentido amplio y, específicamente, que puede sentir dolor.

124. Es, en criterio de la Sala, relevante explicar cómo se articulan estos criterios, provenientes de la neurociencia y la bioética animal al estudio del problema de constitucionalidad. Su importancia radica en que permiten colmar una expresión vaga como *ser sintiente*, una vez esta ha sido incorporada tanto a la jurisprudencia constitucional, como al discurso del Legislador. Así, frente a la posibilidad de interpretarla a partir de las nociones de bienestar del intérprete (en este caso el juez constitucional, en relación con los intervinientes dentro del trámite), la Sala opta por un acercamiento basado en el conocimiento inter disciplinar. Las respuestas que surjan de este examen, por supuesto, serán sometidas entonces a una evaluación a la luz de los mandatos de la Carta Política, en ponderación con aquellos principios que puedan entrar en conflicto, y en busca de los remedios jurídicos más adecuados a los problemas asociados al trato digno que los humanos deben prodigar a los animales.

### **5. Reiteración de jurisprudencia. Alcance del principio de precaución**

125. El principio de precaución es uno de los dispositivos normativos más relevantes del derecho ambiental. Este principio surge de la constatación de las dificultades que supone la prueba del daño en un campo tan complejo como el de las relaciones ecológicas, marcadas por una interdependencia de factores difíciles de observar y considerar en todas sus aristas, así como de la toma de conciencia en torno a la gravedad y extensión en el tiempo de los daños efectivamente producidos al ambiente. El *principio de precaución* aparece, con sus tres componentes esenciales, en la Declaración de Río de Janeiro. Estos son (i) el riesgo de un daño, (ii) la ausencia de certeza, y conduce, (iii) a la obligación de adoptar medidas.

126. Este principio fue incorporado de manera explícita al ordenamiento interno mediante la Ley 99 de 1993, y su alcance y contenido han sido precisados ampliamente por la jurisprudencia constitucional. En primer lugar, en criterio de la Corte, si bien su introducción se dio por vía legal, este principio ha sido constitucionalizado. En segundo lugar, su campo de acción se ha ampliado desde el derecho ambiental hasta incluir también el derecho a la salud, en especial, en sus dimensiones colectivas, considerando que también en este campo suele existir incertidumbre ante riesgos que, de concretarse en daños, pueden ser irreparables.

127. Como se observa en los párrafos sucesivos, este principio ha sido aplicado no solamente en conflictos esencialmente ambientales, sino que también se ha extendido al ámbito del derecho a la salud, la consulta previa y la justicia ambiental.

128. Luego de recapitular conceptualmente el alcance del principio de precaución, la Sentencia T-236 de 2017<sup>63</sup> agrupó los pronunciamientos de la Corte en la materia, en cinco líneas jurisprudenciales, así:

---

<sup>63</sup> M.P. (e) Aquiles Arrieta Gómez.

129. La primera línea del principio de precaución lo concibe como norma compatible con el derecho nacional colombiano. En esta línea se: *“incluyen las sentencias de constitucionalidad que consideraron admisible incorporar el principio de precaución al ordenamiento jurídico nacional. La Corte consideró en un primer caso que la Ley 99 de 1993 podía referirse a la Declaración de Río aunque esta no se hubiera ratificado formalmente como tratado internacional.<sup>64</sup> También declaró exequible la norma que explícitamente incorporó el principio de precaución como norma vinculante para las autoridades ambientales colombianas.<sup>65</sup> Adicionalmente declaró exequibles instrumentos internacionales que contienen manifestaciones concretas del principio de precaución, como el Convenio Marco de Cambio Climático que contiene una versión del principio de precaución,<sup>66</sup> la Enmienda al Protocolo de Montreal que prohibió el bromuro de metilo por sus riesgos sobre la capa de ozono<sup>67</sup> y el Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología.<sup>68</sup> Esta primera línea jurisprudencial indica que el legislador colombiano tiene la potestad de incluir el principio de precaución dentro del derecho nacional. En estas sentencias se hace hincapié en la internacionalización de las relaciones ecológicas y en la importancia que tienen los principios de derecho internacional ambiental como parte del bloque de constitucionalidad. Dichas consideraciones son reiteradas posteriormente en las sentencias C-595 de 2010 y C-449 de 2015, donde se sistematizan los cuatro principios fundamentales del derecho ambiental (desarrollo sostenible, quien contamina paga, prevención y precaución).<sup>69</sup>”*

130. A esta línea puede agregarse la Sentencia C-644 de 2017<sup>70</sup> en la que se recordó que el *principio de precaución* está consagrado en el principio número 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, en los siguientes términos: *“con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.”* Igualmente, se enfatizó que la Sentencia C-449 de 2015 ya había reiterado que:

*“[L]a sentencia C-595 de 2010 recogió el alcance de este principio. Explicó la Corte que fue consagrado en la Ley 99 de 1993, al prever el*

---

<sup>64</sup> Sentencia C-528 de 1994. M.P. Fabio Morón Díaz. La Corte Constitucional declaró exequible la norma que dispone que *“[e]l proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo”*. Consideró que *“ella encuentra fundamento no sólo en el Preámbulo de la Constitución sino en los artículos 1o. y 2o., en los que se establecen los fines del Estado y los principios fundamentales de la organización jurídico política de la Nación, dentro de los que se encuentran los de la prevalencia del interés general, la solidaridad de las personas que la integran y el propósito de asegurar la convivencia pacífica y un orden justo.”*

<sup>65</sup> Sentencia C-293 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. La Corte Constitucional declaró exequible la norma de la Ley 99 de 1993 que define el principio de precaución, así como la facultad de adoptar una medida preventiva de suspensión de obra o actividad *“cuando de su prosecución pueda derivarse daño o peligro para los recursos naturales renovables o la salud humana.”*

<sup>66</sup> Sentencia C-073 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Exequibilidad de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

<sup>67</sup> Sentencia C-671 de 2001. M.P. Jaime Araújo Rentería. Exequibilidad de la Enmienda del Protocolo de Montreal.

<sup>68</sup> Sentencia C-071 de 2003. M.P. Álvaro Tafur Galvis. Exequibilidad del Protocolo sobre Seguridad de la Biotecnología.

<sup>69</sup> Sentencias C-595 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio y C-449 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>70</sup> M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Alberto Rojas Ríos. AV. Diana Fajardo Rivera.



*artículo 1.1 que el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará conforme a los principios universales y de desarrollo sostenible previsto en la Declaración de Río de Janeiro, disposición que fue declarada exequible en la sentencia C-528 de 1994. Reiteró que el principio de precaución se encuentra constitucionalizado, puesto que se desprende de la internacionalización de las relaciones ecológicas (art. 266) y de los deberes de protección y prevención (arts. 78, 79 y 80). Además, manifestó esta Corporación que “la precaución no sólo atiende en su ejercicio a las consecuencias de los actos, sino que principalmente exige una postura activa de anticipación, con un objetivo de previsión de la futura situación medioambiental a efectos de optimizar el entorno de vida natural.”*

131. En la segunda línea, el principio de precaución ha sido empleado como norma que faculta a las autoridades para actuar y eventualmente afectar derechos individuales, con el fin de proteger el medio ambiente, aún ante la incertidumbre sobre los riesgos de la actividad sobre la cual pesa la actuación administrativa. En esta línea: *“la Corte avaló la medida de suspensión de obra o actividad prevista en la Ley 99 de 1993, pero le impuso límites como la excepcionalidad, la motivación del acto administrativo y su control jurisdiccional.”*<sup>71</sup> Estas mismas consideraciones fueron reiteradas en sentencias posteriores que declararon constitucionales las medidas preventivas bajo la Ley 1333 de 2010<sup>72</sup> y el decomiso preventivo en el contexto de un estado de emergencia.<sup>73</sup> En esta línea jurisprudencial también se inscribe la sentencia en la cual se negó una tutela para permitir la reconstrucción de una escuela en un parque natural nacional, sin la licencia ambiental. En ese caso la Corte insistió en que la licencia ambiental es una herramienta que concreta el principio de precaución y por lo tanto apoyó la exigencia de una licencia en el caso concreto.<sup>74</sup>

132. En la tercera línea el principio de precaución ha sido concebido como norma aplicable por los jueces para imponer deberes a las autoridades y a los particulares. De esta línea hacen parte: *“tanto sentencias de tutela como sentencias de control abstracto, en las que la Corte ha determinado distintos deberes de acción frente a determinados riesgos. El primer deber que ha considerado la Corte es un deber de controlar razonablemente el riesgo. En algunos casos la Corte ha considerado la regulación existente y ha determinado que esta ha identificado el riesgo, ha establecido razonablemente el nivel de riesgo aceptable y lo ha controlado también razonablemente. Dos ejemplos de este tipo de decisión son la declaratoria de constitucionalidad de la ley que permitió el registro de plaguicidas genéricos con registro conocido,*

---

<sup>71</sup> Sentencia C-293 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. La Corte declaró exequible la norma de la Ley 99 de 1993 que define el principio de precaución, así como la facultad de adoptar una medida preventiva de suspensión de obra o actividad *“cuando de su prosecución pueda derivarse daño o peligro para los recursos naturales renovables o la salud humana.”*

<sup>72</sup> Sentencia C-703 de 2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Declaró exequibles las normas de la Ley 1333 de 2009 que permiten adoptar medidas preventivas en materia ambiental, afirmando que estas se fundamentan en los principios de prevención y precaución.

<sup>73</sup> Sentencia C-222 de 2011. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Declaró exequibles las normas del Decreto 4673 de 2010 expedido en un estado de emergencia, que permitió la medida de decomiso preventivo.

<sup>74</sup> Sentencia T-806 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. La Corte protegió el derecho a la educación de los niños de una institución educativa ubicada en el Parque Nacional Natural Tinigua, pero ordenó a las autoridades competentes *“previo a la realización de cualquier obra en la institución educativa Nuestra Señora de La Macarena, sede Juan León, gestione la respectiva licencia ambiental que permitan articular el plan de manejo del área protegida.”* Afirmó que *“las licencias ambientales y su régimen especial para el caso de obras de cualquier tipo en parques naturales, constituyen una herramienta para la preservación de las riquezas naturales de la Nación.”*

en el cual la Corte se negó a exigir un mayor nivel de protección,<sup>75</sup> y la sentencia en que la Corte declaró exequible la exención de revisión técnico-mecánica para vehículos extranjeros que transitan temporalmente en Colombia.<sup>76</sup> En otros casos la Corte ha considerado que la regulación es irrazonablemente permisiva al desproteger excesivamente a la sociedad de un determinado riesgo, como ocurrió con la norma que permitía a los técnicos electricistas diseñar instalaciones eléctricas de nivel medio<sup>77</sup> y la que se abstenía de exigir información para los consumidores sobre si los alimentos son genéticamente modificados.<sup>78</sup>

*Puede ocurrir también que haya una omisión absoluta de regulación. Aunque en el plano del control abstracto la Corte Constitucional no puede determinar la constitucionalidad de omisiones legislativas absolutas,<sup>79</sup> en casos concretos el juez de tutela sí debe adoptar medidas para proteger los derechos fundamentales ante la inacción de las autoridades encargadas de regular. En una línea de casos relacionada con la ubicación de antenas de telefonía móvil y otras fuentes de ondas electromagnéticas, la Corte ha ordenado a las autoridades regular la distancia prudente de estas fuentes.<sup>80</sup> Esta orden de*

---

<sup>75</sup> Sentencia C-988 de 2004. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. La Corte Constitucional declaró exequibles varias normas relacionadas con agroquímicos genéricos, que permitían registrar dichos agroquímicos con base en estudios realizados para otros productos con el mismo ingrediente activo. El actor consideraba que esta norma desprotegía la salud y el medio ambiente. La Corte, por el contrario, afirmó que “la información científica aportada en término al expediente no permite desvirtuar la presunción de constitucionalidad de la opción legislativa en este campo, en la medida en que la regulación adoptada por las normas acusadas aparece compatible con el principio de precaución.” Sobre este principio, afirmó que “[e]l principio de precaución supone que existen evidencias científicas de que un fenómeno, un producto o un proceso presentan riesgos potenciales a la salud o al medio ambiente, pero esas evaluaciones científicas no son suficientes para establecer con precisión ese riesgo. Y es que si no hay evidencias básicas de un riesgo potencial, no puede arbitrariamente invocarse el principio de precaución para inhibir el desarrollo de ciertas prácticas comerciales o investigativas. Por el contrario, en los casos de que haya sido detectado un riesgo potencial, el principio de precaución obliga a las autoridades a evaluar si dicho riesgo es admisible o no, y con base en esa evaluación deben determinar el curso de acción.”

<sup>76</sup> Sentencia C-502 de 2012. M.P. (e) Adriana María Guillén Arango. La Sala Plena declaró exequible la norma que exceptuaba de la revisión técnico mecánica a los vehículos de placas extranjeras. Dijo que esta excepción no vulneró el derecho al ambiente sano porque “no existen razones materiales desde las cuales se pueda inferir que la excepción temporal creada por la norma en estudio, en beneficio de los vehículos con placas extranjeras que ingresen en territorio colombiano hasta por tres meses, suponga un riesgo serio y cierto que imponga su declaratoria de inconstitucionalidad.”

<sup>77</sup> Sentencia C-166 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. SV. Luis Ernesto Vargas Silva; SV. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. La Corte Constitucional declaró inexecutable la norma que permitía a los técnicos electricistas “[p]royectar y diseñar en forma autónoma instalaciones eléctricas a nivel medio, acorde a la clase de su matrícula profesional y competencia laboral certificada por el SENA.” Consideró que “[a]l no exigir unos requisitos mínimos de formación académica para el desarrollo de la proyección y diseño de instalaciones eléctricas de nivel medio, el Congreso expuso bienes jurídicamente protegidos y de gran valor constitucional a un riesgo social. Teniendo en cuenta que la magnitud de este riesgo social resulta bastante alta y que está ampliamente extendida socialmente, la disposición demandada se declarará inexecutable.”

<sup>78</sup> Sentencia C-583 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. María Victoria Calle Correa. SV. Mauricio González Cuervo. SPV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. La Corte declaró inexecutable, de manera diferida, la norma legal sobre la información mínima que se debe proveer a consumidores, ya que no incluye una exigencia de proveer información sobre organismos o componentes genéticamente modificados.

<sup>79</sup> Sentencia C-543 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. La Corte Constitucional no se pronunció sobre la omisión del Congreso de expedir las leyes para regular las acciones de cumplimiento y las acciones populares.

<sup>80</sup> Sentencias T-360 de 2010 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla), en que la Corte negó la tutela pero exhortó al Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones y a la Comisión de Regulación de Comunicaciones para que analizaran las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y diseñaran “un proyecto encaminado a establecer una distancia prudente entre las torres de telefonía móvil y las instituciones educacionales, hospitales, hogares geriátricos y centros similares”; T-104 de 2012 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla), en que la Corte solicitó al Gobierno nacional que analizara las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y ordenó al Alcalde del municipio de Matanza, Santander, “diseñar dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta providencia, un proyecto encaminado a establecer una distancia prudente entre las antenas parabólicas y los hogares comunitarios y otros establecimientos [...]”; T-1077 de 2012 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), en que la Corte ordenó regular “la distancia prudente entre las torres de telefonía móvil y las viviendas, instituciones educativas, hospitales y hogares geriátricos”; y T-397 de 2014 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) en que la Corte Constitucional expidió esa misma orden.

*adoptar regulación en algunos casos ha venido acompañada de una medida inmediata y en otros no.*<sup>81</sup>

*El segundo deber que ha impuesto la Corte es el de cumplir la regulación existente. En un caso de cercanía de una subestación eléctrica a una residencia familiar, la Corte no adoptó nuevas medidas regulatorias sino que ordenó aplicar el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (Retie), cuyas normas destinadas a disminuir riesgos para la salud no habían sido tenidas en cuenta para la instalación de la subestación eléctrica.<sup>82</sup> Este deber también se impuso en una sentencia más reciente sobre las afectaciones ambientales de una operación minera, en la cual se ordenó aplicar las recomendaciones de la OMS que según la Corte hacían parte del bloque de constitucionalidad.<sup>83</sup>*

*Un tercer deber impuesto judicialmente ha sido la obligación de no hacer. Esta se ha establecido en relación con fuentes de ondas electromagnéticas, con frecuencia como una orden acompañada con la instrucción de expedir alguna regulación.<sup>84</sup> La Corte no ha tenido una aproximación uniforme a la prueba exigida en estos casos. En algunas ocasiones la sola existencia de una controversia científica ha sido suficiente para adoptar la orden,<sup>85</sup> mientras que en otras se ha exigido algún indicio de causalidad.<sup>86</sup> En todos los casos, sin embargo, ha sido evidente la ausencia absoluta de regulación sobre el riesgo detectado, por lo cual es importante enfatizar que frente a riesgos cuya apreciación es compleja y requiere experticia técnica, la Corte debe primeramente determinar si se han cumplido los primeros dos deberes de regular razonablemente y cumplir la regulación, antes de regular directamente el riesgo imponiendo prohibiciones de origen judicial.*

---

<sup>81</sup> En las sentencias T-1077 de 2012 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y T-397 de 2014 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio), la Corte Constitucional, además de ordenar el estudio del riesgo y la adopción de medidas regulatorias, en el caso concreto ordenó remover la fuente de riesgo. En cambio, en las sentencias T-360 de 2010 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla) y T-104 de 2012 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla) la Corte negó la protección en el caso concreto pero en todo caso ordenó expedir regulación.

<sup>82</sup> Sentencia T-299 de 2008. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>83</sup> Sentencia T-154 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. La Corte tuteló los derechos de los miembros de una familia que vivían a 300 metros de una mina de carbón, y ordenó “al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien al respecto haga sus veces, que en el ámbito de sus funciones analice a cabalidad y haga cumplir apropiadamente la preceptiva constitucional colombiana y, en lo que corresponda, las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y de otros organismos internacionales relacionados en el presente fallo, particularmente frente a los efectos adversos a la salud y, en general, contra el ambiente, que genere la explotación carbonífera a gran escala, implantando y haciendo ejecutar las medidas adecuadas que deban tomarse para erradicar los referidos efectos.”

<sup>84</sup> Ver sentencias T-1077 de 2012 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) en que la Corte ordenó regular “la distancia prudente entre las torres de telefonía móvil y las viviendas, instituciones educativas, hospitales y hogares geriátricos” y T-397 de 2014 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) en que la Corte expidió esa misma orden.

<sup>85</sup> Sentencia T-397 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. En apoyo de la orden de desmontar una antena de telefonía móvil, afirmó lo siguiente: “La comunidad científica internacional ha reconocido que hay vacíos en los resultados de los estudios clínicos y epidemiológicos en los cuales se ha analizado si la exposición a ondas electromagnéticas emitidas por las antenas de telefonía móvil celular produce a largo plazo efectos nocivos para la salud humana, razón por la cual han intensificado sus investigaciones en esos campos. || La Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer en la Monografía Volumen 102 de 2013 cataloga a los campos electromagnéticos de radiofrecuencia como posiblemente cancerígenos para los humanos (Grupo 2B). || En otras palabras, según los estudios e investigaciones relevantes, actualmente existe el peligro de que por la exposición a largo plazo a la radiación electromagnética emitida por las antenas de telefonía móvil se produzcan graves e irreversibles efectos en la salud de las personas, como el cáncer, entre otros, sin que haya al respecto certeza científica absoluta.”

<sup>86</sup> Sentencia T-701 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo. En este caso, la Corte negó la tutela porque “el material probatorio del presente caso no permite establecer el nexo de causalidad: si bien la joven manifestó que sus médicos le indicaron como posible causa de su enfermedad haber sido expuesta a las ondas de radiofrecuencia, en el expediente no reposa una constancia médica en tal sentido o al menos una recomendación en la cual se establezca la importancia de alejarse de dicha exposición.”

*En la consideración del deber de regular, la Sala considera importante destacar que corresponde principalmente a las autoridades competentes para la regulación evaluar el riesgo, fijar el nivel de riesgo aceptado y determinar las medidas conducentes para controlarlo. Dentro de estas medidas puede estar incluso la decisión de no regular. La Corte ya ha advertido que “[e]l principio de precaución [...] no necesariamente implica la intervención Estatal. Cuando los peligros potenciales son leves, o cuando el nivel de certeza científica es mínimo, o por completo inadecuado, la mejor decisión, puede ser no adoptar ninguna medida.”<sup>87</sup> Estos aspectos deben ser considerados por las autoridades competentes en primer lugar, y antes que los jueces, por dos razones. Primero, porque la regulación del riesgo requiere un juicio de valor sobre el nivel y los tipos de riesgo que la comunidad está dispuesta a soportar, ya que “cada sociedad es libre de reglamentar, vía legislativa o administrativa, los riesgos que considere que sus asociados no pueden correr.”<sup>88</sup>*

*Segundo, porque “la identificación y evaluación de riesgos sociales requiere conocimientos sobre la actividad humana específica considerada riesgosa, y sobre los elementos que están sujetos a los riesgos asociados con dicha actividad. El manejo de los riesgos sociales, por su parte, requiere además conocimientos sobre las medidas de mitigación, y su capacidad para prevenir, disminuir o corregir los riesgos respectivos”.<sup>89</sup> Dichos conocimientos están a disposición inmediata de las autoridades reguladoras, razón por la cual, cuando sea posible, los jueces deben examinar las respuestas regulatorias existentes y determinar si las mismas son razonables antes de establecer nuevas regulaciones por iniciativa propia.”*

133. En esta línea pueden identificarse pronunciamientos posteriores de la Corte Constitucional en los que el principio de precaución ha sido empleado por los jueces para prescribir que los agentes ambientales deben abstenerse de ejecutar una actividad, siempre que exista una duda razonable sobre la posibilidad de causar un daño a la naturaleza.<sup>90</sup> En efecto, para la Sala el principio de precaución, de una parte, materializa los deberes de protección y salvaguarda del medio ambiente, y de otra, permite que ante un caso en el cual se observan circunstancias de riesgo para el ambiente y/o la salud humana, pero no hay certeza absoluta sobre su incidencia en posibles resultados nocivos, sea obligación de las autoridades estatales adoptar medidas suficientes que prevengan su ocurrencia, antes de que sea demasiado tarde para ello.<sup>91</sup>

---

<sup>87</sup> Sentencia T-299 de 2008. M.P. Jaime Córdoba Triviño. La Corte tuteló el derecho a la integridad física de los peticionarios y sus hijos, que alegaron riesgos a la salud por la presencia de una subestación eléctrica debajo de su apartamento. En este caso la Sala ordenó a la empresa de servicios públicos “verificar el cumplimiento de los requisitos del Reglamento Técnico para Instalaciones Eléctricas (Resolución 180488, Ministerio de Minas y Energía), en relación con el tablero de distribución [...]”

<sup>88</sup> Sentencia T-1002 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez. La Corte negó una tutela presentada por servidores judiciales por la amenaza de vulneración estructural del edificio Hernando Morales Molina.

<sup>89</sup> Sentencia C-166 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. La Corte declaró inexecutable la norma que permitía a los técnicos electricistas “[p]royectar y diseñar en forma autónoma instalaciones eléctricas a nivel medio, acorde a la clase de su matrícula profesional y competencia laboral certificada por el SENA.” Consideró que “[a]l no exigir unos requisitos mínimos de formación académica para el desarrollo de la proyección y diseño de instalaciones eléctricas de nivel medio, el Congreso expuso bienes jurídicamente protegidos y de gran valor constitucional a un riesgo social. Teniendo en cuenta que la magnitud de este riesgo social resulta bastante alta y que está ampliamente extendida socialmente, la disposición demandada se declarará inexecutable.”

<sup>90</sup> Sentencia T-021 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos. SPV. Carlos Bernal Pulido.

<sup>91</sup> En la Sentencia T-614 de 2019 (M.P. Alberto Rojas Ríos), la Corte advirtió ciertas condiciones de aplicabilidad del principio de precaución: (i) la existencia de un peligro de daño; (ii) la representación de un perjuicio grave e irreversible; (iii) la valoración científica del riesgo, así no llegue a niveles de certeza

134. De modo que, el principio de precaución ha sido empleado por este Tribunal para ordenar que: i) se adopten medidas para reducir el riesgo de las operaciones de una empresa minera sobre una comunidad indígena cercana por el impacto del ruido, el material particulado y la contaminación de las fuentes de agua que genera la actividad;<sup>92</sup> ii) la garantía efectiva del derecho fundamental a la consulta previa de comunidades afectadas por decisiones de autoridades ambientales;<sup>93</sup> y iii) la protección del derecho a la salud y del medio ambiente ocasionada por la actividad de aspersión (fumigación) aérea de cultivos ilícitos con glifosato.<sup>94</sup>

135. En la cuarta línea el principio de precaución como regla interpretativa, que permite solucionar conflictos normativos. De acuerdo con esta *“regla se ha expresado con la máxima in dubio pro ambiente y ha llevado a la Corte a condicionar la exequibilidad de normas mineras para evitar daños al medio ambiente<sup>95</sup> y a preferir el ambiente cuando se presenta una tensión normativa entre los valores constitucionales del medio ambiente y del desarrollo.<sup>96</sup>”*

136. En la quinta línea el principio de precaución como regla de apreciación probatoria ante la incertidumbre presente en un proceso. En este ámbito la Corte ha señalado *“que en estos escenarios el principio de precaución “produce una inversión de la carga de la prueba” en relación con el daño ambiental.<sup>97</sup> En casos concretos la Corte ha sostenido que el juez civil no*

---

absoluta; (iv) la finalidad proteccionista de la decisión, encaminada a impedir la degradación del medio ambiente; y, (v) la motivación de la sentencia o acto administrativo que aplique el principio.

<sup>92</sup> Sentencia T-614 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos. En similar sentido, puede consultarse la Sentencia T-153 de 2014 en la que a raíz de la cercanía de una familia con la mina de carbón “Pribbenow”, propiedad de la empresa Drummond Ltda., la cual era explotada *“indiscriminadamente y sin control ambiental alguno”*, las 24 horas del día. Lo que ocasionaba: (i) ruido *“insoportable”*, por el funcionamiento de las máquinas; (ii) *“polvillo y material particulado”* disperso en el aire, producido por la explotación; (iii) afecciones a la salud, en especial *“tos, ojos irritados y molestias en sus oídos”* y, en algunos casos, fiebre y dificultad para respirar. En sede de Revisión, la Corte invocó el principio de precaución para conceder el amparo y señaló que, incluso, en caso de insuficiencia probatoria *“ya se ha efectuado referencia al principio de precaución, de imperio trasnacional e interno, que conduce a que la falta de certeza científica no puede aducirse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para precaver la degradación del ambiente y la generación de riesgos contra la salud.”* En consecuencia, se ordenó a la compañía demandada que en el término máximo de tres meses ejecutara la instalación de maquinaria de última generación técnica, al igual que amortiguadores, lavadores, cubiertas y recuperadores de carbón y sus partículas, para contrarrestar el ruido y la dispersión del polvillo residual.

<sup>93</sup> Sentencia T-021 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos. SPV. Carlos Bernal Pulido.

<sup>94</sup> Auto 387 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Alberto Rojas Ríos; T-236 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-080 de 2017. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. SV. Gloria Stella Ortiz Delgado;

<sup>95</sup> Sentencia C-339 de 2002. M.P. Jaime Araujo Rentería. La Corte condicionó el artículo 34 del Código de Minas (Ley 685 de 2001), que regulaba las zonas excluibles de la minería, *“en el entendido que el deber de colaboración de la autoridad minera no condiciona el ejercicio de la competencia de la autoridad ambiental”*. Adoptó esta decisión afirmando que *“[e]n la aplicación del inciso 3 se debe seguir el principio de precaución, principio que se puede expresar con la expresión “in dubio pro ambiente. El mismo principio debe aplicarse respecto del inciso cuarto del artículo 34 y que este debe ser observado también al estudiar y evaluar los métodos y sistemas de extracción, en consonancia con el principio número 25 de la Declaración de Río de Janeiro [...]”*

<sup>96</sup> Sentencia C-035 de 2016 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Luis Ernesto Vargas Silva. AV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. SPV. María Victoria Calle Correa y Jorge Iván Palacio Palacio. SPV. Luis Guillermo Guerrero Pérez y Alejandro Linares Cantillo. SPV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. SV. Alberto Rojas Ríos), en que la Corte se pronunció sobre las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo en relación con las áreas de reserva minera y restringió su aplicación, afirmando que *“la protección del ambiente prevalece frente a los derechos económicos adquiridos por particulares mediante licencias ambientales y contratos de concesión en las circunstancias en que esté probado que la actividad produce un daño, o cuando exista mérito para aplicar el principio de precaución para evitar un daño a los recursos naturales no renovables y a la salud humana.”*

<sup>97</sup> Sentencia T-080 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. La Corte sostuvo que el Tribunal Superior de Cartagena incurrió en un defecto fáctico al absolver de responsabilidad a una empresa química en una acción popular relacionada con un daño ecológico significativo. Afirmó que *“[p]or contraposición a la teoría del daño cierto y verificable, vigente desde la tradición romana, la precaución opera sobre el riesgo del*

*debe tener certeza sobre el daño y el nexo de causalidad para ordenar medidas de restauración y protección,<sup>98</sup> y que el juez de tutela puede usar este principio cuando existe una contradicción en el material probatorio sobre la existencia de un riesgo para la salud humana.<sup>99</sup>”*

137. Adicionalmente, la mencionada sentencia refirió que la tercera línea jurisprudencial en la cual el principio de precaución sirve para imponer medidas de origen judicial sobre una actividad humana, se requería la verificación de cinco elementos: (i) umbral de aplicación; (ii) grado de certidumbre; (iii) nivel de riesgo aceptado; (iv) medidas a adoptar; y (v) temporalidad de la medida. Recuérdese que en esa oportunidad se trataba de los efectos de la aspersión con glifosato en la salud.

138. En efecto, se resolvió una controversia donde la parte accionante alegaba que una actividad realizada por las autoridades estatales generaba un riesgo impermisible para la salud humana, teniendo en cuenta que sobre la existencia de dicho riesgo no parecía haber un consenso científico. De modo que, en esa ocasión, la Sala decidió:

“conceder la tutela del derecho a la salud y al ambiente sano de todos los habitantes del municipio de Nóvita, Chocó (...). Esta Sala encuentra que los programas de aspersión con glifosato, debido a sus características especiales, plantean riesgos significativos para la salud humana. Dichos riesgos no han sido regulados razonablemente por las autoridades administrativas, y la regulación existente no ha sido aplicada de manera diligente. Por lo anterior, la Corte adoptará medidas dirigidas a reducir provisionalmente los riesgos, las cuales tendrán vigencia hasta que se dicte una nueva regulación que cumpla los parámetros constitucionales. La Sala debe aclarar, sin embargo, que el análisis que se hace a continuación no constituye una determinación de responsabilidad del Estado, ni una constatación judicial de la ocurrencia de un daño antijurídico. La Corte Constitucional no es competente para hacer esas determinaciones y el proceso de tutela no es el adecuado para esos fines. El análisis que se hace a continuación constituye una aplicación del principio de precaución para efectos de dictar órdenes prospectivas, dirigidas a proteger los derechos fundamentales contra vulneraciones futuras, no para establecer si el Estado es responsable por hechos pasados. (...).”

139. En suma, la Corte en su jurisprudencia ha empleado el principio de precaución con distintos alcances. Al respecto, es preciso resaltar que el principio de precaución es una norma esencial del derecho ambiental (aunque también ha sido utilizada para la protección del derecho a la salud), en tanto permite adoptar medidas frente a un daño que resulta difícil de identificar,

---

*desarrollo, el riesgo de la demora, y produce una inversión de la carga de la prueba” y que “el principio de precaución es transversal al derecho ambiental. Este no solo cubre la fase de prevención sino que también orienta los instrumentos de reparación y sanción en el sentido que no es exigible tener certeza sobre los daños y el nexo de causalidad para ordenar las correspondientes medidas de restauración y protección.”*

<sup>98</sup> Sentencia T-080 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Para condenar a la empresa química responsable de un vertimiento la Corte señaló que, en virtud del principio de precaución, “no es exigible tener certeza sobre los daños y el nexo de causalidad para ordenar las correspondientes medidas de restauración y protección.”

<sup>99</sup> Sentencia T-139 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. En este caso, sobre disponibilidad de agua potable, existían dos análisis de muestras de agua, uno que mostraba que el agua era apta para consumo humano y otro que mostraba que no era apta. La Corte “desestimó el análisis de la muestra de agua del 28 de mayo de 2015 (código 1500-15) según el cual el agua era apta para el consumo humano en aplicación del principio de precaución. Como se explicó anteriormente este impone la obligación de tomar medidas tendientes a la protección de la salud y el medio ambiente ante cualquier duda sobre su afectación.”

mediar, prever o cuantificar, al tiempo que la certeza científica sobre el riesgo es muy difícil de alcanzar. No obstante, el principio de precaución no opera ante cualquier duda, por insignificante que sea sino que exige un mínimo de información. En concreto, para el caso de aplicación del principio de precaución que concierne a este juicio de constitucionalidad, por tratarse de un escenario en que los jueces imponen deberes a las autoridades y a los particulares, se requiere la verificación de cinco elementos: (i) umbral de aplicación; (ii) grado de certidumbre; (iii) nivel de riesgo aceptado; (iv) medidas a adoptar; y (v) temporalidad de la medida.

## 6. Contexto normativo y socioeconómico de la pesca deportiva en Colombia

### *Contexto normativo de la pesca deportiva en Colombia*

140. Respecto a la pesca deportiva, el ordenamiento jurídico colombiano ha establecido diversas disposiciones sobre la materia. En efecto, con anterioridad a la Constitución de 1991, la pesca deportiva se previó como un derecho<sup>100</sup> y, a partir de allí, se han reglamentado asuntos, tales como **(i)** la clasificación de la pesca; **(ii)** el derecho a la pesca deportiva; **(iii)** las autoridades encargadas de controlar dicha actividad; **(iv)** las tasas que deben cancelar quienes realicen la actividad; y, **(v)** las prohibiciones y sanciones para quienes incurran en determinadas prácticas ilegales. En ese sentido, a pesar de las diversas normas que han existido y que componen el marco jurídico de la pesca deportiva, todas ellas han tenido la finalidad de considerarla como una actividad permitida -con el cumplimiento de algunos requisitos para su ejercicio- y al Estado como el principal encargado de velar por su correcta realización.

141. Frente a la clasificación de la pesca y la pesca deportiva como un derecho, en vigencia de la Constitución de 1886, la primera norma que estableció este enfoque fue el Decreto 376 de 1957,<sup>101</sup> el cual definió la pesca deportiva como “*la que se hace como distracción o ejercicio, sin otra finalidad que su realización misma.*”<sup>102</sup> Asimismo, reconoció el derecho de pesca doméstica y deportiva a los nacionales y extranjeros residentes o en tránsito y a los turistas.<sup>103</sup> El ejercicio de esta modalidad de pesca estaba sujeto a la adquisición de licencias expedidas por el Ministerio de Agricultura, con una vigencia de un (1) año y de carácter nacional.<sup>104</sup> En todo caso, quienes realizaban la actividad no podían comercializar los productos de la pesca.

142. La finalidad de la pesca deportiva prevista en el año 1957 ha sido reiterada en las diversas oportunidades en que se han realizado actualizaciones jurídicas de la actividad. En efecto, como se mencionó, el artículo 8 de la Ley 13 de 1990<sup>105</sup> clasifica la pesca en dos clases. La primera en razón al lugar dónde se realiza y la divide en pesca continental (que podrá ser fluvial o lacustre) y pesca marina (que podrá ser costera, de bajura o de altura). La segunda, por su finalidad, y la clasifica en cuatro modalidades: a) de

<sup>100</sup> Decreto 376 de 1957 “*Por el cual se dicta normas sobre pesca en aguas colombianas*”. El artículo 18 disponía lo siguiente: “*El derecho de pesca doméstica y deportiva se reconoce a los nacionales y extranjeros residentes o en tránsito y turistas*”.

<sup>101</sup> Decreto 376 de 1957.

<sup>102</sup> Decreto 376 de 1957. Artículo 4, literal d).

<sup>103</sup> Decreto 376 de 1957. Artículo 18.

<sup>104</sup> Decreto 376 de 1957. Artículo 20, literal a) y Artículos 21 y 22.

<sup>105</sup> Ley 13 de 1990 “*Por la cual se dicta el estatuto general de pesca*”.

subsistencia, b) de investigación, c) deportiva y d) comercial. Asimismo, establece que el derecho a ejercer la actividad pesquera se puede obtener por ministerio de la ley,<sup>106</sup> mediante permiso,<sup>107</sup> a través de patente,<sup>108</sup> por asociación,<sup>109</sup> por concesión<sup>110</sup> o mediante autorización.<sup>111</sup>

143. Con posterioridad, en los decretos 2811 de 1974,<sup>112</sup> 1681 de 1978<sup>113</sup> y 2256 de 1991, la pesca deportiva se ha definido como aquella “*que se efectúa como recreación o ejercicio, sin otra finalidad que su realización misma*”;<sup>114</sup> como la que se “*practica como recreación o deporte, sin otra finalidad que su realización misma*”;<sup>115</sup> o, como “*la que se realiza con fines de recreación o esparcimiento*.”<sup>116</sup> Esta concepción fue aceptada por el ordenamiento jurídico en el Decreto 1071 de 2015,<sup>117</sup> donde se establece que la pesca deportiva tiene como finalidad la recreación o el esparcimiento y, a su vez, dispone que no tiene fines comerciales;<sup>118</sup> incluso, está prevista como deporte náutico y actividad recreativa en la Resolución 408 de 2015,<sup>119</sup> lo cual fue convalidado por el Decreto 1835 de 2021.<sup>120</sup>

144. El ordenamiento jurídico ha ido cambiando las autoridades encargadas de vigilar la pesca deportiva. Quien realizaba la función inicialmente era el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente -INDERENA. La entidad se encargaba de proferir los permisos para realizar la pesca deportiva, y de regular la actividad en cuanto se refiere a áreas, especies, épocas, sistemas adecuados, cantidades y demás aspectos relacionados con el desarrollo de la pesca deportiva.<sup>121</sup> Posteriormente, la función fue asignada al Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura -INPA,<sup>122</sup> al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER<sup>123</sup> y al Instituto Colombiano Agropecuario -

---

<sup>106</sup> Ley 13 de 1990. “Artículo 47, numeral 1. Si se trata de la pesca de subsistencia, definiéndose ésta como la que se realiza sin ánimo de lucro para proporcionar alimento al pescador y a su familia. La pesca de subsistencia es libre en todo el territorio nacional.”

<sup>107</sup> Ley 13 de 1990. “Artículo 47, numeral 2. “si se trata de la investigación, extracción, cultivo, procesamiento y comercialización de recursos pesqueros.”

<sup>108</sup> Ley 13 de 1990. Artículo 47, numeral 3. “Si se trata del uso de embarcaciones para el ejercicio de la pesca.”

<sup>109</sup> Ley 13 de 1990. Artículo 47, numeral 4. “cuando el INPA se asocie, mediante la celebración de contratos comerciales, con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras para realizar operaciones conjuntas propias de la actividad pesquera.”

<sup>110</sup> Ley 13 de 1990. Artículo 47, numeral 5. “cuando se trate de aquellos casos de pesca artesanal y de Acuicultura que señale el reglamento que al efecto expida el Gobierno Nacional en desarrollo de la presente Ley.”

<sup>111</sup> Ley 13 de 1990. Artículo 47, numeral 6. “Si se trata de la importación o exportación de recursos y productos pesqueros, de conformidad con la política nacional de comercio exterior. En materia de comercialización interna, el INPA podrá establecer la obligación de obtener salvoconducto para la movilización de los recursos y productos pesqueros.”

<sup>112</sup> Decreto 2811 de 1974 “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente”.

<sup>113</sup> Decreto 1681 de 1978. “Por el cual se reglamentan la parte X del libro II del Decreto- Ley 2811 de 1974 que trata de los recursos hidrobiológicos, y parcialmente la Ley 23 de 1973 y el Decreto- Ley 376 de 1957”.

<sup>114</sup> Decreto 2811 de 1974. Artículo 273, numeral 4º.

<sup>115</sup> Decreto 1681 de 1978. Artículo 64.

<sup>116</sup> Decreto 2256 de 1991. Artículo 12, numeral 2, ordinal 2.3.

<sup>117</sup> Decreto 1071 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”.

<sup>118</sup> Decreto 1071 de 2015. Artículo 2.16.1.2.8. numeral 2.3.

<sup>119</sup> Resolución 408 de 2015 “Mediante la cual se establecen disposiciones de seguridad para el ejercicio de las actividades marítimas de recreación y deportes náuticos en Colombia”. Artículo 3, literal d) ordinal i).

<sup>120</sup> Decreto 1835 de 2021 “Por medio del cual se modifican, adicionan y derogan algunas disposiciones de la Parte 16 del Libro 2, del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural en lo relacionado con la administración, ordenación y fomento de la pesca y la Acuicultura”.

<sup>121</sup> Decreto 1681 de 1978. Artículos 56 y 6.

<sup>122</sup> Decreto 2256 de 1991. Artículos 80 y siguientes.

<sup>123</sup> Acuerdo 009 de 2003 “Por el cual se establecen los requisitos y procedimientos para el otorgamiento de los permisos y patentes relacionados con el ejercicio de la actividad pesquera y acuícola”.



ICA.<sup>124</sup> En la actualidad, quien realiza esta función es la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca -AUNAP, de conformidad con el Decreto 4181 de 2011,<sup>125</sup> autoridad que reglamenta los requisitos para la expedición del permiso de pesca deportiva, las patentes de pesca y demás aspectos relacionados con la pesca deportiva realizada a través del Decreto 1835 de 2021.

145. Esta entidad, mediante la Resolución 819 de 2019, diseñó los parámetros generales para ejercer la pesca deportiva en el territorio nacional. Allí estableció lineamientos para adelantar procesos de ordenación pesquera, detallando en las fases que se deben atender y la metodología que se debe aplicar para realizar cualquier proceso de ordenación pesquera en Colombia en el marco de uso sostenible y participación de las comunidades. Sin embargo, esta resolución fue derogada por la Resolución 2609 de 2020 “*Por la cual se establecen lineamientos de ordenación pesquera para ejercer la pesca con fines recreativos en Colombia*”, la cual a su vez, fue derogada por el artículo 19 de la Resolución 549 de 2022 “*Por la cual se establecen lineamientos de ordenación pesquera para ejercer la pesca deportiva con fines recreativos en Colombia y se deroga la Resolución Número 2609 de 2020*”.

146. La Resolución 549 de 2022, que aplica a todo el territorio nacional -con excepción de las áreas protegidas,<sup>126</sup> establece que la pesca deportiva solo podrá ser realizada sin ánimo de lucro, de modo que queda prohibida la comercialización de los ejemplares capturados.<sup>127</sup> Para el desarrollo de la actividad se autoriza la caña, la línea de pesca, el anzuelo o la línea de mano, como aparejos de pesca.<sup>128</sup> Igualmente, autoriza el arpón como método de pesca dirigido a la captura de individuos de especies exóticas o trasplantadas, en aguas que no sean propias de su distribución natural (especies no nativas, procedentes de otra región de origen). La pesca con arpón únicamente podrá ser practicada mediante buceo libre en la modalidad de apnea y solo con un arpón de liga o resorte por persona.<sup>129</sup> Se prohíbe la pesca con arpón en horarios nocturnos e igualmente el uso de ganchos y fisgas o tridentes, así como de dispositivos de atracción luminosa.<sup>130</sup>

147. En todo caso, la Resolución 549 de 2022 precisó que, para el ejercicio de la pesca deportiva en Colombia, es necesario contar con el permiso correspondiente, el cual es expedido para personas naturales, nacionales o extranjeras, representado en un carné de uso personal e intransferible.<sup>131</sup> Igualmente, si las personas jurídicas quieren realizar torneos y concursos, se requiere autorización de la AUNAP. Aunque se orienta a la práctica del “*Capture y Libere*”<sup>132</sup> como premisa de la pesca deportiva, se autoriza que se conserven con fines de autoconsumo los individuos que cuenten con las tallas

---

<sup>124</sup> Ley 1152 de 2007 “*Por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, y se dictan otras disposiciones*”. Esta norma fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-175 de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>125</sup> Decreto 4181 de 2011 “*Por el cual se escinden unas funciones del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y se crea la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP)*”.

<sup>126</sup> Decreto 549 de 2022. Artículo 1º, párrafo.

<sup>127</sup> Decreto 549 de 2022. Artículo 2º.

<sup>128</sup> Decreto 549 de 2022. Artículo 4º.

<sup>129</sup> Decreto 549 de 2022. Artículo 4º.

<sup>130</sup> Decreto 549 de 2022. Artículo 5º, párrafo 2º.

<sup>131</sup> Decreto 549 de 2022. Artículo 6º.

<sup>132</sup> Decreto 549 de 2022. Artículo 7º y 8º.

mínimas de captura establecidas.<sup>133</sup> Esta técnica de pesca ha sido recientemente incluida en la reglamentación de la pesca deportiva. En efecto, con anterioridad al 2020, la reglamentación hacía referencia a otros asuntos distintos a la técnica de la pesca -uso de anzuelos y formas de pescar, así como el cuidado de la fauna; sin embargo, con estas nuevas resoluciones, la AUNAP incluyó algunas conductas como buenas prácticas.

148. Finalmente, sobre las prohibiciones y sanciones, en diferentes normas se ha establecido la prohibición de realizar actividades de pesca deportiva en las áreas que componen el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia. La prohibición tiene una excepción, según la cual, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible puede permitir la pesca deportiva y la pesca con fines científicos, siempre y cuando “*no atente contra la estabilidad ecológica de los sectores en que se permita.*”<sup>134</sup>

149. Se evidencia que la pesca deportiva ha sido objeto de regulaciones sucesivas durante la segunda mitad del Siglo XX y lo transcurrido en el Siglo XXI. Sin embargo, sus desarrollos normativos se han centrado mayoritariamente en dos asuntos: la entidad encargada de reglamentar la actividad y los lugares donde se puede realizar, sin que los temas relacionados con la clasificación de la pesca, la descripción de la pesca deportiva en sí misma, las tarifas y las sanciones hayan dejado de estar previstas.

150. De acuerdo con lo anterior, se observa que, en Colombia, la pesca deportiva se ha desarrollado principalmente a partir de la creación de requisitos para la expedición de permisos y autorizaciones condicionadas al cumplimiento de una reglamentación básica o de zonas donde se puede realizar dicha actividad. Así, en la actualidad, la AUNAP es la autoridad competente para determinar el uso de artes, aparejos y sistemas de pesca, con la finalidad de garantizar, de acuerdo con las diferentes resoluciones, la explotación racional de los recursos pesqueros a partir de la definición de zonas y tipos de especies que se pueden capturar, así como la autorización de usos, áreas concursos, embarcaciones, cantidades y demás aspectos relacionados con la actividad pesquera deportiva.<sup>135</sup> Finalmente, la regulación de la pesca deportiva pretende mitigar el impacto negativo de esta actividad en el ecosistema.

### *Contexto socioeconómico de la pesca deportiva*

---

<sup>133</sup> Decreto 549 de 2022. Artículo 8°.

<sup>134</sup> Decreto 1076 de 2015. Artículo 2.2.2.1.15.1. Numeral 10.

<sup>135</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Óp.Cit.*, pág. 43. Al respecto, el Instituto expuso lo siguiente respecto al ordenamiento jurídico de la pesca deportiva en Colombia: “*Otras normas que se encuentran relacionadas con las especies de pesca deportiva están dadas para las especies de pesca de consumo y tratan sobre las tallas mínimas de captura para ciertas especies en áreas particulares como para la Cuenca del Magdalena-Cauca y Sinú (Resolución N°0025 de 1971, Inderena); la región Noroccidental de la Isla de Mompox, municipios de Cicuco, Talaigua y Nuevo Mompox, parte baja de la cuenca del río Magdalena (Resolución N°0409 de 2013, AUNAP); cuencas del Amazonas (Resolución N°0089 de 1987, Ministerio de Agricultura) y Orinoco (Resolución N°1741 de 2017, AUNAP). También está la Resolución 0595 del 1 de junio de 1978 “Por medio de la cual se modifica el Artículo 12 de la Resolución 025 del 27 de enero de 1971 y se establecen las tallas mínimas para otras especies no contempladas en aquella Resolución”. Para la Región Noroccidental de la Isla de Mompox, está la Resolución 596 de 2013 “Por medio de la cual se aclara y se modifica parcialmente la Resolución 00409 del 25 de abril de 2013”. También hay normas legales sobre las vedas de pesca específicas para algunas especies como bagre rayado del Magdalena, *Pesudoplatystoma magdaleniatum* (Resolución N°0242 de 1996, Ministerio de Medio Ambiente) y la arawana azul-*Osteoglossum ferreruui* (Resolución N°3704 de 2010, Incoder).”*

151. Con el propósito de describir aspectos socioeconómicos de la pesca deportiva en Colombia, la Sala presentará algunas cifras y datos del desarrollo de la actividad pesquera en general, así como información disponible sobre la pesca deportiva en particular. De modo que, se expondrá una breve reseña de los lugares dónde se realiza, quiénes la practican y los impactos más relevantes sobre el ambiente y la economía de esta actividad.

152. Colombia<sup>136</sup> ocupa una superficie continental de 1.141.748 km<sup>2</sup> y cuenta con una extensión de cerca de 3.000 km en sus dos costas. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO-, en Colombia, los ecosistemas que dan soporte a los recursos pesqueros se encuentran dispersos y poco caracterizados, sin embargo, se han identificado como ecosistemas de importancia para la actividad pesquera los manglares, los humedales y los arrecifes de coral.<sup>137</sup>

153. Colombia tiene más de 700.000 micro cuencas y más de 20 millones de hectáreas de ecosistemas acuáticos.<sup>138</sup> Las principales cuencas hidrográficas interiores usadas para la pesca y la acuicultura incluyen las cuencas de los ríos Magdalena, Amazonas, Orinoco y Sinú. Igualmente, tiene múltiples y diversos ecosistemas hidrológicos marinos, de agua dulce y salobre, y una amplia variedad de condiciones climáticas relativamente estables. Ello implica que Colombia tiene uno de los más altos índices de biodiversidad y la mayor diversidad de peces en el planeta. Sin embargo, este nivel de diversidad biológica implica una abundancia relativamente baja en cada especie; así, las cosechas de pescado son relativamente modestas -en comparación con países como Perú- y a su vez, los ecosistemas son frágiles.

154. No obstante, según la FAO y la OCDE, hay una ausencia de estadísticas confiables.<sup>139</sup> En Colombia no se ha llevado a cabo censos en el sector pesquero y acuícola. Por ello, calcular la productividad y competitividad de los diferentes subsectores o su contribución a los ingresos, a la seguridad alimentaria y a la disminución de la pobreza es complejo. La insuficiencia

---

<sup>136</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Colombia. Pesca en cifras/2014. Bogotá D.C. 2015, pág. 3. Disponible en: [https://www.aunap.gov.co/documentos/OGCI/Pesca\\_en\\_cifras.pdf](https://www.aunap.gov.co/documentos/OGCI/Pesca_en_cifras.pdf).

<sup>137</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2014, *Óp.Cit.*, pág. 3. Al respecto se evidencia lo siguiente: “Colombia es el único país de la región que tiene arrecifes coralinos en las costas del Pacífico y Caribe, con una extensión total 2 900 km<sup>2</sup>, los arrecifes coralinos y los ecosistemas adyacentes como pastos marinos y manglares protegen las costas de la erosión. Asimismo, ofrecen a las poblaciones que habitan las zonas costeras recursos pesqueros de valor comercial, como cangrejos, langostas, pulpos, caracoles y peces entre otros, para su aprovechamiento. Con respecto a los manglares, el país cuenta con una extensión de 294 636 hectáreas en los litorales; que prestan servicios ecosistémicos de importancia para los recursos pesqueros relacionados con el refugio, alimentación y anidación de diversas especies de peces, crustáceos y moluscos como el caso de la piangua de importancia para la seguridad alimentaria y comercial de las comunidades del pacífico colombiano.”

<sup>138</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca. Plan Nacional para el Desarrollo de la Acuicultura Sostenible en Colombia. Bogotá. D.C. 2014, pág.1 5.

<sup>139</sup> De acuerdo con la OCDE, “[e]n la actualidad, el SEPEC muestra información sobre capturas y esfuerzo pesquero para la pesca marina, así como datos comerciales para el sector en general. Contiene poca información sobre los subsectores de la pesca continental y la acuicultura, y ninguna información socioeconómica sobre el sector en general, como el empleo y la generación de valor. También falta información sobre la situación de los recursos de los que depende el sector. Del mismo modo, el recientemente publicado volumen estadístico Colombia, Fishing in Numbers 2014, que pretende ser un documento de referencia para los encargados de formular políticas, no contiene información sobre la contribución de los diferentes subsectores (artesanal vs. Industrial, acuicultura vs. Pesca y especies diferentes) al empleo y la generación de ingresos, y se sabe poco sobre su rentabilidad y competitividad. Tampoco hay ninguna información sobre el estado de los recursos. Es necesario en particular mejorar el acceso a información sobre las poblaciones de peces y ecosistemas que es recopilada por diferentes centros de investigación y no directamente por la AUNAP. Esta información es difícil de encontrar, ya que está dispersa en un gran número de documentos técnicos accesibles de diferentes fuentes.”

estadística también se incrementa a partir de la naturaleza estacional de la pesca y su variación a partir de los cambios de marea.

155. De acuerdo con la FAO, entre el periodo 2004-2012, el aporte de la Pesca al PIB presentó una tendencia decreciente. Por ejemplo, mientras en 2004 representó el 0.22%, para el 2012 su contribución disminuyó al 0.17%.<sup>140</sup> Estas cifras concuerdan con la OCDE, quien evidencia que, a pesar de la pequeña contribución al PIB, la actividad pesquera genera empleo, ingresos y alimentos en las zonas rurales donde las oportunidades económicas son escasas.<sup>141</sup> Asimismo, la OCDE expone que existe una ausencia crítica de datos para entender la contribución de los diferentes segmentos del sector al empleo, a la generación de valor, a la reducción de la pobreza y a la seguridad alimentaria. Sin embargo, se estima que más de 1.5 millones de personas laboran en el sector pesquero y a sus servicios asociados sin que sea posible determinar qué porcentaje se desempeña en cada una de las modalidades de pesca. En consecuencia, para la OCDE, el sector pesquero, sin discriminar la modalidad de pesca, tiene un papel fundamental en las economías locales de las regiones costeras y rurales con índices de pobreza elevados y, por tanto, si se gestiona adecuadamente, puede contribuir al crecimiento sostenible e inclusivo.<sup>142</sup>

156. La AUNAP, según la OCDE, sostiene que Colombia tiene entre 67.000 y 150.000 pescadores artesanales y cerca de un tercio operaría en las costas y dos tercios en aguas interiores.<sup>143</sup> La diferencia entre estas estimaciones es un reflejo de las diferencias en los métodos de cálculo, con el número más pequeño basado en registros y la cifra más alta basada en estimaciones que incluyen a los pescadores no registrados y empleos informales.<sup>144</sup> Se ha reportado que alrededor de 10.000 a 15.000 puestos de trabajo adicionales están directamente vinculados a la pesca industrial<sup>145</sup> y el subsector de la acuicultura genera cerca de 1.200 empleos por tonelada de producción.<sup>146</sup> Por tanto, se estima que el empleo en el subsector es de casi 120.000 puestos de trabajo, un tercio de los cuales está en las granjas en pequeña escala.<sup>147</sup>

157. Respecto a los sectores donde se realizan los diferentes tipos de pesca en Colombia, en el 2020, la AUNAP publicó el informe “*Caracterización de Usuarios y Grupos de Interés AUNAP*”.<sup>148</sup> Dicho informe describe, por una parte, la caracterización de los pescadores artesanales y, por la otra, la caracterización de permisionarios con variable de ubicación. En esta segunda parte, el informe describe once (11) tipos de pesca y los permisionarios de este

---

<sup>140</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2014, *Óp. Cit.*, pág. 3. De acuerdo con la OCDE, “*La contribución de la pesca y la acuicultura al PIB en Colombia es relativamente pequeña. El sector representó menos del 0,2% del PIB en 2012. Los subsectores más valiosos son aquellos dirigidos a productos para la exportación, que generalmente representan al menos tres cuartas partes del valor ex-nave de producción pesquera. La pesquería de atún fue valorada en 120 millones de dólares en 2012, y la captura de camarón de aguas someras y profundas representa otros 13,5 millones de dólares. En 2013, la captura de peces ornamentales interiores fue estimada en 12,5 millones de dólares (datos presentados por el MADR). El valor de la producción acuícola fue de aproximadamente USD 222 millones en 2011, de los cuales la tilapia representó más del 60%.*”

<sup>141</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE-. Pesca y Acuicultura en Colombia. 2016. P. 6. Disponible en: [https://www.oecd.org/colombia/Fisheries\\_Colombia\\_SPA\\_rev.pdf](https://www.oecd.org/colombia/Fisheries_Colombia_SPA_rev.pdf).

<sup>142</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2016, *Op.Cit.*, pág. 6.

<sup>143</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2016, *Op.Cit.*, pág.12.

<sup>144</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2016, *Op.Cit.*, pág.13.

<sup>145</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2016, *Op.Cit.*, pág.13.

<sup>146</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2016, *Op.Cit.*, pág.13.

<sup>147</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2016, *Op.Cit.*, pág.13.

<sup>148</sup> AUNAP. Caracterización de usuarios y grupos de interés AUNAP. Septiembre de 2020. Disponible en: [https://www.aunap.gov.co/documentos/informes/Caracterizacion-tomo-1-y-2\\_compressed.pdf](https://www.aunap.gov.co/documentos/informes/Caracterizacion-tomo-1-y-2_compressed.pdf).

tipo de actividad, de la siguiente manera. Para la pesca comercial exploratoria 1 permiso;<sup>149</sup> para la pesca comercial industrial 41 permisos;<sup>150</sup> para la pesca comercial ornamental 71 permisos;<sup>151</sup> para la pesca de comercialización 699 permisos;<sup>152</sup> para la pesca de cultivo 276 permisos;<sup>153</sup> el permiso de integrado de pesca tiene 6 permisos;<sup>154</sup> para la pesca de investigación 7 permisos;<sup>155</sup> para la pesca comercial artesanal 28 permisos;<sup>156</sup> para la pesca de procesamiento 22 permisos;<sup>157</sup> para la pesca de repoblamiento 12 permisos<sup>158</sup> y para la pesca deportiva existen 3 permisos en los departamentos de Cundinamarca (1), del Meta (1) y en la Ciudad de Bogotá D.C. (1).<sup>159</sup>

158. Como se observa los datos sobre pesca deportiva son escasos. En efecto, se trata de una actividad que tiene un origen reciente y su finalidad, según la legislación, es la recreación, el entretenimiento o la diversión en sí misma. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO-, la pesca en su modalidad deportiva es definida como la pesca de animales acuáticos -principalmente peces- que no constituyen el recurso primario de sus necesidades básicas nutricionales y generalmente no son vendidos y comercializados.<sup>160</sup> Asimismo, dicha organización consideró que la pesca deportiva es una actividad de carácter recreativo practicada a nivel mundial, que incentiva el turismo ecológico y, además, permite generar ingresos económicos para las regiones que dependen del turismo.<sup>161</sup>

159. Por su parte, en una publicación del Instituto Alexander Von Humboldt<sup>162</sup> se señala que la pesca deportiva se remonta a una actividad realizada por pocos aficionados, generalmente inmigrantes, en las primeras décadas del siglo XX.<sup>163</sup> Tuvo poco desarrollo, debido a la geografía quebrada, la ausencia de carreteras y las distancias entre los centros urbanos hasta los lugares potenciales de pesca.<sup>164</sup> En 1941 nació la Asociación

---

<sup>149</sup> AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, pág. 187. Ubicado en el Departamento de Valle del Cauca.

<sup>150</sup> AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, pág. 187. Distribuidos en los siguientes departamentos: Bolívar 3; Nariño 7; Sucre 2; y, Valle del Cauca 29.

<sup>151</sup> AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, pág. 188. Distribuidos en los siguientes departamentos: Amazonas 3; Antioquia 6; Arauca 2; Bogotá DC 32; Boyacá 1; Cundinamarca 1; Guainía 3; Meta 8; Putumayo 1; Santander 2; Tolima 2; Valle del Cauca 7; y, Vichada 3.

<sup>152</sup> AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, págs. 188 y 189. Distribuidos en los siguientes departamentos: Bogotá D.C. 172; Antioquia 68; Valle del Cauca 61; La Guajira 39; Meta 38; Nariño 34; Bolívar 21; Cundinamarca 20; Atlántico 19; Boyacá 19; Amazonas 18; Chocó 18; Santander 18; Caldas 17; Risaralda 15; Arauca 14; Quindío 13; Norte de Santander 12; Putumayo 12; Cesar 10; Huila 10; Magdalena 9; Tolima 7; Vichada 7; Sucre 6; Risaralda 5; Cauca 4; Guainía 4; Córdoba 3; Guaviare 3; Casanare 2; y, Caquetá 1.

<sup>153</sup> AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, pág. 190. Distribuidos en los siguientes departamentos: Arauca 1; Bogotá D.C. 1; Sucre 2; Boyacá 3; Caldas 3; Cauca 3; La Guajira 3; Bolívar 4; Magdalena 4; Risaralda 5; Santander 5; Casanare 6; Meta 7; Putumayo 7; Cesar 8; Cundinamarca 9; Córdoba 10; Nariño 11; Caquetá 14; Valle del Cauca 14; Norte de Santander 16; Tolima 19; Antioquia 26; y, Huila 95.

<sup>154</sup> AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, pág. 190. Distribuidos en los siguientes departamentos: Nariño 1; Bolívar 2; y, Atlántico 3.

<sup>155</sup> AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, pág. 191. Distribuidos en los siguientes departamentos: Antioquia 2; Bogotá D.C. 1; Boyacá 1; Magdalena 1; Meta 1; y, Norte de Santander 1.

<sup>156</sup> AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, págs. 191 y 192. Distribuidos en los siguientes departamentos: Antioquia 1; Atlántico 1; Nariño 1; Magdalena 2; Valle del Cauca 4; Sucre 7; Bolívar 12.

<sup>157</sup> AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, pág. 192. Distribuidos en los siguientes departamentos: Cundinamarca 1; Huila 1; Magdalena 1; Antioquia 2; y, Atlántico 2.

<sup>158</sup> AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, pág. 193. Distribuidos en los siguientes departamentos: Santander 4, Cesar 3, Huila 3, Tolima 3, Cundinamarca 2, Antioquia 1, Caldas 1; y, Cauca 1.

<sup>159</sup> AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, pág. 192.

<sup>160</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2018. Cumplir los objetivos de desarrollo sostenible. Roma. 2018, págs.233 y ss.

<sup>161</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Recreational fisheries. FAO Technical guidelines for responsible fisheries N°13. Roma. 2012, pág.176.

<sup>162</sup> LASSO, Carlos, Et, Al. La pesca deportiva en Colombia: guía de las especies de agua dulce. Serie de Recursos Hidrobiológicos y Pesqueros Continentales de Colombia. Instituto Von Humboldt. Bogotá. 2019.

<sup>163</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 27.

<sup>164</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 27.

Colombiana de Piscicultura y Pesca -Pispesca-<sup>165</sup> lo que conllevó a que, en la década de 1950 se crearan a nivel local clubes relativamente formales de pescadores, los cuales, “*no han tenido una larga proyección en el tiempo.*”<sup>166</sup> La pesca deportiva ha tenido un crecimiento irregular, que obedece a diversos factores como los periodos de alteración del orden público en las diferentes zonas del país, y la inaccesibilidad de zonas y cuencas debido a los riesgos de movilización y permanencia en dichos lugares.<sup>167</sup>

160. A pesar de la poca información constatada por algunas organizaciones,<sup>168</sup> un estudio reciente plantea diferentes efectos de la pesca deportiva en el ambiente.<sup>169</sup> Sobre los efectos ambientales se destacan la contaminación del recurso hídrico, la afectación de las especies marítimas, el daño y desequilibrio ecosistémico.<sup>170</sup> En relación con los efectos socioeconómicos, se han identificado impactos en la seguridad alimentaria, en los ingresos económicos de los clubes, en la calidad de vida, en la generación de empleo y en el cumplimiento de la normatividad.<sup>171</sup>

161. Los efectos descritos surgen de actividades que se realizan en el marco de la pesca deportiva, tales como **(i)** el abandono de aparejos;<sup>172</sup> **(ii)** la captura de especies;<sup>173</sup> **(iii)** la navegación con embarcaciones;<sup>174</sup> **(iv)** el método *catch and reléase*;<sup>175</sup> **(v)** la generación de residuos;<sup>176</sup> **(vi)** la afiliación al torneo;<sup>177</sup> y, **(vii)** la adquisición de licencias.<sup>178</sup>

<sup>165</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 27.

<sup>166</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 27.

<sup>167</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 28.

<sup>168</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 29. Al respecto, se evidencia: “(...) *la pesca recreativa o deportiva continental, no ha sido objeto de una documentación adecuada a nivel académico. Adicionalmente, tampoco ha sido objeto de mayor interés a los entes estatales. Así, dada la naturaleza de las capturas y la falta de información al respecto, la autoridad pesquera no registra tradicionalmente datos estadísticos ni ha establecido planes de ordenamiento para esta actividad.*”

<sup>169</sup> CURI, Ivana. Análisis comparativo entre un estudio de caso de impactos pesca deportiva y el listado de impactos ambientales específico en el marco de licenciamiento ambiental colombiano. Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá D.C. 2020.

<sup>170</sup> CURI, Ivana, 2020, *Op.Cit.*, pág. 7.

<sup>171</sup> CURI, Ivana, 2020, *Op.Cit.*, pág. 7.

<sup>172</sup> CURI, Ivana, 2020, *Op.Cit.*, pág. 7. Dentro de esta categoría se evidencian los siguientes impactos: (a) incremento o disminución de las concentraciones de metales pesados; (b) incremento o disminución de la concentración de Plomo; (c) incremento o disminución de residuo sólidos en el agua; (d) incremento o disminución de la abundancia de especies; y, (e) disminución del hábitat.

<sup>173</sup> CURI, Ivana, 2020, *Op.Cit.*, pág. 9. Dentro de esta categoría se evidencian los siguientes impactos: (a) pérdida del hábitat; (b) cambio en los ecosistemas acuáticos, marino costeros y/o continentales; (c) degradación de corales; (d) cambio en el número de especies; (e) cambio en la abundancia de especies; e, (f) incremento o disminución de la producción pesquera.

<sup>174</sup> CURI, Ivana, 2020, *Op.Cit.*, pág. 9. Dentro de esta categoría se evidencian los siguientes impactos: (a) incremento o disminución de la concentración de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>); (b) incremento o disminución de la concentración de etano (C<sub>2</sub>H<sub>6</sub>); (c) incremento o disminución de la concentración de hidrocarburos aromáticos policíclicos (PAHs); (d) incremento o disminución de la concentración de hidrocarburos aromáticos volátiles; (e) incremento o disminución de la concentración de hidrocarburos totales; (f) incremento o disminución de la concentración de material particulado de 10 micras (PM<sub>10</sub>); (g) incremento o disminución de la concentración de metales pesados; (h) incremento o disminución de la concentración de metano (CH<sub>4</sub>); (i) incremento o disminución de la concentración de monóxido de carbono (CO); (j) incremento o disminución de la concentración de óxidos de azufre (SO<sub>x</sub>); (k) incremento o disminución de la concentración de óxidos de nitrógeno (NO<sub>x</sub>); (l) incremento o disminución de la concentración de hidrocarburos en ecosistemas acuáticos; y, (m) cambio en las características físico-químicas del agua marina.

<sup>175</sup> CURI, Ivana, 2020, *Op.Cit.*, pág. 10. Dentro de esta categoría se evidencian los siguientes efectos: (a) muerte de fauna acuática; (b) desplazamiento de la fauna acuática; (c) incremento de los fenómenos de ahuyentamiento de la fauna acuática; (d) interrupción de las rutas migratorias de fauna acuática.

<sup>176</sup> CURI, Ivana, 2020, *Op.Cit.*, pág. 10. Dentro de esta categoría se evidencian los siguientes efectos: (a) incremento o disminución de residuos sólidos en el agua; y, (b) incremento o disminución de la disposición inadecuada de residuos.

<sup>177</sup> CURI, Ivana, 2020, *Op.Cit.*, pág.10. Dentro de esta categoría se evidencian los siguientes efectos: (a) incremento o disminución de la infraestructura hotelera; (b) cambio en el perfil de los consumidores; (c) cambio en el turismo; (d) cambio en las tendencias del empleo en el corto plazo; € cambio en los niveles de empleo; (f) incremento o disminución de la pesca.

<sup>178</sup> CURI, Ivana, 2020, *Op.Cit.*, pág.10. Dentro de esta categoría se evidencia los cambios en la normatividad.

162. Asimismo, la literatura ha encontrado, particularmente en Colombia, que la pesca deportiva tiene impactos positivos y negativos en diversos aspectos tanto económicos como ambientales.<sup>179</sup> Los impactos económicos están relacionados con componentes sociales.<sup>180</sup> En efecto, la pesca deportiva contribuye a la generación de ingresos y empleo; asimismo, aumenta el turismo, lo cual indirectamente incentiva la inversión territorial.<sup>181</sup> En ese sentido, la pesca deportiva genera “*la inversión por parte de los turistas nacionales e internacionales en planes de turismo que incluyen la realización de la actividad y el pago de licencias para realizar esta.*”<sup>182</sup> Por tal motivo, los efectos positivos se reflejan en tres (3) sectores de la economía: turístico, pesquero e industrial y, a su vez, el mayor impacto positivo económico y social corresponde, en primer lugar, a los ingresos económicos del club, seguido de la generación de empleo, y después, en su orden, del cumplimiento de la normatividad, la calidad de vida y la seguridad alimentaria.<sup>183</sup>

163. También han sido identificados algunos impactos negativos que puede tener la actividad de pesca deportiva respecto a componentes ambientales.<sup>184</sup> Estos efectos negativos son medidos a través del impacto que provoca la pesca deportiva sobre la calidad de los cuerpos de agua y las especies marinas.<sup>185</sup> Así, se observan efectos negativos directos e indirectos. Los primeros consisten en las afectaciones que se producen directamente sobre las especies objeto de esta actividad pesquera. Por su parte, los efectos indirectos radican en aquellos derivados de dicha actividad y que afectan otros componentes del ecosistema.<sup>186</sup>

164. Para la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca -AUNAP, es evidente que la pesca deportiva o con fines recreativos se está incrementado en Colombia;<sup>187</sup> incluso, según las consideraciones de la Resolución 2609 de 2020, dicha actividad se visualiza como un gran potencial turístico en varios escenarios de la Orinoquía, algunos embalses de la cuenca Magdalena, en el Océano Pacífico y la región Caribe.<sup>188</sup> Sin embargo, de acuerdo con un informe del mismo 2020 proferido por la AUNAP a la fecha no se cuenta con un consolidado estadístico del desarrollo de la pesca deportiva o recreativa en el país. Ello conlleva, a su vez, un inconveniente para gestionar procesos administrativos y normativos de organización de esta actividad deportiva,<sup>189</sup> asimismo, en cuanto a los clubes o agremiaciones similares de pesca deportiva en Colombia, la AUNAP expuso que los registros que tiene a su disposición “*no reflejan la realidad de la dinámica en Colombia, pues son muchos clubes*

---

<sup>179</sup> CURY, Ivana; TORRES, Laura. Evaluación de los impactos atribuidos a la actividad de pesca deportiva en los componentes ambientales, económico y social en Cartagena de Indias, caso Club de Pesca. Universidad de La Salle. Facultad de Ingeniería. 2019. Disponible en: [https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=2113&context=ing\\_ambiental\\_sanitaria](https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=2113&context=ing_ambiental_sanitaria).

<sup>180</sup> CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág.70.

<sup>181</sup> CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág.70.

<sup>182</sup> CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág.70.

<sup>183</sup> CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág.70.

<sup>184</sup> CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág. 70.

<sup>185</sup> CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág. 70.

<sup>186</sup> CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág. 70.

<sup>187</sup> Resolución 2609 de 2020 “*Por la cual se establecen lineamientos de ordenación pesquera para ejercer la pesca con fines recreativos en Colombia*”.

<sup>188</sup> Resolución 2609 de 2020.

<sup>189</sup> Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca -AUNAP-. Colombia Azul: Acuicultura creciente y pesca sostenible. Bogotá D.C. 2020. Pág. 84. Disponible en: <https://www.aunap.gov.co/documentos/Libros/Colombia-Azul-junio-2021.pdf>.

que realizan la actividad y ofrecen sus servicios, sin embargo, a la fecha no se cuenta con un consolidado estadístico del desarrollo de la pesca deportiva o recreativa en Colombia.”<sup>190</sup>

165. En todo caso, según la publicación del Instituto Alexander Von Humboldt citada, actualmente hay siete agremiaciones de pesca deportiva con registro vigente: (1) Asociación Colombiana de Piscicultura y Pesca -Pipesca-;<sup>191</sup> (2) Corporación Club Los Llaneros;<sup>192</sup> (3) Makaira Club;<sup>193</sup> (4) Asociación Deportiva y Ecológica de Pesca -Adespesca-;<sup>194</sup> (5) Inversiones Marina Turística S.A.;<sup>195</sup> (6) Viajar de Colombia Ltda.;<sup>196</sup> y, (7) Fundación Fauna Caribe Colombiana.<sup>197</sup>

166. Finalmente, el Instituto Alexander Von Humboldt, ha evidenciado que en Colombia, se realiza, de manera diversa la pesca deportiva.: **(i)** área hidrográfica Magdalena-Cauca;<sup>198</sup> **(ii)** área hidrográfica Caribe;<sup>199</sup> **(iii)** área hidrográfica Orinoco;<sup>200</sup> **(iv)** área hidrográfica Amazonas;<sup>201</sup> y, **(v)** área hidrográfica del Pacífico.<sup>202</sup>

167. En efecto, en el **área hidrográfica Magdalena-Cauca**, la actividad de pesca deportiva se realiza principalmente en las épocas de aguas bajas o seca, que suelen ser de mediados de diciembre hasta febrero y entre junio y finales de agosto, pues son las épocas de mayor seguridad para los pescadores deportivos.<sup>203</sup> En las zonas más lluviosas del **área hidrográfica Caribe** -Sinú, Caribe-Urabá y Atrato-Darién-, la pesca deportiva se practica desde noviembre hasta abril cuando disminuyen las lluvias; en las demás zonas,

<sup>190</sup> AUNAP, 2020, *Op.Cit.*, pág. 85.

<sup>191</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

<sup>192</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

<sup>193</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

<sup>194</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

<sup>195</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

<sup>196</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

<sup>197</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

<sup>198</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 69. “Es el área geográfica comprendida entre las tres cordilleras y está determinada por las vertientes de los dos grandes ríos que van de sur a norte, el Magdalena y el Cauca.”

<sup>199</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 71. “Está constituida por cinco regiones separadas unas de las otras. La primera región está conformada por las zonas hidrográficas Atrato-Darién, Sinú y Caribe-Urabá, que están determinadas por las vertientes de los ríos principales que desembocan finalmente en la parte sur del Caribe Colombiano. Separada de esta región hacia el oriente, se encuentra la zona del Catatumbo, frente a Venezuela que está determinada por la vertiente del río del mismo nombre que desemboca en el Lago de Maracaibo, por tanto, si bien desde el punto de vista administrativo el río Catatumbo está descrito a la cuenca del Caribe, forma parte en realidad -desde el punto de vista ictiogeográfico- de la cuenca del Lago Maracaibo con un alto nivel de endemismo. La Zona Caribe-Litoral está determinada por el Magdalena en su desembocadura y la conforman ríos pequeños de poca extensión. La zona Caribe-La Guajira se encuentra en norte del río Ranchería y está compuesta de varios arroyos que desembocan en el Caribe Colombiano o venezolano. La Zona Caribe-Islas está conformada por los cauces de agua dulce de las islas San Andrés, Providencia y Santa Catalina.”

<sup>200</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, págs. 72 y 73. “Conformada por nueve zonas que corresponden a nueve vertientes independientes de ríos que desembocan en el río Orinoco. Se extiende desde el sur, con las zonas del Inirida y el Guaviare que se sitúan en la selva; y después viene la altillanura del río Vichada, Tomo y una zona de afluentes menores que drenan directamente al Orinoco. Luego destaca la zona del Meta; y finalmente las zonas del río Casanare y el río Arauca, más cercanas a la cordillera oriental de Colombia.”

<sup>201</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 75. “Conformada por todas las zonas hidrográficas o subcuencas de los ríos principales que desembocan en el cauce principal del río Amazonas. Cada una de estas vertientes tiene unas características especiales que la diferencian de las demás, aunque algunas confluyen en partes cercanas de un mismo río mayor, como el Yari y el Caguán que desembocan en el río Caquetá. Hacia el oriente se encuentran los ríos Guainía, Vaupés y Apaporis que fluyen por extensas zonas selváticas. El área del Amazonas es en su mayor extensión plana, aunque tiene secciones delimitadas de colinas o tepuyes, como la serranía del Chiribiquete.”

<sup>202</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 77. “El área hidrográfica del Pacífico está compuesta por siete zonas equivalentes a las vertientes de los principales ríos: Mira, Patía, Tapaje, San Juan, Baudó, además de una zona que incluye los cauces de menor tamaño que desembocan directamente al mar hacia el norte del litoral, y una zona correspondiente a las aguas dulces de las islas.”

<sup>203</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 71.



debido a que no se presentan grandes precipitaciones, es posible practicar la pesca en cualquier mes, excepto en los picos locales de lluvia que son diferentes en cada zona.<sup>204</sup>

168. En el **área hidrográfica Amazonas**, la temporada de pesca se limita a los pocos meses de sequía -julio a octubre-. Respecto al **área hidrográfica Pacífico**, debido a su característica, se pueden presentar dos tipos de pesca. El primero, la pesca deportiva de lanzamiento con equipos convencionales que se realiza en lugares donde el caudal es menor y normalmente va encajonado por piedras. Por su parte, en las partes bajas de los ríos y en las quebradas pequeñas que desembocan directamente al mar, se utilizan equipos medianos de lanzamiento convencional o de pesca con mosca, *“ya que hay la posibilidad de capturar peces de mayor tamaño como el jojorro (...), o algunas especies de agua salada que ingresan a los ríos en épocas de desove como el gualajo (...), o pargos de especies costeras.”*<sup>205</sup> Asimismo, respecto al **área hidrográfica Orinoco** se practica la pesca deportiva en todas las modalidades y, el uso de ellas depende del gusto del practicante y de la especie que busque.<sup>206</sup>

169. A continuación, se evidencia el mapa donde se realizan actividades de pesca deportiva en el país:<sup>207</sup>



170. De modo que el Instituto Alexander Von Humboldt sostiene que: *“la pesca deportiva se practica en casi todo el territorio nacional. En el 80% de los departamentos del país se pesca deportivamente, principalmente en Antioquia, Boyacá, Caldas, Cauca, Cundinamarca, Meta, Nariño, Santander,*

<sup>204</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 72.

<sup>205</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 78.

<sup>206</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 75.

<sup>207</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 79.

*Sucre, Valle del Cauca y Vichada. Si bien en la cuenca del Magdalena-Cauca la pesca deportiva se realiza indistintamente en lagunas, ciénagas, lagos y ríos, en las otras cuencas hay un predominio por realizarla en los ríos (cauce principal). También en la cuenca Magdalena-Cauca hay numerosos embalses-lagos artificiales o estanques en donde se cultivan especies exóticas y trasplantadas con fines de pesca deportiva; esta pesca se efectúa de manera informal y se realiza en predios privados de fincas o de algunos restaurantes que se encuentran principalmente en los departamentos de Antioquia, Cundinamarca, Boyacá, Risaralda, Santander y Valle del Cauca.”<sup>208</sup>*

171. En resumen, no existen datos precisos sobre el desarrollo de la actividad de pesca deportiva en el territorio nacional, pues las mediciones se basan en la actividad pesquera en general y su impacto en la economía. No es posible identificar qué porcentaje de las capturas corresponden a la pesca deportiva o cómo cada modalidad de pesca influye de forma específica en los registros y estadísticas pesqueras. Tampoco es determinable el crecimiento de la pesca deportiva en ciertas regiones del país, los efectos medioambientales por su realización, el impacto en la generación de ingresos y empleo, en particular en el sector turístico, ni los lugares que ejercen de manera informal. No obstante, la Sala observa que es posible señalar que se han otorgado permisos para la realización de la pesca deportiva, existen clubes dedicados a esta actividad, cuencas donde al parecer se desarrolla con alguna periodicidad (principalmente el Magdalena, Cauca, Orinoco, Amazonas), comunidades donde la generación de ingresos puede estar vinculada a la realización de esta actividad y concursos para los cuales se han tramitado permisos.

**7. El numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974, el literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990, y el artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989 vulneran la prohibición constitucional de maltrato animal como desarrollo de la protección al medio ambiente, en aplicación del principio de precaución**

172. La pesca deportiva es una forma de maltrato animal que vulnera el derecho a la protección del ambiente sano, en concreto, la faceta de prohibición de maltrato animal conforme con las normas y la jurisprudencia constitucional como pasa a explicarse.

173. Corresponde a la Corte realizar el análisis de constitucionalidad de las normas cuestionadas a partir de los dos problemas jurídicos formulados. En primer término, ¿la definición de pesca deportiva, contenida en el numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974 y en el literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990, desconoce los deberes del Estado en materia de protección de los recursos naturales y el medio ambiente, que derivan en la prohibición del maltrato animal (Arts. 8, 79, 80 y 332 de la CP), así como el derecho a la educación ambiental (Art. 67 de la CP)?

174. La Sala retoma el contenido del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974 y del literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990, de acuerdo con el cual la pesca se clasifica en distintas modalidades, entre ellas, la deportiva. Al tenor del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente dicha clasificación responde a la finalidad de la pesca, en concreto, respecto al texto demandado (numeral 4 del Art. 273)

---

<sup>208</sup> LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 78.

el propósito de la pesca deportiva es la recreación o ejercicio, sin otra finalidad que su realización misma.

175. De forma análoga, el Estatuto General de Pesca, se limita a prescribir que en razón a su finalidad la pesca puede ser catalogada como deportiva (literal c) del numeral 2 del artículo 8).

176. De las anteriores descripciones legales, la Sala observa que uno de los tipos dispuestos por la ley es la pesca deportiva. Esta modalidad se realiza con fines recreativos o de práctica deportiva en sí misma, lo que en principio excluye fines tales como el control de especies, la comercialización, la alimentación, entre otros.

177. En este contexto, la Corte está llamada a definir si la pesca deportiva constituye un practica admisible constitucionalmente, o por el contrario desconoce los mandatos constitucionales relacionados con el medio ambiente. Recuérdese que en el marco del derecho a gozar de un ambiente sano, con fundamento en los artículos 2, 8, 49, 58, 67, 79, 80 y 95-8 de la Constitución Política, se han puntualizado los deberes estatales en torno a: 1) proteger la diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.

178. En la misma línea, la jurisprudencia constitucional ha avanzado en el reconocimiento del deber de respeto a los animales como parte del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies. Correlativamente, la protección de la fauna ha incluido evitar el padecimiento, el maltrato y la crueldad frente a los animales sin justificación.

179. Ciertamente, mediante la Sentencia C-467 de 2016, ante la categoría de seres sintientes de los animales, la Corte reiteró la prohibición del maltrato animal como estándar constitucional, cuyo contenido está dado por los mandatos de bienestar animal.<sup>209</sup>

180. En concreto, en esta ocasión, resulta un precedente ineludible la Sentencia C-045 de 2019,<sup>210</sup> en el que la Corte concluyó que la caza deportiva, al estar orientada exclusivamente a la recreación, se fundamenta en una aproximación que no considera a los animales como parte del ambiente sino como un mero recurso disponible para la diversión del ser humano, lo cual

---

<sup>209</sup> Principios contenidos en el artículo 3.b del la Ley 1774 de 2016: “*Bienestar animal. En el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo: (i) no ser sometidos a sed, hambre y malnutrición, lo cual se garantiza a través de un acceso permanente a agua de bebida así como a una dieta adecuada a sus necesidades; (ii) no ser mantenidos en condiciones de incomodidad, en términos de espacio físico, temperatura ambiental, nivel de oxigenación del aire, entre otros, (iii) ser atendidos frente al dolor, enfermedad y las lesiones; (iv) no ser sometidos a condiciones que les genere miedo o estrés; (v) tener la posibilidad de manifestar el comportamiento natural propio de su especie.*”

<sup>210</sup> M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Cristina Pardo Schlesinger. AV. Carlos Bernal Pulido. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alberto Rojas Ríos. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

vulnera el derecho al ambiente sano y a la educación orientada a su protección, y, por lo tanto, constituye una práctica contraria a la Constitución.

181. Ahora bien, esta Corte ha explicado ampliamente que la aplicación de un precedente favorece la seguridad jurídica y permite un uso adecuado de la argumentación, en la medida en que permite a los jueces decidir casos de manera más concreta, cuando la sentencia sigue un curso de acción ya trazado por el órgano judicial competente (bien sea el mismo tribunal o los órganos de cierre). En este sentido, si bien la Sentencia C-045 de 2019 demuestra que este Tribunal ya ha considerado que no es compatible con la Constitución Política una actividad que permite abiertamente el maltrato y sacrificio de animales con el único propósito de fomentar la recreación humana, es necesario considerar si la pesca y la caza son comparables desde un punto de vista constitucionalmente relevante.

182. En este sentido, la caza deportiva afecta, en principio, animales como mamíferos (que consideramos “cercaños” a nosotros en el sentido explicado en los fundamentos de esta providencia) y por lo tanto sintientes; y aves, en torno a quienes también existe evidencia de neurológica y comportamental sobre su capacidad para sentir. La aplicación del precedente hace relevante indagar entonces por dos aspectos. Primero, la *sintiencia de los peces* y, segundo, *la discusión sobre impactos y beneficios ambientales* de la actividad.

#### *La sintiencia en los peces*

183. Al hablar sobre peces hay que ser cuidadosos porque estos comprenden una enorme clase de especies. Los peces son vertebrados acuáticos que -a diferencia de los anfibios- no pueden vivir en tierra. Se dividen entre los que no tienen mandíbula, como las *lampreas* y las *mixinas*; los cartilagosos, como los tiburones y las rayas; y los peces con tejidos óseos o *teleósteos*, categoría que comprende a la gran mayoría de los peces (96%). Es posible que diferentes tipos de peces tengan capacidades cognitivas y sensoriales significativamente diferentes. La evidencia más fuerte de sintiencia se encuentra en los teleósteos y la menor en especies de desarrollo más antiguo. Incluso hay contra evidencia (es decir, evidencia de ausencia de dolor) en estas últimas (por ejemplo, porque no se han identificado nociceptores o porque no muestran reacciones comportamentales a estímulos nocivos).

184. En los teleóstosos, la evidencia de dolor es fuerte. La trucha arcoíris, una especie de las más estudiadas, cuenta con nociceptores, sistemas nervioso capaz de procesar la información y opioides endógenos. Además, algunos experimentos han demostrado la eficacia de la morfina para reducir el dolor e incluso para realizar intercambios o compensaciones entre estímulos negativos o positivos.<sup>211</sup>

185. Estos son cinco de los seis criterios mencionados como factores para comprender la sintiencia de un animal. Sin embargo, no se ha hecho referencia a la posesión de un sistema nervioso central y un cerebro adecuado (con

---

<sup>211</sup> En un experimento, una trucha inyectada con ácido en un labio se frotó en la superficie, lo que no ocurrió con los sujetos de control, inyectados con una sustancia salina, demostrando un tipo de comportamiento protector. Este comportamiento disminuyó ante la morfina. El pez payaso puede aprender a evitar choques eléctricos y a resistirlos si se les suministra morfina. En adición, también en esta especie se ha encontrado que se puede involucrar en compensaciones o intercambios entre la necesidad de alimento y el evitamiento de un choque eléctrico. De Grazia. Op. Cit.

neocórtex) para el procesamiento de dolor, pues en este punto aún existe controversia científica. Al respecto, es importante recalcar que la pregunta no se agota en la presencia de este tejido, sino en si el animal cuenta, alternativamente, con órganos que funcionen de manera análoga, en lo relevante.

186. En este sentido, ni los pájaros, ni los reptiles tienen neocórtex, pero la evidencia de que son seres sintientes es alta en criterio de los especialistas, a raíz de los tejidos.<sup>212</sup>

187. Presumiblemente, algunos circuitos del tejido *palio dorsal* pueden funcionar análogamente al sistema tálamo cortical de los mamíferos. Muchos académicos han sugerido que el cerebro anterior puede haber evolucionado para desarrollar experiencias conscientes.<sup>213</sup>

188. Es interesante señalar que hay razones para creer que algunos seres humanos que no tienen córtex cerebral son capaces de experiencia consciente, aunque no en todo su rango de complejidad, al igual que de acción intencional. En el caso de los peces teleósteos, en particular, la ausencia de neocórtex no derrota la atribución de sintiencia. La concepción científica dominante actual indica que, dado su sistema nervioso central, su comportamiento y la presencia de nociceptores, el dolor sería procesado en tejidos cerebrales disintos al neocórtex, pero con funciones análogas.<sup>214</sup>

*La pesca deportiva es una actividad que genera impactos en los ecosistemas y los individuos*

189. El mandato de bienestar animal tiene, de acuerdo con lo expuesto en los fundamentos normativos de esta providencia, tres grandes pilares constitucionales: (i) la dignidad humana y lo que este atributo exige en el comportamiento de los seres humanos hacia y con las especies que comparten su entorno; (ii) la Constitución ecológica y (iii) la función ecológica de la propiedad. Los principios propios del derecho ambiental son entonces aplicables a los asuntos constitucionales, cuando estos resulten adecuados y pertinentes para la solución del caso objeto de estudio, análisis que corresponderá hacer al juez constitucional.

190. El problema jurídico en consideración de la Sala incorpora dimensiones ecosistémicas, de los peces en tanto *familia* en términos taxonómicos, y de los individuos. En este sentido, es para la Sala relevante acudir al conocimiento de

---

<sup>212</sup> En concreto, la cresta dorsal ventricular posterior (PDVR) y áreas vecinas del telencéfalo de reptiles han sido propuestas como homólogas de la amígdala de mamíferos, ya que, al igual que esta, reciben proyecciones unimodales y multimodales desde regiones del palio, del tálamo y del rombencéfalo y proyectan al hipotálamo, a través de la stria terminalis, y al tronco cerebral. En mamíferos, la amígdala también presenta proyecciones masivas a todo el estriado, pero los datos de estas proyecciones en reptiles son escasos. Consultar, entre otros, Multiple Origins of Neocórtex: Contributions of the Dorsal Ventricular Ridge. Toru Shimizu y Harvey J. Karten, disponible en [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4899-0652-6\\_8](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-4899-0652-6_8)

<sup>213</sup> De Grazia, Op. Cit. Consultar también, Ito H, Yamamoto N. Non-laminar cerebral cortex in teleost fishes? Biol Lett. 2008;5(1):117–21. Reseña disponible en <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2657732/>; Jane A Smith. A question of pain in invertebrates. ILAR J. 1991;33(1–2):25–31. (Reseña disponible en <https://academic.oup.com/ilarjournal/article/33/1-2/25/737400>). Confrontar, también, Cfr. LLUIS TORT. Bienestar animal en peces: La controversia alrededor de los peces como seres sintientes. Aportaciones de la biología. Aportaciones de la biología, dA (sic). Derecho Animal (Forum of Animal Law Studies) 10/4 (2019) - DOI <https://doi.org/10.5565/rev/da.456> y DÍAZ, M.C.; KRETSCHMAR, C.; MORALES-REYES, J.; SANTIBANEZ, Á.; SUAREZ, M. & ROJAS, M. Dolor en aves y peces. J. health med. sci., 6(3): xx-xx, 2020.

<sup>214</sup> Entre otros, De Grazia, Op. Cit.

la Fundación para la Agricultura y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (en lo que sigue, FAO), que ha dictado guías (no vinculantes) para aquellos países en los que se permite la pesca deportiva, para que esta cuenta con estándares ambientales adecuados.

191. Así, de acuerdo con la organización mencionada, la pesca recreativa puede llegar a ser tan intensiva, en algunos países, como la pesca con fines comerciales y no es ajena a acciones de manejo insostenibles, como la liberación de especies de peces no autóctonas para establecer nuevas áreas de pesca, alterando el equilibrio ecosistémico. Los impactos ambientales de la pesca recreativa, así como su intensidad, parecen haber sido ignorados por las autoridades y la sociedad. Sin embargo, la pesca recreativa debe ser considerada en pie de igualdad, en estos aspectos, con la de carácter comercial o mixta.

192. Así, la pesca recreativa presenta múltiples implicaciones ambientales que deben ser consideradas y ponderadas. Por un lado, con respecto al medio físico y al medio biótico puede facilitar la propagación de organismos no nativos a través del almacenamiento, la introducción y liberación de cebos y los movimientos de los barcos entre ecosistemas; además, puede alterar las redes tróficas mediante la captura selectiva de los depredadores; así como contribuir a la perturbación del hábitat y de la vida silvestre. Estos impactos aumentan presiones generalizadas sobre los ecosistemas, tales como la pérdida del hábitat, el cambio climático, al tiempo que afectan la biodiversidad y reducen la productividad del medio acuático. Por último, puede desatar conflictos sociales, políticos y éticos, por ejemplo, entre pescadores recreativos, pescadores comerciales y otros interesados, tales como grupos conservacionistas y activistas por los derechos de los animales.

193. Siguiendo aún la guía de la FAO, los peces fueron considerados hasta hace poco tiempo una fuente inagotable de alimentación, empleo y producción económica para los seres humanos. Sin embargo, con el paso del tiempo y las innovaciones técnicas, el aumento del uso del recurso llegó a un punto en el que resultó claro que, aunque renovable, el recurso no es infinito y es necesario un manejo adecuado y complejo si se pretende que sea sostenible. La disminución en las reservas de peces en el mundo, derivada entre otras causas, del aumento de la polución, del uso de técnicas de pesca abusivas para la vida salvaje y de la pesca ilegal, no reportada o no regulada, alcanzó en ocasiones niveles alarmantes.

194. Esta disminución de la población de peces, en ocasiones, genera impactos negativos para la seguridad alimentaria y el desarrollo económico, en especial, en los países que encuentran en los peces su principal fuente de proteína animal y de ingresos. En síntesis, los recursos acuáticos vivos deben ser manejados adecuadamente si se espera que sus beneficios sean sostenibles. La sostenibilidad requiere entonces la recuperación de reservas afectada y la preservación de la población sana a través de un manejo razonable.

195. Así las cosas, para la FAO es posible identificar cómo en torno a la pesca deportiva o recreativa se esgrimen argumentos a favor y en contra, desde los puntos de vista económico, ecológico, ético y cultural.

196. En esta línea de argumentación, por una parte, se sostiene que se trata de una actividad humana desarrollada desde hace mucho tiempo, que no debería ser objeto de una censura de carácter moral y se propone que existen diversos beneficios derivados de su existencia y práctica. Además del recreativo en sentido estricto, que se refiere al goce de las personas que se dedican esta actividad y se complementa con aspectos como la cercanía a la naturaleza o la contemplación del paisaje, se mencionan algunos de carácter ecológico, como la posible participación de personas que practican la pesca deportiva en la conservación de las poblaciones de peces mediante prácticas responsables y actividades de repoblamiento, o la creación de conciencia en el cuidado del agua; así como otros beneficios económicos, en sectores como la industria de aparejos de pesca, anzuelos y otros equipos; así como el turismo, la fabricación, el alquiler y el uso de botes.

197. Por otra parte, la pesca deportiva como se mencionó, tiene diversos impactos biológicos y ecosistémicos, los cuales comprenden, por una parte, la disminución en las poblaciones de diversas especies; la introducción de especies ajenas al ecosistema, lo que ocurre no solo con peces, sino con determinados anzuelos; la introducción de especies invasoras, la contaminación derivada de aparejos de pesca, así como las cuerdas de nylon de las cañas de pescar abandonadas, que pueden afectar a especies de pájaros. La pesca de grandes depredadores puede causar alteraciones serias al entorno.

198. Estos impactos de carácter ecosistémico pueden ir acompañados de otros, de carácter individual o específico en cada individuo (es decir, en cada animal). Está claro, de acuerdo con la FAO, que no existe actualmente una técnica de pescar que no cause daño alguno a los peces, pues, sin entrar a considerar las prácticas de mayor impacto en los peces, como el arpón, lo cierto es que en la pesca con caña, el pez, al tomar el anzuelo, queda atrapado a un gancho que le causa un daño inmediato. Además, la lucha del pez es causa de estrés, la ausencia de aire puede generar daños irreversibles, y los peces que son retornados al medio ambiente pueden morir poco después o convertirse en presas fáciles en su entorno. (FAO; 2012).

199. Para la Corte Constitucional, una definición de la pesca deportiva que se limita a expresar que esta se caracteriza por tener como única finalidad la diversión del ser humano resulta incompatible con el mandato de bienestar animal y de protección de la fauna. Esta definición no considera los impactos que la pesca deportiva causa en su entorno, ni prevé medida alguna para que sus eventuales beneficios se alcancen y sus impactos negativos desaparezcan o se mitiguen. No es posible, para la Corte, determinar si los primeros son más altos que los segundos, o si la relación es inversa, en el contexto del país. Sin embargo, es claro que no se trata de una actividad inocua y que una definición de semejante amplitud, y dirigida al único fin lúdico mencionado, carece de justificación y de una ponderación mínima en relación con los impactos negativos.

200. A su turno, no existe en las disposiciones acusadas elemento alguno que evidencie la consideración al bienestar de los individuos que serán objeto de pesca. En síntesis, no existe ningún interés por la sintiencia de los peces. Es evidente que ello puede obedecer a que se trata, en principio, de normas preconstitucionales, y anteriores a la propia Ley 1774 de 2016, en la que el Congreso de la República adoptó en democracia la decisión de reconocer a los

animales como seres sintientes, y fortalecer los mandatos de protección y bienestar animal.

201. Este conjunto de razones conducen a considerar que, en principio, la Sala debe aplicar en esta oportunidad el precedente contenido en la Sentencia C-045 de 2019.

202. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 271 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, la pesca se define en los siguientes términos: “*Entiéndese por pesca el aprovechamiento de cualquiera de los recursos hidrobiológicos o de sus productos mediante captura, extracción o recolección.*” Lo que sucede con la categoría de pesca deportiva, contenida en los artículos demandados es que la captura, eventual extracción o recolección (cuando no hay retorno) de la fauna acuática tiene como finalidad el entretenimiento, la diversión o el desarrollo de una actividad recreativa.

203. Ante el panorama expuesto, caracterizado por (i) información relevante en torno a la sintiencia de los peces y la afectación de su bienestar derivada de la pesca deportiva; y (ii) la controversia en torno a su impacto ambiental y beneficios socioeconómicos, la Sala considera que debe dar aplicación al principio de precaución, en tanto permite adoptar medidas frente a un daño que resulta difícil de identificar, mediar, prever o cuantificar, al tiempo que la certeza científica sobre el riesgo es muy difícil de alcanzar. Como se mencionó, el principio de precaución no opera ante cualquier duda, por insignificante que sea sino que exige un mínimo de información. En concreto, para el caso de aplicación del principio de precaución que concierne a este juicio de constitucionalidad, por tratarse de un escenario en que los jueces imponen deberes a las autoridades y los particulares, se requiere la verificación de cinco elementos: (i) umbral de aplicación; (ii) grado de certidumbre; (iii) nivel de riesgo aceptado; (iv) medidas a adoptar; y (v) temporalidad de la medida.

204. En cuanto al (i) umbral de aplicación, la Sala observa, de una parte, que el demandante expuso como forma de daño a las especies, así como al entorno acuático que la pesca deportiva, incluso, la de retorno, puede ocasionar que la fauna acuática: (i) regrese a su hábitat con lesiones que afecten su existencia, (ii) sea reintroducida en un medio ajeno y convertirse en invasora, (iii) facilite la introducción de nuevos organismos perjudiciales para el hábitat acuático generando un daño ambiental, o (iv) permita la introducción de especies exóticas y al trasplante de especies nativas.

205. De otra parte, al relacionar la normatividad sobre pesca deportiva la Sala encontró que se regula el uso de artes, aparejos y sistemas de pesca, con la finalidad de garantizar, de acuerdo con las diferentes resoluciones, la explotación racional de los recursos pesqueros a partir de la definición de zonas, temporadas, vedas y tipos de especies que se pueden capturar, así como la autorización de usos, áreas, concursos, embarcaciones, cantidades y demás aspectos relacionados con la actividad pesquera deportiva.

206. Finalmente, la doctrina citada menciona ciertos efectos de la pesca deportiva que fueron agrupados en (i) el abandono de aparejos; (ii) la captura de especies; (iii) la navegación con embarcaciones; (iv) el método *catch and*



*reléase*; (v) la generación de residuos; (vi) la afiliación al torneo; y, (vii) la adquisición de licencias.

207. En consecuencia, frente a la pesca deportiva existe una probabilidad alta de que se generan impactos negativos en el medio ambiente y los recursos hidrobiológicos se vean afectados por la realización de esta actividad, al tiempo que se evidencian conductas que afectan el bienestar de la fauna acuática.

208. En lo relacionado con el (ii) grado de certidumbre, para la Sala la pesca deportiva altera el comportamiento natural de las especies hidrobiológicas y mantiene la fauna acuática capturada en condiciones de incomodidad en los términos en que el ordenamiento jurídico entiende el bienestar animal (Ley 1774 de 2016, *supra* párrafo 179).

209. Como se indicó, en torno al mandato de bienestar animal, los peces tienen nociceptores, que son neuronas que pueden percibir estímulos dolorosos, así como algunos órganos análogos del sistema nervioso y tejidos cerebrales que podrían procesar esta información. Pero, además, reaccionan a los opioides y analgésicos, evitan el dolor y despliegan conductas de protección de tejidos lesionados.<sup>215</sup>

210. Entonces existen buenas razones para considerar que los peces pueden sentir dolor. El mandato de protección animal exige tratar dignamente a los seres sintientes, y se cuenta con evidencia e inferencias científicas razonales en torno a la capacidad de los peces para sentir dolor. De igual manera, según la FAO no existe actualmente un método capaz de eliminar plenamente el maltrato a los peces y existen impactos ambientales que deben ser considerados seriamente, a la par de los beneficios económicos que se proponen a favor de la pesca deportiva, situación que ha llevado a la Corte Constitucional a activar el principio de precaución, en los términos ya explicados.

211. En el mismo sentido, la Corte advierte que la pesca altera el medio ambiente acuático, en tanto se extraen recursos hidrobiológicos que pueden o no ser devueltos al hábitat natural, lo que puede generar, por ejemplo, especies invasoras, alteración ecosistémica, trasplante de especies, contaminación ambiental por el abandono de implementos, entre otros (ver párrafos 11, 165 y ss, y 192 y ss)

212. En lo que se refiere al (iii) nivel de riesgo aceptado, la Sala considera que no se puede aceptar el nivel de riesgo cuando lo que persigue la pesca deportiva es la satisfacción, entretenimiento o esparcimiento.

213. De modo que la finalidad autónoma de disfrutar de la pesca sin que se conjugue con otra modalidad como la alimenticia o la comercial, por ejemplo, constituye una forma de maltrato animal que carece de respaldo constitucional.

214. Tampoco encuentra la Corte que la pesca deportiva esté fundamentada en los límites constitucionales admisibles para el maltrato animal, tales como:

---

<sup>215</sup> *Ibidem*. También puede consultarse: FERRIS JABR, It's Official: Fish feel pain. Hakai Magazine, January, 2018. En : <https://www.smithsonianmag.com/science-nature/fish-feel-pain-180967764/>.

(a) la libertad religiosa; (b) los hábitos alimenticios; (c) la investigación y experimentación médica; o (d) las manifestaciones culturales arraigadas. De hecho, no se identifica una temporada o una región que sea reconocida en Colombia por este tipo de pesca, sino que responde más a una actividad esporádica, de carácter turístico o desarrollada a través de clubes o asociaciones de pesca a lo largo del país, por lo que el impacto en estas actividades se estudiará al momento de evaluar el remedio judicial a adoptar.<sup>216</sup>

215. En tal sentido, se concluyó que no existen datos precisos sobre el desarrollo de la actividad de pesca deportiva en el territorio nacional, pues las mediciones se basan en la actividad pesquera en general, sin que sea posible identificar cómo cada modalidad de pesca influye de forma específica en los registros económicos. De forma puntual, únicamente es posible señalar que se han otorgado permisos para la realización de la pesca deportiva, existen clubes dedicados a esta actividad, cuencas donde al parecer se desarrolla con alguna periodicidad y concursos para los cuales se han tramitado autorizaciones.

216. Ahora bien, la Sala observa que algunas autoridades y entidades públicas han identificado diversos beneficios derivados de la pesca deportiva. Entre estos, los más destacados son la generación de utilidades económicas para comunidades vulnerables. Sin embargo, las mismas fuentes presentan datos en los que no es siempre posible identificar si se refieren a la pesca deportiva o a todas las modalidades de pesca, al tiempo que es factible concluir que la generación de ingresos mencionada es aún incipiente en términos del producto interno bruto.

217. Finalmente, la Sala no puede descartar de plano que, para ciertas comunidades específicas, vulnerables, y que no tuvieron una intervención directa en el proceso este beneficio sea significativo y merezca entonces una protección de las autoridades públicas. La Sala, como se advirtió, se referirá a esta posibilidad al momento de establecer el alcance de la decisión.

218. En cuanto a las (iv) medidas a adoptar, la Corte advierte que no es suficiente, como lo propone el Ministerio Público que se trate de una práctica regulada por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca. En efecto esta entidad es la encargada de expedir autorizaciones para concursos, áreas, especies, embarcaciones, épocas, sistemas, cantidades y demás aspectos relacionados con la actividad de entretenimiento o competencia de pesca deportiva.<sup>217</sup> No obstante, la regulación de la pesca deportiva no impide la alteración en el desarrollo natural de las especies acuáticas y la captura y el retorno tampoco excluyen la muerte de los peces ni que se mitigue el maltrato animal, ni los efectos descritos tanto para los recursos hidrobiológicos como para el medio ambiente.

219. En consecuencia, la realización de la pesca deportiva es por tanto inconstitucional. Desconoce que los seres humanos deben actuar en armonía con los recursos naturales que los rodean, procurar la conservación de la flora y fauna, contribuir a preservar el medio ambiente, y no causar, sin justificación, más allá del entretenimiento, prácticas que impliquen maltrato

---

<sup>216</sup> Ver párrafos 118 a 141. También puede consultarse, por ejemplo: <https://colombia.travel/es/blog/todo-lo-que-debes-saber-acerca-de-la-pesca-deportiva-en-colombia>, <https://www.pispesca.org.co/>, <https://pescasalvaje.com/>, <https://www.colombiapesca.com/>, entre otras.

<sup>217</sup> Ver: <https://www.aunap.gov.co/permiso-pesca-deportiva/>. Consultada el 20 de abril de 2022.

animal (Arts. 8, 79, 80 y 332 de la CP). La pesca deportiva infringe el interés superior de protección del medio ambiente, que incluye la prohibición de maltrato animal. Además, desconoce que es deber de las autoridades proteger a los animales frente a tratos crueles, que impliquen padecimientos, mutilaciones o lesiones injustificadas.

220. Por consiguiente, la Corte declarará la inexecutable del numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974 y del literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990, por permitir la pesca bajo la modalidad deportiva.

221. De modo que, en armonía con lo decidido en la Sentencia C-045 de 2019,<sup>218</sup> la Sala, de una parte, declarará la executable condicionada de la palabra deportiva bajo el entendido de que la pesca deportiva no constituye una excepción a lo dispuesto en los literales a), c), d) y r) del artículo 6º de la misma ley, y de otra, diferirá los efectos de la sentencia a un año.<sup>219</sup>

222. En efecto, en la Sentencia C-045 de 2019 la Corte evidenció que *“quienes se encuentran vinculados de alguna manera con la actividad de la caza deportiva se ven afectados en su confianza legítima, en cuanto su actividad fue establecida de manera legal, con fundamento en normas jurídicas que se presumían constitucionales y que han estado vigentes durante 45 años, como el Decreto Ley 2811 de 1974; o por 30 años, como es el caso de la Ley 84 de 1989. Quienes desarrollaban actividades bajo la normativa que se declarará inconstitucional, tenían la legítima expectativa de poder continuar desarrollándola. Sin embargo, la protección del mencionado principio no puede implicar mantener en el ordenamiento unas disposiciones que, como ya se expuso, son contrarias a la Constitución. En esa medida, la Corte considera pertinente que en este caso se diferan los efectos de la decisión, por el lapso de un año, para que quienes resulten afectados con la determinación de esta Sala, puedan adecuarse a la nueva situación.”*

223. En similar sentido, la Corte estima que debe concederse un efecto diferido a la declaratoria de inexecutable y executable condicionada adoptada mediante este pronunciamiento. De hecho, tanto la Procuraduría General de la Nación como una intervención ciudadana advirtieron sobre los eventuales efectos comerciales y turísticos que tendría la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas demandadas. Igualmente, se presentaron los datos de acuerdo con los cuales para la pesca deportiva existen 3 permisos en los departamentos de Cundinamarca (1), del Meta (1) y en la Ciudad de

---

<sup>218</sup> M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Cristina Pardo Schlesinger. AV. Carlos Bernal Pulido. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alberto Rojas Ríos. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>219</sup> Al respecto, la Sentencia C-045 de 2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Cristina Pardo Schlesinger. AV. Carlos Bernal Pulido. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alberto Rojas Ríos. AV. José Fernando Reyes Cuartas, reitera que cuando *“este Tribunal constata que la ley o norma que fue sometida a análisis de constitucionalidad es contraria a los mandatos superiores, su declaratoria de inexecutable implica su retiro inmediato del ordenamiento jurídico. Sin embargo, en aquellas ocasiones en que la Corte encuentre que la expulsión inmediata de la disposición demandada, podría tener efectos adversos para otros principios constitucionales, se ha optado por modular los efectos de la decisión y diferirlos en el tiempo.”* Esto con base, entre otras, en la Sentencia C-737 de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynnet. SV. Marco Gerardo Monroy Cabra. SPV. Álvaro Tafur Galvis. SV. Jaime Araujo Rentería. SPV. Clara Inés Vargas Hernández. SPV. Alfredo Beltrán Sierra.

Bogotá D.C. (1)<sup>220</sup>, al tiempo que se mencionó el desarrollo de esta actividad en las diversas cuencas hidrográficas del país.

224. Bajo las circunstancias descritas, diferir la inconstitucionalidad de las normas pretende mitigar los efectos de la decisión en las comunidades vulnerables, así como en quienes obtienen ingresos de esta actividad bajo los esquemas de permisos o autorizaciones o bien a quienes se dedican a esta actividad de manera informal. Durante el año en que la decisión ha diferido sus efectos, de una parte, la Corte espera que quienes resulten afectados puedan adaptarse a la determinación de excluir del ordenamiento jurídico a la pesca deportiva, y, de otra, continuará la excepción a la pesca deportiva de ser considerada una contravención en tanto conducta dañina o cruel frente a los animales de acuerdo con ciertos eventos previstos en la ley.

225. Ahora bien, es importante para la Corte Constitucional advertir que esta decisión se adopta en torno al problema jurídico puesto en consideración de la Sala y objeto de discusión y participación ciudadana. La definición de la pesca deportiva o recreativa aquella que tiene como *único fin* la diversión del ser humano. Ello implica que la Corte no analizó, ni realizó ejercicio de ponderación alguno en torno a otros tipos de pesca, como la de subsistencia, la que surge como una necesidad de protección de los ecosistemas o la de carácter industrial.

226. Por último, la (v) temporalidad de la medida. La Corte optó por excluir del ordenamiento jurídico las normas que permitían la práctica de la pesca deportiva. De modo que, a menos que con posterioridad el Legislador cuente con información suficiente de que existen modalidades de pesca deportiva que no causen ningún daño, la medida tiene un carácter definitivo.

227. La declaratoria de inexecutable de los artículos demandados hace innecesario que en esta ocasión la Corte se pronuncie sobre el otro cargo alegado en la demanda (violación del Art. 67 de la CP).<sup>221</sup> En efecto, la norma que es declarada inexecutable no requiere un estudio adicional frente a otras normas constitucionales cuando ya se concluyó su incompatibilidad con la Constitución.

228. Ahora bien, corresponde a la Sala pronunciarse sobre el segundo problema jurídico, a saber: ¿la excepción contenida en el artículo 8 de la Ley 84 de 1989, que dispone que no será considerado como una conducta dañina o cruel con los animales los actos de aprehensión y apoderamiento en la pesca deportiva respecto de ciertas circunstancias<sup>222</sup> vulnera los deberes del Estado en materia de protección de los recursos naturales y el medio ambiente, que deriva específicamente en la prohibición del maltrato animal (Arts. 8, 79, 80 y 332 de la CP), así como el derecho a la educación ambiental (Art. 67 de CP)?

---

<sup>220</sup> AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, pág. 192.

<sup>221</sup> Sentencias C-133 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera; C-097 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos. SV. Alejandro Linares Cantillo. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Cristina Pardo Schlesinger. SV. José Fernando Reyes Cuartas; C-507 de 2008. M.P. Jaime Córdoba Triviño. SV. Jaime Araujo Rentaría. SV. Clara Inés Vargas Hernández; y Sentencia C-665 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>222</sup> En concreto: (i) herir o lesionar a un animal por golpe, quemadura, cortada o punzada o con arma de fuego; (ii) remover, destruir, mutilar o alterar cualquier miembro, órgano o apéndice de un animal vivo, sin que medie razón técnica, científica, zooprofiláctica, estética o se ejecute por piedad para con el mismo; (iii) causar la muerte inevitable o necesaria a un animal con procedimientos que originen sufrimiento o que prolonguen su agonía; o (iv) ahogar a un animal.

229. Dado que ya quedó establecido que la pesca deportiva no constituye una excepción al maltrato animal tampoco puede avalarse, como lo hace la norma demandada del Estatuto Nacional de Protección de los Animales, que se exceptúe esta modalidad de pesca de las conductas consideradas como dañinas o crueles en determinados eventos.

230. De modo que, en armonía con lo decidido en la Sentencia C-045 de 2019,<sup>223</sup> la Sala declarará la exequibilidad condicionada de la palabra deportiva bajo el entendido de que la pesca deportiva no constituye una excepción a lo dispuesto en los literales a), c), d) y r) del artículo 6º de la misma ley.

## **8. Síntesis de la decisión**

231. La Corte examinó la demanda de inconstitucionalidad formulada contra el numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974; el literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990; y el artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989”, por (i) el desconocimiento de los deberes del Estado en materia de protección de los recursos naturales y el medio ambiente, que deriva específicamente en la prohibición del maltrato animal; y (ii) la violación del derecho a la educación ambiental. Ante la solicitud de inhibición presentada por el Ministerio Público, se estudió de forma preliminar la aptitud sustantiva de la demanda y se concluyó que los cargos eran aptos para proferir un pronunciamiento de fondo.

232. La Sala Plena encontró, al solucionar los dos problemas jurídicos propuestos, que la pesca deportiva es una actividad que vulnera la prohibición constitucional de maltrato animal como desarrollo de la protección al medio ambiente, en aplicación del principio de precaución, y por tanto, debe excluirse del ordenamiento jurídico. En concreto, recordó que el mandato de protección a los animales se desprende del principio de constitución ecológica, la función social de la propiedad y la dignidad humana; y señaló que, en ese contexto, el Legislador y la Corte han considerado a los animales como seres sintientes.

233. Admitió entonces que, aunque no es posible definir con certeza absoluta las consecuencias nocivas de la pesca deportiva, en términos de los principios de protección y bienestar animal ni el impacto y deterioro de los recursos hidrobiológicos, pero sí existe información científica relevante que exige evitar impactos nocivos en estos seres y su entorno, debe preferirse la exclusión de la actividad. Adicionalmente, concluyó que la finalidad recreativa de la pesca deportiva vulnera la prohibición de maltrato animal derivada de los mandatos de protección al medio ambiente y no tiene sustento en las excepciones al maltrato animal avaladas constitucionalmente por razones religiosas, alimentarias, culturales o científicas. No obstante, difirió los efectos de su pronunciamiento un año.

234. En consecuencia, declarará inconstitucional el numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974 y el literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990 al incluir como una categoría la pesca deportiva y

---

<sup>223</sup> M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Cristina Pardo Schlesinger. AV. Carlos Bernal Pulido. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alberto Rojas Ríos. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

condicionalmente exequible el vocablo “deportiva” contenido en el artículo 8 de la Ley 84 de 1989, bajo el entendido de que la pesca deportiva no constituye una excepción a lo dispuesto en los literales a), c), d) y r) del artículo 6º de la misma ley, pues no pueden avalarse excepciones al maltrato animal cuando se trata de la práctica de la pesca deportiva.

## VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE

**PRIMERO.-** Declarar **INEXEQUIBLE** el numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974.

**SEGUNDO.-** Declarar **INEXEQUIBLE** el literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990.

**TERCERO.-** Declarar **EXEQUIBLE** el vocablo “deportiva” contenido en el artículo 8 de la Ley 84 de 1989, bajo el entendido de que la pesca deportiva no constituye una excepción a lo dispuesto en los literales a), c), d) y r) del artículo 6º de la misma ley.

**CUARTO.- DIFERIR** los efectos de las inexecutableidades declaradas en los numerales anteriores, por el término de un (1) año contado a partir de la notificación de la presente sentencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase y publíquese.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
Presidenta  
*Con salvamento de voto*

NATALIA ANGEL CABO  
Magistrada  
*Con aclaración de voto*

DIANA FAJARDO RIVERA  
Magistrada  
*Con aclaración de voto*

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado  
*Con aclaración de voto*

ALEJANDRO LINARES CANTILLO  
Magistrado  
*Con aclaración de voto*

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
Magistrado  
*Con aclaración de voto*

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA  
Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO  
Magistrada  
*Con aclaración de voto*

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS  
Magistrado  
*Con aclaración de voto*

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General

**ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA  
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO  
A LA SENTENCIA C-148/22**

Referencia: Expediente D-14417.

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 4° del artículo 273 (parcial) del Decreto Ley 2811 de 1974 por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente; el literal c) del Artículo 8 (parcial) de la Ley 13 de 1990, por la cual se dicta el Estatuto de Pesca; y el artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989.

Magistrada Ponente:  
DIANA FAJARDO RIVERA.

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, a continuación, presento las razones que me condujeron a aclarar el voto en la **Sentencia C-148 de 2022**, adoptada por la mayoría de la Sala Plena, en sesión del 27 de abril de ese mismo año.

1. En dicha providencia, la Corte declaró inconstitucional el numeral 4° del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974 y el literal c) del numeral 2° del artículo 8° de la Ley 13 de 1990 al incluir como una categoría la pesca deportiva y condicionalmente exequible el vocablo “deportiva” contenido en el artículo 8° de la Ley 84 de 1989, bajo el entendido de que la pesca deportiva no constituye una excepción a lo dispuesto en los literales a), c), d) y r) del artículo 6° de la misma ley, pues no pueden avalarse excepciones al maltrato animal cuando se trata de la práctica de la pesca deportiva.

La sentencia consideró que la pesca deportiva es una actividad que vulnera el principio de precaución y la prohibición de maltrato animal y, por tanto, debe excluirse del ordenamiento jurídico. Recordó que el mandato de protección a los animales proviene del principio de constitución ecológica, de la función social de la propiedad y de la dignidad humana; y señaló que el Legislador y la Corte han considerado a los animales como seres sintientes.

Comparto la conclusión a la que llega la ponencia pero me separo de varios de sus fundamentos. Es claro que no existe consenso acerca de si los peces son seres sintientes, en virtud del principio de precaución resultaba necesaria la intervención del Estado a efectos de evitar la degradación del medio ambiente, la cual fue denunciada por varios de los intervinientes técnicos que se expresaron en el proceso. En esa medida, aunque no es posible definir con certeza absoluta las consecuencias nocivas de la pesca deportiva, en términos de los principios de protección y bienestar animal, ni el impacto y deterioro de los recursos hidrobiológicos, sí existe información científica relevante que exige evitar impactos nocivos en estos seres y su entorno, por lo tanto debe preferirse la exclusión de la actividad.



Adicionalmente, la sentencia concluyó que la finalidad recreativa de la pesca deportiva vulnera la prohibición de maltrato animal derivada de los mandatos de protección al medio ambiente y no tiene sustento en las excepciones al maltrato animal avaladas constitucionalmente por razones religiosas, alimentarias, culturales o científicas. No obstante, difirió los efectos de su pronunciamiento un año.

2. Como lo anuncié, en esta ocasión aclaro mi voto no solo para advertir que, en mi concepto, era necesario ser enfáticos en que no hay demostración técnica de que los peces son seres sintientes y a la Corte no le correspondía asumir posición al respecto, sino también para reiterar mi posición acerca de la necesidad de que la Corte profundice en la relación entre la dignidad humana como norma constitucional y el estatuto y la protección de los animales.

En efecto, la protección de estos seres vivos en nuestro ordenamiento surge no sólo de un reconocimiento derivado del cuidado del ambiente y de la fauna, sino del deber humano de evitar el sufrimiento injustificado como parte de una posición reflexiva y racional, producto de la dignidad humana. Esa postura es la consecuencia de que nuestro ordenamiento no sea completamente antropocéntrico, pero tampoco defienda la idea de que los animales tienen derechos. Considero que con un esquema argumentativo de ese tipo serían más claros tanto el estatuto de los animales como la fuente de su protección.

3. A lo largo de mi magistratura he adoptado esta posición y, por lo tanto, me permito reiterar las razones expuestas en las aclaraciones de voto a las Sentencias C-045 de 2019<sup>224</sup> y C-467 de 2016<sup>225</sup>. En mi concepto, la ausencia de un análisis más sólido sobre los diferentes aspectos que confluyen en los debates contemporáneos sobre la vida animal y su protección jurídica, y la falta de profundización sobre la postura que acoge nuestro ordenamiento ante ellos con respecto a la dignidad humana y su rol, favorece que algunos de los razonamientos sobre la materia puedan percibirse como confusos o contradictorios.

De un lado, la mayoría de los animales son seres sintientes, pero no son sujetos morales iguales a las personas y su protección se deriva del deber de proteger el ambiente y el entorno, así como de la obligación de las personas de no causarles sufrimiento y dolor, por su naturaleza sintiente. La tesis desarrollada por esta Corporación y por el ordenamiento jurídico colombiano, reconoce la necesidad de proteger la vida animal sobre la base del deber de las personas de evitar su sufrimiento, como parte de un compromiso derivado de su dignidad humana, que es una propuesta diferente dentro de la discusión que existe sobre el cuidado de los animales que no los asimila a sujetos de derecho.

Considero que era pertinente presentar en la sentencia, la fundamentación teórica que da cuenta de las distintas aristas que forman parte del debate contemporáneo sobre la protección de los animales. Especialmente porque se trata de una discusión que, si bien en sus orígenes se circunscribió al ámbito filosófico y ético sobre el tratamiento animal, hoy forma parte de las reflexiones jurídicas más actuales, entre las que se encuentran algunas que

---

<sup>224</sup> MP Antonio José Lizarazo.

<sup>225</sup> MP Luis Guillermo Guerrero.

buscan revisar el tema de los animales desde nuevas perspectivas de justicia o incluso, desde el discurso de los derechos.

En este sentido es pertinente reconocer que la discusión actual sobre estas materias se consolida genéricamente a partir de dos premisas filosóficas opuestas. La primera de ellas es una posición antropocéntrica radical, que desconoce por completo los intereses, necesidades o el sufrimiento de los animales y se centra en su mera utilidad para los seres humanos, con lo que niega cualquier tipo de responsabilidad moral de las personas frente a estos seres vivos o su naturaleza sintiente. La segunda, desde el otro extremo, se les reconoce a los animales de manera plena, en virtud de su naturaleza sintiente y de su similitud con los seres humanos, un lugar en la sociedad y unos derechos que se estructuran en igualdad de condiciones a los reconocidos a las personas en la actualidad.

Ahora bien, el antropocentrismo fundado en la superioridad ontológica del hombre sobre la naturaleza<sup>226</sup>, a partir de influencias éticas judeo-cristianas y kantianas<sup>227</sup> que pusieron a las personas en una posición de dominio pleno frente a los animales<sup>228</sup>, es una postura límite que se ha transformado significativamente en las últimas décadas, al admitir el valor de los animales en la naturaleza y su importancia relacional con las personas, a partir de un reconocimiento del medio ambiente como fundamento de la vida<sup>229</sup>. Por ende, distintas aproximaciones filosóficas y éticas le han dado un reconocimiento mayor a los animales como seres que, aunque son diferentes al hombre, tienen capacidad de sentir, especialmente de padecer dolor, por lo que deberían ser protegidos por las legislaciones ante su naturaleza sintiente. Como consecuencia, muchos ordenamientos han dejado de ser enteramente antropocéntricos para optar por aproximaciones que en mi concepto son más garantistas sin reconocer a los animales como titulares plenos de derechos subjetivos y parte de la base de que hay animales que sienten dolor y otros que no.

Desde esta perspectiva, el debate en la actualidad se encuentra ubicado entre la tesis de los derechos animales y aquella que comparte la expectativa de lograr una mayor protección de los animales, pero no les reconoce derechos. La primera, insiste en proponer una protección jurídica de los animales estructurada casi en los mismos términos de las garantías establecidas para los seres humanos y su dignidad, sobre la base de las similitudes de tales seres con las personas, alega un deber de reconocimiento de los animales como fines<sup>230</sup> en sí mismos<sup>231</sup> y no como medios. La segunda<sup>232</sup>, reconoce una

---

<sup>226</sup> Sánchez Romero, 2017: 43, citado por Rincón Angarita, Dubán (2018). "Los animales como seres sintientes en el marco del principio *alterum non laedere*: algunos criterios interpretativos". Revista Inciso, Universidad La Gran Colombia Armenia. Vol. 20 No 1 (2018). En línea: <https://revistas.ugca.edu.co/index.php/inciso/issue/view/60> Última revisión septiembre de 2019, pp. 58

<sup>227</sup> Según Cass Sustein, Immanuel Kant consideraba a los animales como meros instrumentos al servicio de los hombres. Al respecto puede verse: Cass Sunstein (2004). "What are animal rights?". En Cass Sunstein, Martha Nussbaum (2004) "*Animal Rights. Current debates and new directions*". Oxford University Press, New York, pp. 3.

<sup>228</sup> Cfr. Korthals Altes, Fiona (2018). "Nussbaum's Capabilities Approach and Animal Rights. How animal capabilities would be the best foundation of rights." Thesis. Leiden University. En línea: <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/52629/Master%20Thesis%20Fiona.pdf?sequence=1> Última revisión, septiembre de 2019.

<sup>229</sup> Rincón Angarita, Dubán (2018). "Los animales como seres sintientes en el marco del principio *alterum non laedere*: algunos criterios interpretativos". Revista Inciso, Universidad La Gran Colombia Armenia. Vol. 20 No 1 (2018). En Línea: <https://revistas.ugca.edu.co/index.php/inciso/issue/view/60> Última revisión septiembre de 2019, pp. 58

<sup>230</sup> Ver, Cass Sunstein (2004). "What are animal rights?". En Cass Sunstein, Martha Nussbaum (2004) "*Animal Rights. Current debates and new directions*". Oxford University Press, New York, pp. 3.

protección jurídica a los animales con base en su naturaleza sintiente, que supone deberes para el hombre frente a su cuidado, en consideración a su esencia racional y, paralelamente, niega derechos autónomos y subjetivos en cabeza de los animales. En este último caso, las obligaciones con respecto a los animales recaen en las personas, en la medida en que los animales, aunque tienen valor, no lo derivan de su condición de sujetos de derechos en sí mismos considerados, sino de su relación con los seres humanos a quienes corresponde su amparo y protección<sup>233</sup>.

La visión de los animales como seres sintientes, ha sido inspirada en gran parte por la propuesta de Peter Singer<sup>234</sup>, quien, desde una perspectiva filosófica utilitarista<sup>235</sup>, considera que uno de los elementos que se debe tomar en consideración en la problemática frente a los animales, es la idea de dolor, y en particular el interés de estos seres de no sufrir<sup>236</sup>. El hecho de que los animales sufran, hace obligatoria la reflexión humana sobre el tema animal, porque al ser seres sintientes, no deberíamos ignorar desde nuestras propias habilidades esa realidad, en especial cuando los seres humanos son quienes a veces les causan ese dolor<sup>237</sup>. El que los humanos podamos identificarnos con ese sentimiento y que tratemos de evitarlo en otros seres sintientes, exige que reflexionemos sobre nuestra acción frente a los animales y sobre nuestros deberes frente a ellos.

En atención a estas y otras consideraciones sobre los animales, muchos ordenamientos reconocen hoy la necesidad de favorecer el bienestar de estos seres vivos y de promover a través de la legislación, medidas que permitan evitarles sufrimientos innecesarios, lo que facilita en ciertas situaciones una protección jurídica para ellos sobre la base de los deberes de las personas, derivados de su racionalidad y dignidad.

Con todo, se trata de una aproximación que no es suficiente para los críticos más fuertes ubicados en la primera de las posiciones descritas, en la medida en que para muchos de ellos, la protección jurídica que se propone “*no implica la necesaria terminación del usufructo económico y social que se deriva*”<sup>238</sup> de

---

<sup>231</sup> La doctrina internacional identifica a este grupo como los abogan por los derechos de los animales. Al respecto puede verse a: Armstrong, Susan y Botzler Richard (2017). “*The Animal Ethics Reader*”. General Introduction, pág. 9.

<sup>232</sup> Cfr. Korthals Altes, Fiona (2018). “*Nussbaum’s Capabilities Approach and Animal Rights. How animal capabilities would be the best foundation of rights.*” Thesis. Leiden University. En línea: <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/52629/Master%20Thesis%20Fiona.pdf?sequence=1> Última revisión, septiembre de 2019.

<sup>233</sup> La doctrina internacional identifica a este grupo como los que abogan por “el bienestar” animal o los “reformistas”, a que los primeros acusan de mantener un statu quo frente a los animales. Al respecto puede verse a: Armstrong, Susan y Botzler Richard (2017). “*The Animal Ethics Reader*”. “General Introduction”, Routledge, New York, pág. 9.

<sup>234</sup> Ver Tom Regan y Peter Singer (1989). “*Animal Rights and Human obligations*” Prentice Hall; Edición: 2nd.

<sup>235</sup> Bentham ya había planteado en sus escritos, la problemática del sufrimiento animal. Ver, Cass Sunstein (2004). “What are animal rights?”. En Cass Sunstein, Martha Nussbaum (2004) “*Animal Rights. Current debates and new directions*”. Oxford University Press, New York, pp. 3.

<sup>236</sup> Singer, Peter (2017). “*Practical Ethics*”, en: Armstrong, Susan y Botzler Richard (2017). “*The Animal Ethics Reader*”. Routledge, New York, pág. 32

<sup>237</sup> Cfr. Korthals Altes, Fiona (2018). “*Nussbaum’s Capabilities Approach and Animal Rights. How animal capabilities would be the best foundation of rights.*” Thesis. Leiden University. En línea: <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/52629/Master%20Thesis%20Fiona.pdf?sequence=1> Última revisión, septiembre de 2019.

<sup>238</sup> Rúa Serna, Juan Camilo (2016). “*Liberar un ruiseñor: una teoría de los derechos para los animales desde el enfoque abolicionista*”. Revista Opinión Jurídica, Vol. 15 No 30. Julio- diciembre de 2016. Universidad de Medellín.

los animales, permitiendo que la propiedad sobre ellos se mantenga incuestionada<sup>239</sup>.

Quienes se ubican en esta línea de pensamiento sostienen frente al antropocentrismo clásico, por ejemplo, que la noción de dignidad humana tradicional favorece que se les reste valor a los animales bajo la idea de una especie de “*especieismo*”<sup>240</sup>, que sería como una forma de discriminación a estos seres vivos, fundada en la raza o en la prevalencia de lo humano<sup>241</sup>.

Por lo tanto, abogan por encontrar desde la filosofía premisas nuevas que habiliten un mayor reconocimiento de los derechos de los animales, pero en condiciones de igualdad con las personas. En esta línea de pensamiento, Tom Regan<sup>242</sup>, desde una perspectiva utilitarista pero con base en premisas igualitarias, sostiene que los intereses de todos los involucrados en una situación particular deberían ser sopesados de manera igual, para decidir cuál es el mejor resultado, sin que los intereses de los humanos sean considerados superiores automáticamente frente a otros, en la medida en que los animales tienen un valor inherente, ya que junto con las personas son sujetos que también experimentan la vida<sup>243</sup>.

Martha Nussbaum<sup>244</sup>, en la misma línea, sostiene desde su teoría de las capacidades, que deberíamos preservar y reconocer la dignidad de todos los seres vivos a través de la identificación de los atributos (*capabilities*) que cada uno de ellos tiene y que les permiten tener una vida floreciente, de acuerdo con sus diferentes cualidades individuales. A su juicio, la idea de la racionalidad como presupuesto sobre el que se construye el concepto de valor frente a los seres humanos en las visiones más antropocentristas, y que le dan atributos al concepto de dignidad, es limitada<sup>245</sup>. Con Kant, los animales estaban excluidos del ámbito de la justicia por su falta de auto conciencia, pero Nussbaum critica la idea de racionalidad como criterio para diferenciarnos de ellos, teniendo en cuenta que cuando consideramos la situación de personas mentalmente afectadas, que son seres humanos que técnicamente carecen de dicha racionalidad, en todo caso respetamos su dignidad particular con independencia de su condición. Desde esta perspectiva, ella defiende la idea de una dignidad fundada en capacidades variadas, que permita reconocer que los animales tienen un valor inherente, en la medida en que poseen atributos propios que les permiten tener una vida

---

<sup>239</sup>Ibidem.

<sup>240</sup> [El término especieismo, acuñado por Peter Singer, denota un prejuicio o actitud parcial favorable a los intereses de los miembros de nuestra propia especie y en contra de los de otras.](#)

<sup>241</sup> Cfr. Korthals Altes, Fiona (2018). "*Nussbaum's Capabilities Approach and Animal Rights. How animal capabilities would be the best foundation of rights.*" Thesis. Leiden University, pp. En línea en: <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/52629/Master%20Thesis%20Fiona.pdf?sequence=1> Última revisión, septiembre de 2019.

<sup>242</sup> Al respecto puede verse, Reagan, Tom (1983). "*The Case for Animal Rights*", en: Armstrong, Susan y Botzler Richard (2017). "*The Animal Ethics Reader*", Routledge, New York, pág. 15. Este autor considera que estar vivo debería ser considerada una razón suficiente para argüir que alguien tiene valor.

<sup>243</sup> Cfr. Korthals Altes, Fiona (2018). "*Nussbaum's Capabilities Approach and Animal Rights. How animal capabilities would be the best foundation of rights.*" Thesis. Leiden University. En línea: <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/52629/Master%20Thesis%20Fiona.pdf?sequence=1> Última revisión, septiembre de 2019.

<sup>244</sup> Nussbaum, Martha (2007). "*Frontiers of Justice. Disability, Nationality, Species Membership*". Harvard University Press.

<sup>245</sup> Cfr. Korthals Altes, Fiona (2018). "*Nussbaum's Capabilities Approach and Animal Rights. How animal capabilities would be the best foundation of rights.*" Thesis. Leiden University. En línea: <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/52629/Master%20Thesis%20Fiona.pdf?sequence=1> Última revisión, septiembre de 2019.

valiosa. Intenta entonces desde una perspectiva aristotélica hacer a la dignidad humana compatible con la dignidad de los animales<sup>246</sup> para promover una protección jurídica concreta en su favor.

Las aproximaciones más extremas en esta línea de pensamiento proponen además, bajo la idea de una especie de “*abolicionismo*”<sup>247</sup> en materia animal, que se genere una situación similar a la que se dio con la supresión de la esclavitud en el caso humano<sup>248</sup> a fin de lograr que los animales se liberen de la “sujeción” a los seres humanos y se logre la completa eliminación de la institución de la propiedad frente a ellos. Su propósito es el de obtener que “*todos [aquellos] animales de sistema nervioso superior*”<sup>249</sup> sean tratados como miembros de una “*comunidad de iguales*”<sup>250</sup> junto con las personas, y que, por lo tanto, sean amparados por derechos que impidan que sean objeto de cualquier apropiación jurídica y/o material<sup>251</sup>. Esa premisa supone la imposibilidad de considerar a los animales como fuente de alimento, investigación, supervivencia, transporte, etc.

Descritas estas posiciones, es claro que el ordenamiento colombiano no es enteramente antropocéntrico, ni tampoco reconoce a los animales como titulares de derechos. El enfoque adoptado por nuestro sistema jurídico y por esta Corporación en varios de sus pronunciamientos, es una aproximación que tiende más a ser intermedia en la discusión filosófica internacional, en la medida en que claramente exige evitar el sufrimiento animal, al reconocer paralelamente que, en virtud de su calidad de seres racionales y de acuerdo con su dignidad, son las personas las que tienen *deberes* concretos frente a los animales, tendientes a evitar su sufrimiento y dolor como seres sintientes, por lo que deben propender por su protección y cuidado.

Ilustrar el contexto de esta discusión y fortalecer las premisas argumentativas que han consolidado frente a la protección de los animales y la dignidad humana, era necesario en la providencia de la que me aparto a fin de avanzar en claridad argumentativa.

4. Aunque coincido con la decisión de la mayoría, mi desacuerdo radica en el tipo y la suficiencia de la argumentación. Considero que la Corte debió profundizar en los argumentos con respecto al estatuto de los animales y su relación con la dignidad humana. En efecto, nuestro ordenamiento no es completamente antropocéntrico, pero tampoco defiende la idea de que los animales tienen derechos. En su lugar, ha optado por una postura intermedia de proscripción del sufrimiento animal a partir de la razón, idea que

---

<sup>246</sup> Cfr. Korthals Altes, Fiona (2018). “*Nussbaum’s Capabilities Approach and Animal Rights. How animal capabilities would be the best foundation of rights.*” Thesis. Leiden University. En línea: <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/52629/Master%20Thesis%20Fiona.pdf?sequence=1> Última revisión, septiembre de 2019, Pág 9.

<sup>247</sup> Rúa Serna, Juan Camilo (2016). “Liberar un ruiseñor: una teoría de los derechos para los animales desde el enfoque abolicionista”. *Revista Opinión Jurídica*, Vol. 15 No 30. Julio- diciembre de 2016. Universidad de Medellín, pp. 210.

<sup>248</sup> Cfr. Francione. G (2000). “*Introduction to Animal Rights. Your child or the Dog?*”. Philadelphia: Temple University Press.

<sup>249</sup> Rúa Serna, Juan Camilo (2016). “*Liberar un ruiseñor: una teoría de los derechos para los animales desde el enfoque abolicionista*”. *Revista Opinión Jurídica*, Vol. 15 No 30. Julio- diciembre de 2016. Universidad de Medellín, pp. 210.

<sup>250</sup> *Ibidem*.

<sup>251</sup> Cavalieri, Paola. “*¿Are human rights, human?*” (2017). En: Armstrong, Susan y Botzler Richard (2017). “*The Animal Ethics Reader*”. General Introduction, Routledge, New York, pág. 9.

jurídicamente se traduce en deberes derivados de la dignidad humana que se resumen en la búsqueda del menor sufrimiento para los seres sintientes.

El elemento común a las dos posturas es que los tratos crueles y el sufrimiento a los animales repugnan a la racionalidad humana, por lo tanto, se impone evitar el daño y el sufrimiento gratuito o innecesario de los animales, además, para el derecho, es evidente que es del interés de la sociedad evitar el sufrimiento animal.

La importancia de la inclusión de preceptos que censuren el sufrimiento evitable de los animales puede entenderse mejor a partir de la idea de ecosistema moral<sup>252</sup>, según la cual cualquier elemento nuevo que se introduzca puede modificar directa o indirectamente el conjunto moral. Por eso es importante insertar elementos éticos adecuados en el trato a los animales no sólo por su valor intrínseco como seres vivos, sino porque puede esperarse que esos aspectos contribuyan a modificar favorablemente el sistema ético global que orienta nuestra relación con el medio ambiente.

Considero que los sistemas jurídicos actúan de manera análoga en relación con el medio ambiente, cada norma es relevante para la comprensión de la totalidad de las normas relacionadas con los deberes y obligaciones hacia los animales como parte de un esquema que se fundamenta en lo ambiental. En el caso particular de Colombia, el ordenamiento jurídico debe leerse a la luz de los preceptos protectores del ambiente, que se han denominado “constitución ecológica”. De acuerdo con ello, la introducción de cláusulas que se refieren a los animales como seres sintientes que merecen ser tratados de tal forma que se evite su sufrimiento genera cierto estatus jurídico que se traduce en una esfera de protección para ellos.

5. En conclusión, es fundamental considerar la dignidad humana y su rol en la definición de los animales como seres vivientes, por lo tanto, todo comportamiento humano frente al animal debe ser ponderado moralmente y, gracias a la categoría jurídica de seres sintientes, aplicable a varios animales, también debe ser evaluado jurídicamente por medio de la imposición de obligaciones o prohibiciones, para dejar todas las demás conductas en el marco de la permisión, como es propio de un régimen de libertades en un Estado Social de Derecho.

De esta manera, expongo las razones que me llevan a aclarar el voto con respecto a las consideraciones expuestas en la **Sentencia C-148 de 2022**, adoptada por la Sala Plena de la Corte Constitucional.

Fecha *ut supra*,

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO  
Magistrada

---

<sup>252</sup> Sánchez, M. A. (2002). El debate ético actual sobre la relación del hombre con los animales. *JR Lacadena. Los derechos de los animales*. Madrid: Editorial Desclée de Brouwer. SA. Pg 122.

**ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO  
JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS  
LA SENTENCIA C-148/22**

Con el debido respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, presento las razones que en esta oportunidad me condujeron a aclarar el voto en la sentencia referenciada.

En providencia citada se declararon inexecutable el numeral 4 del artículo 273 del Decreto ley 2811 de 1974 y el literal c) del numeral 2 del artículo 8° de la Ley 13 de 1990. Así mismo, se declaró condicionalmente executable el vocablo “deportiva” contenida en el artículo 8° de la Ley 84 de 1989, bajo el entendido de que la *pesca deportiva* no constituye una excepción a lo dispuesto en los literales a), c), d) y r) del artículo 6° de la misma ley. Finalmente, fueron diferidos los efectos de las inexecutableidades por el término de un año contado a partir de la notificación de la sentencia.

Para llegar a esta decisión la mayoría de la Sala Plena consideró que la pesca deportiva es una actividad que desconoce la prohibición constitucional de maltrato animal como desarrollo de la protección al medio ambiente -principio de precaución-, por lo que se debe excluir. Particularmente, reiteró que el mandato de protección a los animales encuentra su fundamento en la Constitución ecológica, la función social de la propiedad y la dignidad humana, por lo que en ese contexto el legislador y la Corte han considerado a los animales como seres sintientes.

Señaló que aun cuando no es factible definir con certeza absoluta los efectos nocivos de la pesca deportiva en términos de los principios de protección y bienestar animal, ni el impacto y deterioro de los recursos hidrobiológicos, sí existe información científica relevante que exige evitar impactos nocivos en estos seres y su entorno, por lo que se debe dar preferencia a la exclusión de esta actividad. Además, sostuvo que la finalidad recreativa de la pesca vulnera la prohibición de maltrato animal derivada de la protección al medio ambiente, que tampoco encuentra sustento en las excepciones avaladas constitucionalmente por razones religiosas, alimentarias, culturales o científicas.

Si bien comparto tales conclusiones, como tuve oportunidad de manifestarlo en el debate cumplido en la Sala, estimo que se ha debido generar una mayor discusión que permitiera avanzar en la jurisprudencia sobre el concepto de sintiencia respecto a los peces y su entorno, para así conocer con mayor claridad y precisión los impactos nocivos que se ocasionan por la actividad de la pesca deportiva, que finalmente llevaron a su exclusión.

En efecto, los hallazgos de las ciencias neurológicas, la biología, la etología, la zoología y la psicología comparada, entre otras, exponen que los animales vertebrados, a saber, mamíferos, reptiles, anfibios, aves y peces, así como algunos invertebrados, son individuos sintientes o capaces de experiencia consciente.

En esa medida, pueden sumarse los siguientes estudios científicos que inclina con mayor fuerza la balanza hacia que los peces son seres sintientes:

Año	Estudio científico	Conclusión
2007	Perspectiva de bienestar animal en la pesca recreativa. Cooke, Steven y Sneddon L.	La evidencia anatómica, fisiológica y conductual empírica respalda la noción de que los peces pueden experimentar dos formas de sufrimiento (dolor y miedo). Numerosos estudios brindan análisis de las consecuencias de la captura y liberación en el individuo que demuestran lesiones físicas, alteraciones subletales en el comportamiento, la fisiología o la forma física y la mortalidad. Colectivamente, esta investigación sugiere que toda la pesca recreativa resulta en algún nivel de lesión y estrés para un pez individual. Sin embargo, la gravedad de la lesión, la magnitud del estrés y el potencial de mortalidad varían ampliamente en respuesta a una variedad de factores. Se estima que más de 10 millones de toneladas métricas de animales marinos pueden ser capturados cada año en la pesca deportiva. La mayoría de los peces se perforan a través de su mandíbula con un anzuelo, en una zona muy sensible (contacto con los alimentos que ingieren). A veces se capturan a través de otras partes de su cuerpo. Luego son arrastrados a la superficie y no pueden respirar. Así mismo, captura y liberación también es perjudicial al experimentar dolor físico severo, estrés intenso y, en muchos casos la muerte. Otras víctimas de la pesca son los peces pequeños que a veces son empalados en ganchos como cebo vivo <sup>253</sup> .
2010	¿Los peces sienten dolor? Prensa de la Universidad de Oxford. Braithwaite, Victoria.	Al plantear la posibilidad de que los peces sientan dolor, Braithwaite enfatiza que el dolor no es un proceso único, sino una serie de eventos y comportamientos de respuesta característicos. La discusión podría llevar al lector a preguntarse si la experiencia de los peces es equivalente al dolor humano. Sin embargo, la autora presenta suficiente evidencia que indica que los peces poseen memoria y un sentido de autoconciencia y sienten dolor real. Un nuevo y creciente cuerpo de ciencia demuestra que los peces son mucho más inteligentes y más conscientes cognitivamente de lo que habíamos aceptado. Los peces disponen de nociceptores, procesan sensaciones dolorosas de forma compleja y su comportamiento se ve alterado por el dolor. Alemania prohibió pesca recreativa (captura y pesca) <sup>254</sup> .
2015	Inteligencia de peces, conciencia y ética. Brown, C.	El nivel de complejidad cognitiva que muestran los peces está a la par con la mayoría de los otros vertebrados y si algún animal es sintiente entonces uno debe concluir que los peces también lo son. Si bien su trayectoria evolutiva y de desarrollo cerebral difiere de otros vertebrados, es evidente que hay muchas estructuras análogas que realizan funciones similares <sup>255</sup> .
2016	Teniendo en cuenta los sentimientos de los animales. Sintiencia animal. Broom, D.	Todos los vertebrados, incluidos los peces, así como algunos moluscos y los crustáceos decápodos, tienen sistemas para sentir dolor <sup>256</sup> .
2016	Evidencia cognitiva de la sensibilidad de los peces. Sintiencia animal, Balcombe, J.	Si negar el dolor de los peces puede causar daño y sufrimiento a estos, entonces la carga de la prueba recae en aquellos que lo niegan. Dado el triste estado de los océanos, que hemos estado sobre pescando y utilizando como basurero durante siglos, es hora de dar un paso adelante y tomar en serio la tarea de abordar el dolor y el sufrimiento de quienes viven allí <sup>257</sup> .
2019	Evolución de la nocicepción y el dolor: evidencia de modelos de peces. Sneddon, L.	Los estudios en peces han demostrado que la biología del sistema nociceptivo es sorprendentemente similar a la que se encuentra en los mamíferos. Existe amplia evidencia para demostrar que los peces experimenten dolor y que los cambios de comportamiento relacionados con este se conserven en todos los vertebrados. Los peces pueden sufrir hiperventilación, pérdida de apetito y hasta

<sup>253</sup> <https://www.animal-ethics.org/pesca-deportiva/#sdfootnote5sym>

<sup>254</sup> <https://psycnet.apa.org/record/2010-00573-000> <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2929749/> <https://www.investigacionyciencia.es/blogs/medicina-y-biologia/16/posts/sienten-dolor-los-peces-11551>

<sup>255</sup> Fish intelligence, sentience and ethics. *Animal cognition*, 18(1), 1-17.

<sup>256</sup> Considering animals' feelings.

<sup>257</sup> Cognitive evidence of fish.



		cambios de comportamiento a largo plazo después de una experiencia dolorosa <sup>258</sup> .
2020	Por qué el bienestar de los peces es importante: la evidencia de la sintiencia en peces. Organización Compassion in World Farming (CIWF). Rethink Fish.	Los peces son animales sensibles, conscientes e inteligentes, capaces de experimentar placer y dolor -tienen un sistema nervioso y receptores del dolor como todos los animales-. Son animales mucho más complejos de lo que creemos: exploran, socializan, cazan y juegan <sup>259</sup> .
2021	Informe de la London School of Economics (analizó más de 300 estudios científicos). Birch, Jonathan; Burn, Charlotte; Schnell, Alexandra; Heather Browning and Andrew Crump	Pruebas científicas sólidas de que las criaturas marinas pueden sentir dolor y angustia. Los cangrejos, las langostas, los pulpos y otras especies de crustáceos decápodos y moluscos cefalópodos han sido reconocidos en el Reino Unido como seres que tienen la capacidad de sentir <sup>260</sup> .

Desde la fenomenología también se ha abordado la pregunta ¿pueden los animales sentir dolor? Al respecto, se ha indicado que *“en tanto el dolor parece no formar parte del registro vital del animal, él se revela –no como la experiencia del límite del cuerpo (como en el caso del hombre)–, sino como una irrupción en el equilibrio de su condición: el dolor parece impedir totalmente el desenvolvimiento normal de la conducta del animal. (...) Se trata así de un padecer mucho más profundo que el del hombre. Si en el dolor el hombre se ve confrontado explícitamente al límite de su propio cuerpo, el animal ve amenazada, en el dolor, la totalidad de su equilibrio. No parece haber sentir más radical: si en el dolor humano el mundo aparece como una amenaza, el ambiente vital del animal es atravesado por el dolor (al punto que todo el orden que el animal había articulado parece destruido). (...) Tal vez esta caracterización del estado animal frente al dolor nos sirva, a su vez, para recuperar el sentido inclito de la palabra animal, a saber: “lo que tiene alma” (Bateson, 1993)”*<sup>261</sup>.

En esa línea también se encuentran otros teóricos y filósofos, que exponen variados fundamentos éticos y de la teoría y práctica del derecho, desde la perspectiva de un déficit de protección a favor de la evolución del enfoque y, con ello, la mejora del destino de los animales<sup>262</sup>. Particularmente, el

<sup>258</sup> <https://www.semanticscholar.org/paper/Evolution-of-nociception-and-pain>

<sup>259</sup> [file:///J:/Perfil/Cortec/Downloads/134438\\_2020\\_rethink-fish-8pp-booklet\\_sentience\\_spanish\\_final-pdf\\_hi\\_res.pdf](file:///J:/Perfil/Cortec/Downloads/134438_2020_rethink-fish-8pp-booklet_sentience_spanish_final-pdf_hi_res.pdf)

<sup>260</sup> <https://www.lse.ac.uk/news/news-assets/pdfs/2021/sentience-in-cephalopod-molluscs-and-decapod-crustaceans-final-report-november-2021.pdf>

<sup>261</sup> Mujica, Francisco. Can animals feel pains? Reflections from phenomenology. 2019. Ediciones Univeridad de Salamanca. Rev. Filos, 2020. Pp. 25-48. <https://revistas.usal.es/index.php/0213-3563/article/view/azafea2020222548/24804>

<sup>262</sup> Suárez, Mauricio y otros. La relevancia moral del dolor de animales de experimentación y de producción. En la introducción se sostiene lo siguiente: *“Es un hecho que peces, aves y mamíferos tienen similitudes biológicas en la organización y estructura del sistema nervioso, y que serían capaces de sentir dolor. Sin embargo, pueden expresar el dolor de una manera distinta: las aves disimulándolo para no llamar la atención, los peces mediante una alerta de huida (Díaz et al.,2020). Aun así, está en discusión el componente emocional del dolor en estas especies. Se debate si son capaces de experimentar incomodidad, sufrimiento o angustia y no solo el reflejo nociceptivo. (Broom, 2016; Key, 2016; Sneddon et al., 2016; Brown, 2015;*

neoconstitucionalismo andino desde la judicatura ha abierto el camino a la capacidad de sentir como criterio válido para la protección de los intereses vitales de los animales, redefiniendo, como ha acaecido en Colombia, la clasificación legal de antaño de los animales como simplemente cosas.

Ello de la mano con otras vías propias del ambientalismo, esto es, la inclusión de los animales como componentes ecosistémicos, que abogan por la interdependencia orgánica de todas las formas de vida y, con ello, permiten la aplicación de los principios rectores del medio ambiente, como fundamento constitucional a la protección animal.

Bajo este contexto, la sintiencia ligada a lo ambiental por su relevancia ética abona el camino a una protección jurídica fortalecida de los animales. No se observa en la sentencia que se materialice el concepto de seres sintientes, a partir de sus indicaciones teóricas y prácticas, por lo que considero que se debe terminar de construir a partir del principio de razón suficiente -defensa razonada de la protección de los animales-, que nos ayude a comprender a cabalidad sus reales dimensiones, los litigios generados y hallar las mejores soluciones.

Prontamente la Corte se verá abocada a determinar cuáles son las implicaciones reales como fuente de intereses, capacidades y preferencias<sup>263</sup>, dado que en términos generales la jurisprudencia constitucional se ha volcado a una comprensión limitada al dolor físico, que termina por generar una visión reducida del bienestar y protección animal. En esa medida, la teoría del status moral debería ofrecer algo más y, por tanto, propender por una lente más integral de su verdadero alcance con repercusiones jurídicas.

La inconstitucionalidad de las normas demandadas hacía necesario, en la evolución del marco de protección a los animales en el país, estudiar además de la afectación del ecosistema marino en su conjunto, como la pesca en su carácter de actividad netamente lúdica comprometía seriamente el concepto de sintiencia, dada la técnica y métodos empleados que los somete a lesiones y muertes, y que generan en los peces sufrimiento y estrés solamente por el disfrute de atraparlo u obtener la fotografía<sup>264</sup>. De allí que hubiere sostenido que la pesca deportiva constituía una invisible y silenciosa agonía.

Algunas voces han pretendido mostrar esta sentencia, fundada básicamente en el *principio de precaución*, como una equivocación, quizá como una exacerbación. En lo que a mi respecta hablar de sintiencia era quizá el paso

---

*Braithwaite & Huntingford, 2004). Sin embargo, el aspecto emocional del dolor no solo es controvertido en aves y peces, sino también en los seres humanos autoconscientes, porque, igual que las demás sensaciones, el dolor se descubre en uno mismo (primera persona) de manera distinta que en los demás (terceras personas). Es decir, la forma en que una persona se atribuye un dolor (u otra sensación) y la forma en que terceros se lo atribuyen son tan diferentes, que las frases 'me duele' del que siente un dolor y 'le duele' del que lo observa, si son verdaderas, se basan en distintas evidencias (Strawson, 1959; Shoemaker, 1963; Searle, 1992; Singer, 1993; Seht, 2018)". [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0717-95022021000501383](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-95022021000501383)*

<sup>263</sup> La doctrina, en términos generales, ha inscrito la sintiencia en una concepción amplia (variados y complejos), al expresar sensaciones de dolor y placer, física y emocionalmente; mostrar resistencia ante una dolencia; exponer deseos, preferencias, preocupaciones, alegrías y miedos, entre otras; factores que permiten conocer y a la vez determinar si respecto a los animales se ha actuado con bondad o nocividad, entendiendo por la primera no solo el placer físico sino también otras manifestaciones positivas como la tranquilidad y el bienestar, mientras que la segunda no limitada a una dolencia física sino que involucra experiencias negativas traducidas en angustia, insatisfacción y frustración.

<sup>264</sup> Intervención de la Universidad Nacional, Grupo de Investigación en Derechos Colectivos y Ambientales GIDCA. Enero, 2022. Por su relevancia se trae a colación, aunque fuera presentada extemporáneamente.

que debía haberse dado, en este caso. No se hizo así y lo lamento en esta aclaración.

Quedan de esta forma planteadas las razones para aclarar el voto en la presente decisión.

*Fecha ut-supra*

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS  
Magistrado

**ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO  
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
A LA SENTENCIA C-148/22**

Referencia: Expediente D-14417

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Sala, a pesar de compartir la decisión y varios de los argumentos que sustentan la opinión mayoritaria, aclaro mi voto por las razones que seguidamente expongo:

1. En general comparto el fundamento de protección animal que se basa en la dignidad en tanto "atributo que exige de los seres humanos en lo que concierne al trato y relaciones con quienes comparte su entorno". En el mismo sentido, coincido con la sentencia cuando, al recoger la línea jurisprudencial sobre el deber de protección animal, descarta acciones que tengan el potencial de poner en riesgo la diversidad y el equilibrio del ecosistema.

No obstante, como paso a explicar, disiento de los fundamentos que giran en torno a la protección de los peces, en sí mismos, en tanto seres sintientes; así como del recurso al principio de precaución como parámetro de constitucionalidad.

***La sintiencia y el sufrimiento animal son bases inadecuadas para el análisis constitucional de la pesca deportiva***

La sentencia utiliza como precedente importante para sustentar la decisión, una línea jurisprudencial que la Corte ha venido construyendo, de la cual se extrae el deber de protección animal a partir de la prohibición del maltrato o crueldad sin justificación. En particular, la sentencia se funda en la sentencia C-045 de 2019, en la cual la Sala consideró violatorias del ordenamiento superior algunas disposiciones que permitían la caza deportiva, bajo el argumento de que no es compatible con la Constitución una actividad que permite abiertamente el maltrato y sacrificio de mamíferos y aves -con capacidad probada de sentir- cuando el único propósito es la recreación humana.

Así, luego de efectuar un recorrido por la jurisprudencia constitucional, una de las conclusiones a las que llega la sentencia C-148 de 2022 se refiere a que: "(i) existe un deber de protección animal y, por lo tanto, de prohibición de maltrato; (ii) este deber no solo involucra actos que tienen la potencialidad de poner en riesgo la diversidad y equilibrio del ecosistema, sino que protege a animales como sujetos individuales y **sintientes**; (iii) la protección, además, es diferencial y ponderada en atención al tipo de especie involucrada, animales domésticos o silvestres, y, (iv) el deber de protección animal tiene un contenido normativo vinculante indiscutible, cuya aplicación, tanto para el Legislador como para los jueces, exige de ejercicios de valoración de la razonabilidad y proporcionalidad".

De este catálogo de argumentos, la sentencia C-148 de 2022 opta por profundizar en el concepto de la sintiencia, la clasificación de los animales como seres sintientes, así como en la sintiencia en los peces. En efecto, los

párrafos 105 a 124 se dedican enteramente a consideraciones desde la neurociencia y la bioética sobre la sintiencia de los animales. Con fundamento en ello, en el impacto ambiental que la pesca deportiva genera, y en aplicación del principio de precaución, la Sala decide declarar inexecutable las disposiciones demandadas.

Al respecto, considero que la sentencia erró al abordar el análisis de inconstitucionalidad desde la perspectiva del maltrato y sufrimiento animal, y ésta, a su vez, a partir de la ecuación "el animal siente o no siente", en la medida en que ello conlleva indefectiblemente a la discusión de si la especie íctica es de seres sintientes o no, lo cual difícilmente puede ser resuelto en sede de constitucionalidad, dada la falta de consenso especializado y la existencia de distintos estudios científicos que apoyan una y otra conclusión.

La sentencia misma da cuenta de esta dificultad tras afirmar que, considerar a los animales en general como sintientes es un concepto complejo y, por tanto, dada la diversidad animal, una decisión adecuada requeriría un análisis más profundo por especie, clase o familia que resulte relevante para el área objeto de regulación o para el caso específico bajo estudio. De hecho, plantea los resultados científicos en los que se señala que respecto de unas especies ícticas hay evidencias de sintiencia o dolor y en otras, por el contrario, no. Y a pesar de no encontrar consenso en los estudios científicos, se afirma que los miembros de la especie íctica son seres sintientes.

Por el contrario, considero que el análisis debió centrarse en el reconocimiento del ser humano como miembro de la naturaleza, y su deber, derivado de su capacidad de raciocinio y dignidad, de procurar la protección de la naturaleza y hacer uso de ella de forma respetuosa. Asimismo, debió enfatizar el reconocimiento del valor que tiene cada elemento del *Ambiente*, entendido éste como un sistema dentro del cual confluyen varios subsistemas, que se relacionan y se complementan entre sí, de tal manera que el ser humano es una unidad perteneciente a ellos, y no un sujeto alejado del mismo<sup>265</sup>, para entonces sí, proteger el Ambiente en los términos de la Constitución Política.

De hecho, dicha postura no ha sido ajena a la jurisprudencia constitucional. De la citada sentencia se extrae con claridad que la protección animal no obedece necesariamente a la condición de seres sintientes o no, sino que su cuidado se debe fundamentar en la armonía e interdependencia con la naturaleza y en que el accionar de los seres humanos debe ser acorde con su condición de seres dignos.

Tal y como lo sostuvo el demandante, al desarrollar el cargo por vulneración del artículo 79 de la Constitución,<sup>266</sup> "es deber del Estado colombiano la protección de la integridad y diversidad del medio ambiente, dentro del cual se

---

<sup>265</sup> Al respecto es esclarecedora la posición de Gregorio Mesa Cuadros, en: "Derechos ambientales en perspectiva de integralidad, Concepto y fundamentación de nuevas demandas y resistencias actuales hacia el Estado ambiental de Derecho", 2ª Edición., Editorial Universidad Nacional de Colombia, Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, Bogotá, 2009. Señala: "la protección del ambiente y los elementos que lo conforman (los bienes naturales y ecosistémicos) compete no solo al Estado y a sus distintas autoridades (gubernamentales, legislativas o jurisdiccionales) sino a los particulares (...) y todos aquellos que de una u otra forma tienen la capacidad de afectar el ambiente y los elementos ambientales".

<sup>266</sup> El artículo 79 de la C.P dispone: "Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. 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."

incluye la fauna acuática. Que este deber se reconoce y se circunscribe en los tres enfoques constitucionalmente reconocidos, en especial el ecocéntrico. Según este enfoque, la protección de la fauna acuática tiene un valor intrínseco por sí mismo. Tanto el Estado, la sociedad y las personas deben contribuir a su protección”. De manera que los cargos mismos de la demanda permitían resolver el asunto a partir del deber del Estado y del ser humano de proteger la fauna acuática y el deber de prevención del daño ambiental.

En definitiva, el cargo de inconstitucionalidad debió abordarse centrándose en el deber que conforme a la Constitución tiene el Estado y la sociedad de proteger el ambiente y los recursos naturales, (arts. 8, 79, 80 y 332 de la CP), sin recurrir específicamente a la sintiencia y el sufrimiento animal, tan controvertidos en el caso de los peces.

### ***El principio de precaución no es parámetro de constitucionalidad y como criterio hermenéutico exige demostrar cuando menos el riesgo***

Tampoco comparto la aplicación que se hace en la sentencia del principio de precaución.

En primer lugar, tal principio no constituye un parámetro de constitucionalidad, porque como bien lo afirma la sentencia, el principio en comento es de creación legal; habiéndose incluido en el ordenamiento jurídico colombiano con la Ley 99 de 1993<sup>267</sup> (art.1). (Incluso, dicha disposición fue objeto de demanda de inconstitucionalidad,<sup>268</sup> siendo declarada exequible, y, por ende, su contenido declarado conforme a la Constitución Política.)<sup>269</sup> El recurso al principio de precaución en el territorio nacional obedece entonces a una previsión de orden legal en la que se dispone que los principios universales y de desarrollo sostenible deben orientar el proceso de desarrollo económico y social del país.<sup>270</sup>

También la *Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, consagra en su artículo 15 el principio de precaución,<sup>271</sup> siendo aquélla un instrumento internacional importante en materia ambiental, pero que no puede considerarse fuente formal de derecho internacional ni con carácter vinculante para los Estados.<sup>272</sup>

---

<sup>267</sup> “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se reorganiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”.

<sup>268</sup> Sentencia C-293 de 2002.

<sup>269</sup> En la sentencia C-479 de 2020, se hace alusión a la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y el Desarrollo en los siguientes términos: “Además de estar contemplado en la Constitución, el desarrollo sostenible ha sido objeto de regulación en la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo, suscrita en junio de 1992, cuyos principios universales y de desarrollo sostenible deben orientar el proceso de desarrollo económico y social del país según el artículo 1.1 de la Ley 99 de 1993”.

<sup>270</sup> En la sentencia C-479 de 2020, se hace alusión a la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y el Desarrollo en los siguientes términos: “Además de estar contemplado en la Constitución, el desarrollo sostenible ha sido objeto de regulación en la Declaración de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo, suscrita en junio de 1992, cuyos principios universales y de desarrollo sostenible deben orientar el proceso de desarrollo económico y social del país según el artículo 1.1 de la Ley 99 de 1993”.

<sup>271</sup> De acuerdo con dicho instrumento “[C]on el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el **criterio de precaución** conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”

<sup>272</sup> C-583 de 2015.

En lo que corresponde a nuestro ordenamiento, la aplicación de los principios allí previstos, incluido el de precaución, no tiene la jerarquía suficiente para servir de parámetro de constitucionalidad. Conforme al desarrollo jurisprudencial constitucional, sirven de parámetro de constitucionalidad, aparte del texto superior propiamente dicho -incluido su preámbulo-, las disposiciones de los tratados internacionales ratificados por Colombia que consagren derechos humanos y cuya limitación se encuentre prohibida durante los estados de excepción (C.P., artículo 93), y los convenios sobre derecho internacional humanitario (C.P., artículo 214) -denominado bloque de constitucionalidad *strictu sensu*.<sup>273</sup> Los demás tratados de derechos humanos ratificados por Colombia constituyen un criterio interpretativo a tener en cuenta. De manera que la Ley 99 de 1993, en cuanto prevé el principio de precaución, al no ser parte de tal bloque, no constituye parámetro de constitucionalidad y no es por tanto procedente que la Corte pueda aplicar como argumento principal para declarar la inconstitucionalidad de una norma del mismo rango legal.

Ello sin embargo no resta de manera alguna importancia a los principios previstos en la *Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* en nuestro ordenamiento como lineamiento y herramienta hermenéutica. Tan solo se precisa que no pueden ser parámetro para decidir sobre la constitucionalidad de una ley.

En segundo lugar, de aceptarse como criterio hermenéutico -no argumento determinante- el principio de precaución, su empleo exige probar un riesgo de alta magnitud que en todo caso se echa de menos en la sentencia.

De acuerdo con el principio 15 de la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente, “[c]on el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”.

Conforme a la propia sentencia, los datos sobre la pesca deportiva en Colombia son escasos, casi inexistentes, y la documentación de otros contextos muestra que tal actividad tiene impactos positivos y negativos en los ámbitos económico y ambiental. No se advierte sin embargo de forma clara *el riesgo* de daño grave o irreversible que dicha actividad deportiva puede causar al ecosistema. Por el contrario, la sentencia deja expuesta la controversia que persiste en torno al impacto ambiental y a los beneficios socioeconómicos que la práctica de la actividad cuestionada genera, refiriendo argumentos en favor y en contra, desde el punto de vista económico, ecológico, ético y cultural.

En efecto, se señala en términos generales, que la medida de inexequibilidad se adopta aplicando el principio de precaución frente a “un *daño que resulta difícil de identificar*, mediar, prever o cuantificar, al tiempo que la certeza científica sobre el riesgo es muy difícil de alcanzar”, y ante la existencia de alguna probabilidad de que se generen impactos negativos en el medio ambiente y los recursos hidrobiológicos. Las conclusiones sobre los eventuales efectos ambientales y socioeconómicos no se basan en cifras ni en

---

<sup>273</sup> C-067 de 2003.

el caso colombiano sino en afirmaciones generales de estudios como el de la FAO según el cual la pesca deportiva puede llegar a ser tan intensiva como comercial en algunos países.

En consecuencia, la sentencia declara la inexecutableidad aún cuando manifiesta desconocer, de forma cierta, los impactos que en la práctica dicha actividad provoca -sean estos beneficios o impactos negativos- y sin que se advierta, por tanto, el posible *daño grave o irreversible* que exige el empleo del principio de precaución.

***Se omitió la ponderación necesaria frente a otros derechos en juego.***

Por último, se echa de menos en la sentencia C-148 de 2022 una ponderación adecuada con otros derechos afectados, especialmente frente al derecho al trabajo, porque si bien la sentencia hace un esfuerzo por exponer la situación actual de la actividad de pesca deportiva en Colombia, y explicar qué tan extendida es su práctica, así como el número de familias que podrían llegar a depender económicamente de ofrecer esta actividad, no se advierte un estudio de necesario de proporcionalidad, ni si hace explícito el resultado de un ejercicio de ponderación de derechos ante los impactos negativos que esta decisión podría tener en otros derechos.

Tal análisis, en mi concepto resulta de gran importancia en la medida en que de acuerdo con la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca-AUNAP- esta actividad deportiva está incrementando en Colombia y resulta ser un gran potencial turístico en varias zonas de la Orinoquía, algunos embalses de la cuenca Magdalena, en el Océano Pacífico y la región Caribe. Incluso, en el mismo sentido se pronunció el Instituto Alexander Von Humboldt al sostener que “la pesca deportiva se practica en casi todo el territorio nacional. En el 80% de los departamentos del país se pesca deportivamente, principalmente en Antioquia, Boyacá, Caldas, Cauca, Cundinamarca, Meta, Nariño, Santander, Sucre, Valle del Cauca y Vichada”. Se echa por tanto de menos que la sentencia no haya profundizado en un dimensionamiento claro del fenómeno de la pesca deportiva, y el impacto de su restricción en otros derechos afectados.

En los términos expuestos, aclaro mi voto.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
Magistrado



**SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA  
CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
A LA SENTENCIA C-148/22**

Referencia: Expediente D-14.417.

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 4º del artículo 273 (parcial) del Decreto Ley 2811 de 1974, *“por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”*; el literal c) del artículo 8 (parcial) de la Ley 13 de 1990, *“por la cual se dicta el Estatuto de Pesca”*; y el artículo 8 (parcial) de 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”*.

Demandantes: Gabriel Andrés Suárez Gómez.

Magistrada Ponente:  
DIANA FAJARDO RIVERA

Con el acostumbrado respeto a las decisiones adoptadas por la Sala Plena de esta Corporación, presento salvamento de voto respecto a la decisión mayoritaria adoptada en la sentencia C-148 de 2022.

La providencia se fundamenta en un deber de protección de los animales conforme al cual, aun sin la certeza científica sobre su condición de seres sintientes en ciertos casos, como en el de los peces, en aplicación del principio de precaución debe prohibirse que se les cause daño injustificado. Considero que, dentro del contexto de la jurisprudencia de la Corte Constitucional relativa a la protección de la vida humana, contenida en las sentencias C-355 de 2006, SU-096 de 2018 y C-055 de 2022, la protección animal en los términos del fallo del cual me aparto, termina concediendo mayor protección a la vida animal que a la vida de los seres humanos concebidos no nacidos, aun en el caso de aquellos con un período de gestación cercano a las 24 semanas, lo cual contradice el principio constitucional de dignidad humana, entendido este como el reconocimiento de la particular eminencia de la condición humana y de su radical diferencia con el resto de seres y del mundo de las cosas.

Respecto de los animales, la Corte ha prohibido la disposición innecesaria de su vida, e incluso su solo maltrato físico. Frente al animal, sostiene que su vida es indisponible y protegida, y su cuerpo inmune a cualquier maltrato, cuando no media la necesidad. No se puede disponer fútilmente de la vida

animal ni causar lesión corporal innecesaria. En cambio, frente al no nacido, el evidente maltrato físico que supone un aborto se torna irrelevante y se permite disponer de la vida humana sin aducir razón alguna hasta la semana 24 de gestación.

En los anteriores términos presento salvamento de voto de la decisión de la sentencia C-148 de 2022.

Fecha *ut supra*,

CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
Magistrada

**ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO  
ALEJANDRO LINARES CANTILLO  
A LA SENTENCIA C-148/22**

Referencia: Expediente D-14417

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 4 del artículo 273 (parcial) del Decreto Ley 2811 de 1974, “*por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente*”; el literal c) del artículo 8 (parcial) de la Ley 13 de 1990, “*por la cual se dicta el Estatuto de Pesca*”; y el artículo 8 (parcial) de 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*”.

Magistrada ponente:  
Diana Fajardo Rivera

En la sentencia C-148 de 2022 la Corte resolvió (i) declarar inexecutable el numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974 y el literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990; (ii) declarar executable el vocablo “deportiva” contenido en el artículo 8 de la Ley 84 de 1989, bajo el entendido de que la pesca deportiva no constituye una excepción a lo dispuesto en los literales a), c), d) y r) del artículo 6º de la misma ley; y, (iii) diferir los efectos de las inexecutableidades declaradas, por el término de un (1) año contado a partir de la notificación de la sentencia. Aunque por respeto por el precedente de la Corte (desde las sentencias C-666 de 2010 y C-045 de 2019) compartí el sentido de la decisión adoptada, con el debido respeto presento a continuación las razones que me llevan a aclarar mi voto.

**A. *La fundamentación de la sentencia C-148 de 2022 rebasa y modifica el precedente en el que debió basarse***

1. La sentencia C-148 de 2022 expone que para resolver sobre la demanda formulada por el ciudadano Gabriel Andrés Suárez Gómez “*resulta un precedente ineludible la Sentencia C-045 de 2019*”, mediante la cual la Corte Constitucional resolvió declarar inexecutable disposiciones relacionadas con la **caza deportiva**, “*al estar orientada exclusivamente a la recreación*”. En este sentido, se calificó a la sentencia C-045 de 2019 como el “*precedente más relevante para su solución*”.

2. Es conveniente recordar que mediante la sentencia C-045 de 2019<sup>274</sup> la Corte Constitucional decidió:

---

<sup>274</sup> En la sentencia C-045 de 2019 la Sala Plena llevó a cabo el juicio de constitucionalidad de algunos enunciados previstos en los artículos 248, 252 y 256 del Decreto Ley 2811 de 1974 –“*Por el cual se dicta el*

**“PRIMERO.** - Declarar *INEXEQUIBLE* la expresión “y cotos de caza de propiedad particular” del artículo 248 del Decreto Ley 2811 de 1974.

**SEGUNDO.** - Declarar *INEXEQUIBLE* el literal c) y la expresión “o cotos de caza” del literal f) del artículo 252 del Decreto 2811 de 1974.

**TERCERO.** - Declarar *INEXEQUIBLE* el artículo 256 del Decreto 2811 de 1974.

**CUARTO.** - Declarar *EXEQUIBLE*, únicamente en relación con los cargos estudiados en esta demanda, el artículo 8° de la Ley 84 de 1989, bajo el entendido de que la caza deportiva no constituye una excepción a lo dispuesto en los literales a), c), d) y f) del artículo 6° de la misma Ley.

**QUINTO.** - Declarar *INEXEQUIBLE* la palabra “deportivos” del literal b) del artículo 30 de la Ley 84 de 1989.

**SEXTO.** - *DIFERIR* los efectos de las inexecutableidades declaradas en los numerales anteriores, por el término de un (1) año contado a partir de la notificación de la presente sentencia”.

3. En dicha sentencia, la Corte se propuso dilucidar si la autorización de la caza deportiva afectaba los mandatos de protección del ambiente y la consecuente prohibición del maltrato animal, que la ciudadana demandante ubicó en el Preámbulo y los artículos 1, 2, 4, 8, 9, 58, 79, 80, 95 (numerales 1, 2 y 8) y 333 de la Constitución. Para dar respuesta al problema jurídico así planteado, en la sentencia se formularon preliminarmente dos interrogantes, a saber: (i) si la caza deportiva constituía maltrato animal; y, (ii) si constituyendo maltrato animal estaría comprendida en alguna excepción admisible en el ordenamiento jurídico.

4. Respecto de lo primero, teniendo en cuenta la definición del artículo 250 del Decreto Ley 2811 de 1974, se constató que la caza es un acto dañino, en cuanto puede consistir en darle muerte a un animal, y es una forma extrema de maltrato que, además, si es injustificada, constituiría un acto de crueldad. En cuanto a lo segundo, se concluyó que la caza deportiva no persigue ninguna finalidad ulterior, amparada constitucionalmente –como, por ejemplo, la alimentación, el trabajo, la libertad religiosa o la investigación científica–, y tampoco constituía una práctica con arraigo cultural en Colombia, dado que su propósito es *exclusivamente recreativo* y que frente al cual la norma expresamente dispuso que se practica “*sin otra finalidad que su realización misma*”<sup>275</sup>. Así, la Sala Plena concluyó que el mandato de protección de los animales contenido en la Constitución de 1991 no se vería derrotado en un ejercicio de ponderación por algún otro principio, valor o norma constitucional, que justificara su realización.

5. Con esto en cuenta, la Corte procedió a confrontar las normas demandadas con los parámetros constitucionales invocados. La Sala Plena encontró que con la permisión legal a la caza deportiva se vulneraba la Constitución pues, al

---

Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”– y de algunas expresiones contenidas en los artículos 8 y 30 de 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”–, en cuya virtud se definía y regulaba la caza deportiva.

<sup>275</sup> Decreto Ley 2811 de 1974, art. 252, lit. c).

autorizarse la caza deportiva planteada en los términos de las normas demandadas, *sin otra finalidad que su realización misma*, se permitía el maltrato animal sin que existiera una justificación constitucionalmente válida, sustentada en el desarrollo de otros principios o derechos superiores, capaces de justificar la actividad dañosa.

6. Debo resaltar en este punto que en la sentencia C-045 de 2019 **no se incluyeron consideraciones en torno a la “sintiencia” –tal como es entendida en la sentencia C-148 de 2022- o al principio de precaución**, ni mucho menos se construyeron reglas de decisión basadas en aquellos. Por el contrario, dicho fallo se estructuró simplemente en la necesidad de determinar si la permisión de la práctica de la caza deportiva (i) implicaba una forma de maltrato animal; y, en caso de serlo, (ii) existía una justificación de orden constitucional para la realización de la actividad, que motivara la excepción al deber de protección de los animales.

7. La situación de alteración del precedente señalado operó en esta oportunidad completamente al margen del cumplimiento de las cargas argumentativas y de transparencia necesarias para su modificación. En efecto, se echa de menos alguna consideración a través de la cual se cumpla con las cargas de *“(i) hacer explícitas las razones por las cuales se aparte de la jurisprudencia en vigor sobre la materia objeto de escrutinio judicial; [o] (ii) demostrar suficientemente que la interpretación alternativa que se ofrece desarrolla de mejor manera los derechos, principios y valores constitucionales”*<sup>276</sup>. En ausencia de estas consideraciones se incurrió en este caso en un modelo de sobreseimiento del precedente judicial calificado como inaceptable por la jurisprudencia, a saber, el que es operado a través de *“fórmulas que adoptan la modificación sin expresar las razones sustantivas que fundamentan una decisión de esa naturaleza, distintas a la simple competencia de la alta corte para adoptar el fallo correspondiente”*<sup>277</sup> (subrayas fuera del texto original).

8. En este punto debe destacarse que el precedente de las altas cortes, a la par de ser visto como *“fuente formal de derecho para los operadores jurídicos”*<sup>278</sup>, debe atenderse a fin de asegurar la igualdad ante la ley, la seguridad jurídica, el debido proceso y la confianza legítima; esto, pues funciona como garantía de razonabilidad y predictibilidad del sistema jurídico<sup>279</sup>. Por ello, se ha señalado que, aunque un cambio de precedente es

<sup>276</sup> Corte Constitucional, sentencia C-634 de 2011. En dicha providencia se indicó, además: “[R]esultarán inadmisibles, por ser contrarias a los principios de igualdad, legalidad y seguridad jurídica, posturas que nieguen la fuerza vinculante prima facie del precedente, fundamenten el cambio de jurisprudencia en un simple arrepentimiento o cambio de parecer, o sustenten esa decisión en el particular entendimiento que el juez o tribunal tengan de las reglas formales de derecho aplicables al caso. En otras palabras, para que la objeción al precedente jurisprudencial resulte válida, conforme a la perspectiva expuesta, deberá demostrarse a que esa opción es imperiosa, en tanto concurren razones sustantivas y suficientes para adoptar esta postura, en tanto el arreglo jurisprudencial existente se muestra inaceptable. Estas razones, a su vez, no pueden ser otras que lograr la vigencia de los derechos, principios y valores constitucionales”.

<sup>277</sup> Corte Constitucional, sentencia C-898 de 2011. En dicha providencia también se hace relación a dos escenarios adicionales que suponen la irregular modificación del precedente de la Corte Constitucional: los fundados en *“(i) la negativa a reconocer el precedente judicial como fuente formal de derecho; [y] (ii) la negación de su existencia a partir de la omisión deliberada como parte de los parámetros normativos vinculantes para la resolución del caso respectivo”*.

<sup>278</sup> Corte Constitucional, sentencia C-898 de 2011.

<sup>279</sup> En la sentencia C-634 de 2011, la Corte Constitucional destacó que *“[n]o basta [...] que se esté ante la estabilidad y coherencia de las reglas del derecho legislado, sino también ante la ausencia de arbitrariedad*

posible -pues no reconocer dicha eventualidad implicaría la petrificación de una fuente de derecho-, su modificación tampoco puede ser ligera o injustificada. Por ello se ha requerido *“la comprobación de circunstancias extremas y excepcionales que permitan realizar ese cambio, entre ellas (i) la reforma del parámetro normativo constitucional cuya interpretación dio lugar al precedente; (ii) la comprobación acerca de la irrazonabilidad, inconstitucionalidad o manifiesta injusticia del arreglo jurisprudencial vigente al vulnerar principios y valores nodales para el Estado Constitucional; o (iii) la modificación radical y sistemática de la comprensión de una norma dentro del ordenamiento, categoría usualmente incorporada al concepto de derecho viviente”*<sup>280</sup>.

9. Ahora bien, a la luz de estos elementos jurisprudenciales se tiene que la posición que desarrolló la Corte Constitucional en la sentencia C-148 de 2002, al abandonar los dos elementos centrales del análisis sobre la constitucionalidad de la permisión una actividad que implique maltrato de los animales -determinar si la actividad (i) efectivamente constituye una forma de maltrato animal; y (ii) si existía una justificación de orden constitucional para la realización de la actividad que motivara la excepción al deber de protección de los animales-, realizó un cambio en la jurisprudencia sobre este particular, sin justificar en modo alguno el cambio en el precedente. Así, se están incluyendo elementos novedosos al análisis, que terminan por alterar de manera significativa los parámetros de control y las reglas de decisión previamente adoptadas por la Sala Plena.

10. A la vez que se insistió en la aplicación de la regla de la sentencia C-045 de 2019, lo que se hizo realmente fue construir una fundamentación completamente ajena, haciendo pasar elementos novedosos como si de una reiteración se tratara. Se insiste, entonces, que para juzgar la constitucionalidad del numeral 4° del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974, el literal c) del numeral 2° del artículo 8 de la Ley 13 de 1990 y el artículo 8° (parcial) de la Ley 84 de 1989, no debían hacer parte del análisis la determinación de la “sintiencia” de los animales supuestamente maltratados, con el alcance que se le dio a este ingrediente en la sentencia C-148 de 2022-, ni derivar de la aplicación del “principio de precaución” –activado principalmente por la duda de la existencia del maltrato o del impacto de la

---

*en las decisiones judiciales. Esto se logra a partir de dos vías principales: (i) el reconocimiento del carácter ordenador y unificador de las subreglas creadas por los altos tribunales de justicia, como la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional; y (ii) la exigencia que las decisiones judiciales cumplan con las condiciones propias de todo discurso racional, esto es, que (a) incorporen todas las premisas obligatorias para la adopción de la decisión, esto es, las diversas fuentes formales de derecho, otorgándose prevalencia a aquellas de superior jerarquía, como la Constitución; (b) cumplan con reglas mínimas de argumentación, que eviten las falacias y las contradicciones; (c) sean consistentes con las demás decisiones adoptadas por el sistema judicial, de modo que cumplan con el requisito de [predictibilidad] antes anotado”.*

<sup>280</sup> Corte Constitucional, sentencia C-898 de 2011. Posición reiterada en la sentencia C-172 de 2020. En la sentencia C-119 de 2019 se utilizaron criterios análogos a los arriba citados, así: *“Como lo ha señalado esta Corte, el cambio de precedente es válido únicamente si se presenta uno de los siguientes tres casos: (i) que la jurisprudencia vigente haya sido errónea porque fue “adecuada en una situación social determinada, [que no responde] adecuadamente al cambio social posterior”; (ii) que la jurisprudencia resulta errónea por ser contraria a los valores, objetivos, principios y derechos en los que se fundamenta el ordenamiento jurídico, y (iii) si hubo un cambio en el ordenamiento jurídico positivo”.*

actividad en el ambiente- una prohibición automática e invencible de las actividades analizadas.

11. Surge entonces, de la fundamentación de la sentencia C-148 de 2022, la razón fundamental de mi discrepancia. Así, a pesar de que se reconoció en el fallo la importancia del precedente que constituye la sentencia C-045 de 2019 para la resolución del presente caso, los elementos fundamentales de su *ratio decidendi* son abandonados y desplazados por otros completamente ajenos a la decisión. Por ello, considero que la fundamentación de la sentencia C-148 de 2022 carece de legitimidad, especialmente en cuanto a la aplicación del principio de precaución, la modificación y agravación del ejercicio de armonización en concreto y la absolutización del deber de protección de los animales. El incumplimiento de las reglas sobre el cambio de precedente me lleva a concluir que (i) las consideraciones del fallo no pueden entenderse en el sentido de limitar la acción legislativa en la definición y regulación de la actividad de la pesca deportiva; ni (ii) en elevar sus consideraciones novedosas en precedente vinculante para la Corte, al analizar casos análogos a los estudiados en esta oportunidad. A continuación, profundizaré en los elementos esenciales de mi disenso.

**B. *La regla de decisión dispuesta en el precedente vinculante para la resolución de este caso difiere de la señalada en la sentencia C-045 de 2019***

12. El parámetro normativo constitucional que debe guiar la solución del presente asunto se reconoció desde la sentencia C-666 de 2010 y se mantuvo estable en la sentencia C-045 de 2019. En primer lugar, señala que, de las disposiciones del ordenamiento constitucional vigente, especialmente del deber de protección de los recursos naturales, la función social y ecológica de la propiedad y del principio de dignidad humana, deriva un deber de protección de los animales<sup>281</sup>. Asimismo, que **dicho deber no es absoluto**, pues se reconoce de manera expresa en la jurisprudencia que existen *límites legítimos* al deber constitucional de protección animal. Al respecto expresa la sentencia C-666 de 2010 que:

*“En cuanto deber constitucional, y por consiguiente mandato abstracto, la protección que se debe a los animales resulta una norma de obligatoria aplicación por parte de los operadores jurídicos y de los ciudadanos en general. Sin embargo, al igual que ocurre con las otras normas que tienen una*

---

<sup>281</sup> En la sentencia C-666 de 2010 se dijo: “En conclusión, las disposiciones que sirven como sustento a las regulaciones protectoras del recurso fáunico de nuestro país responden al interés de índole constitucional de conservar los distintos elementos que armónicamente integran el concepto “ambiente”, velando, de esta forma, por el bienestar y respeto de cada uno de éstos. Se reitera que este deber, que crea obligaciones respecto de la protección animal tal y como se ha sostenido por parte de la jurisprudencia desde la sentencia T-125 de 1994, no resulta fruto de decisiones aleatorias incorporadas por capricho o casualidad en el texto constitucional, sino que tiene su raíz en los conceptos constitucionales de ambiente y de dignidad humana que en este contexto resultan de la esencia del Estado social, el cual, con la solidaridad como motor de acción y parámetro de interpretación jurídica, no habría podido ser indiferente al sufrimiento que por las actividades de la especie humana pudieran causarse a seres sintientes como son los animales. En este sentido, un Estado social debe buscar, entre otros, el bienestar animal, por ser éste un elemento connatural al desarrollo del principio de solidaridad, del cual el constituyente derivó diferentes deberes que se consagran en variadas partes de la Constitución, entre ellos el artículo 8º -deber consagrado dentro de los principios fundamentales-, el inciso 2º del artículo 79 -deber consagrado en el capítulo dedicado a los derechos sociales- y el numeral 8º del artículo 95 -deber consagrado en el artículo dedicado a los deberes para las personas y los ciudadanos-”.

*estructura principal, este deber en sus aplicaciones concretas es susceptible de entrar en contradicción con otras normas, también de origen o rango constitucional, lo que **obligará a realizar ejercicios de armonización en concreto con los otros valores, principios, deberes y derechos constitucionales que en un determinado caso pueden encontrarse en pugna con el deber de protección animal***” (subrayas y negrilla fuera del texto original).

13. Igualmente, en la sentencia C-666 de 2010 se presentaron varios ejemplos de armonización en concreto del deber de protección animal, en los que este último ha cedido frente a otros intereses constitucionales de relevancia, y que por ende constituyeron casos de aquellos *límites legítimos* a los que se refirió la decisión de la Corte. Se puso de presente cómo la armonización en concreto en escenarios de libertad religiosa, hábitos alimenticios de los seres humanos e investigación y experimentación médica implicaban que el deber de protección animal cedía ante otros valores y principios constitucionales. Además, se concluyó que también la cultura, la expresión y la tradición concretada en ciertas actividades humanas, darían lugar a limitarlo, tal como se dispuso, al declarar condicionalmente exequible la exclusión de la sanción administrativa para el coleo, el rejoneo, las corridas de toros, las novilladas, corralejas, becerradas, tientas y riñas de gallos, a las que se refiere el artículo 7° de la Ley 84 de 1989<sup>282</sup>.

14. Es importante destacar que dichos escenarios, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia posterior e incluso la propia sentencia C-148 de 2022, constituyen solo ejemplos de armonización en concreto y no agotan los contextos en los que el deber de protección animal deberá ceder frente a otros valores constitucionales que se le contrapongan. Se insiste, **resulta indispensable adelantar en cada caso, por parte del juez constitucional, un ejercicio de armonización en concreto** en el que se pondere el importante deber de protección animal con otros valores, principios, derechos, deberes u otros bienes constitucionales, para determinar si es necesario morigerarlo o limitarlo en determinadas situaciones.

15. Idéntica racionalidad guio a la Corte en la sentencia C-045 de 2019 y, más importante, replicó la misma regla para su resolución. Así, en aquella sentencia se intentó la armonización en concreto y resultó evidente - especialmente porque así lo dispuso el Legislador en las normas demandadas-, que no había un derecho, deber, valor, principio o bien constitucional ulterior que justificara la excepción al deber de protección animal en el escenario de la

---

<sup>282</sup> En la sentencia C-666 de 2010 se resolvió: “Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 7° de 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”, en el entendido: 1) Que la excepción allí planteada permite, hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna. 2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad; 3) que sólo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas; 4) que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; y 5) que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”.



caza deportiva. En este sentido, la actividad definida por el Legislador en el artículo 252 del Decreto Ley 2811 de 1974 como *caza deportiva* resultaba incompatible con el deber de protección animal, especialmente porque se estableció “sin otra finalidad que su realización misma”<sup>283</sup>.

16. Se debe resaltar que en la sentencia C-045 de 2019, la Corte Constitucional efectuó un análisis en el que intentó un ejercicio de armonización en concreto, que dio como resultado la primacía del deber de protección animal. Esto, ante la evidencia de que “la caza deportiva no satisface ningún objetivo ni finalidad compatible con la Constitución” y la comprobación adicional de que la actividad carecía de arraigo cultural en nuestro país<sup>284</sup>. Así, por no tener una finalidad distinta a su realización, procedía la expulsión de las normas del ordenamiento jurídico. Sobre esta decisión resalté, en su oportunidad, que el fallo de la Corte debía entenderse única y exclusivamente referido a aquel tipo de caza *sin un propósito ulterior* y que la decisión “no limita de ninguna manera las competencias de las autoridades medioambientales para que realicen todo tipo de operaciones relacionadas con la conservación de especies, el mantenimiento del equilibrio ambiental y la concertación con las comunidades, incluyendo la caza de control o similares”<sup>285</sup>, pues estimo que en ese caso la actividad sí tendría un propósito constitucionalmente relevante, el cual haría ceder el mandato de protección de los animales en virtud de un ejercicio de ponderación.

17. También resalté, a partir de las consideraciones de la sentencia C-045 de 2019, que dicha providencia se había basado en las reglas de la sentencia C-666 de 2010 y que no representaba una ampliación de las restricciones que había establecido para el ordenamiento.

18. En este sentido, el ejercicio de armonización en concreto que exige la jurisprudencia de la Corte para la determinación de la compatibilidad de una determinada actividad que implica maltrato de los animales con el deber de protección que los cobija se convierte en ineludible. De no admitirlo o realizarlo, se estaría teniendo a este último como un deber constitucional absoluto e ilimitado, característica que nunca se le reconoció en la sentencia C-666 de 2010 y que, como lo indiqué anteriormente, no se le podía reconocer, a riesgo de quebrantar los mismos principios, valores y derechos en los que se fundamentó para su reconocimiento.

19. La sentencia C-148 de 2022 decidió seguir un camino distinto. Así, desconoció el deber de armonización en concreto y terminó por imponer una

---

<sup>283</sup> Decreto Ley 2811 de 1974, Art. 252, lit. c).

<sup>284</sup> Al analizar la ausencia de arraigo cultural de la caza deportiva en Colombia, la sentencia C-045 de 2019 señaló: “A diferencia de los países mencionados antes, la Corte no encuentra que en Colombia la caza deportiva tenga en la actualidad arraigo cultural, a pesar de que fue practicada históricamente en algunas regiones. El ministerio de Medio Ambiente cita en su intervención un estudio según el cual “en Colombia no se han otorgado permisos de caza deportiva dentro del periodo del diagnóstico (2000-2014)”. Señala igualmente ese Ministerio que “en Colombia en la actualidad no existen cotos de caza”, y que esto se debe, no a la falta de interés, sino a que la regulación es tan estricta que ha desincentivado su práctica. Para el año de 1971 Colombia demostraba ser uno de los países con menos licencias de caza deportiva, únicamente por debajo de países como Chile, y para 1993, nuestro país reportaba tan solo un 0.14% de la población en ejercicio de esta actividad” (subrayas fuera del texto original).

<sup>285</sup> Aclaración de voto a la sentencia C-045 de 2019.

regla de decisión incompatible con los precedentes vinculantes para la resolución del caso.

20. En lugar de **aplicar** el precedente, en este caso se **modificó** el mismo, para que lo que debería ser un análisis de armonización en concreto -que no podía tener como absoluto el deber de protección animal-, fuese suplantado por la aplicación preventiva de una protección animal desmedida que, de acuerdo con el desarrollo de la sentencia, parecería no admitir excepción y ni tan siquiera discusión.

21. El cambio realizado injustificadamente en esta providencia toma como premisa una realidad ya reconocida por el Legislador y la jurisprudencia –la sintiencia de los animales-, para justificar la aplicación inmediata del principio de precaución para su protección. El problema con este raciocinio es que convierte al deber de protección animal en uno imponderable y definitivo, por un lado y, por otro lado, resulta en una aplicación excesiva e incorrecta del principio de precaución.

22. Este efecto se consigue, pues se altera el concepto de sintiencia reconocida a los animales por el Legislador -que en ningún momento los reconoce como personas o sujetos de derechos-. Para ello se introducen elementos como una alegada capacidad de tener experiencias placenteras o no placenteras, de tener intereses, de gozar anatómicamente de nociceptores, neocórtex, o reflejos que protejan del daño, como indicadores de un alegado “estatus moral”. Las aseveraciones que se hacen en torno a estos elementos carecen de toda evidencia científica o técnica que justifique una variación jurídicamente relevante en el abordaje del reconocimiento del carácter sintiente de los animales. Este debe seguir derivando de la dignidad humana, pues su única función es la de expresar el reconocimiento de parte de las personas humanas de un estatus al que se accede para su protección.

23. Así, sin razón alguna, se toma partido por un abordaje del concepto de sintiencia que no cuenta con pleno respaldo y consenso de la ciencia, solo con el fin de complejizar el debate y desviar a la Corte hacia la aplicación inadecuada del principio de precaución y de una protección del ambiente irracional, que quiere abandonar la centralidad del ser humano en la configuración del derecho. Sobre esto, se reitera que la Constitución ecológica se sitúa en un punto intermedio entre el antropocentrismo total y el discurso que, en la orilla opuesta, les atribuye a los animales el mismo estatus que a las personas. De aquella aproximación equilibrada deriva la consideración hacia la protección de los animales, pero siempre como resultado de la capacidad racional humana y de la conducta moral que de ella debe desprenderse. Así pues, en mi criterio es la dignidad humana, en conjunto con los preceptos superiores que salvaguardan la integridad del ambiente, la que constituye el fundamento último para reivindicar el deber propiamente jurídico de evitar y censurar todo comportamiento que comporte maltrato y crueldad frente a los animales, sin convertirlo en absoluto.

24. Por ejemplo, la sentencia C-666 de 2010 reconoce que los animales son seres sintientes, pero se admite que, para el desarrollo de otros valores y

principios constitucionales, resultará constitucional adelantar acciones de maltrato y validarlas en el ordenamiento. Esto contrasta con la versión defendida en la sentencia C-148 de 2022, en la que la sintiencia justifica una protección imposible de ser ponderada o derrotada. En la sentencia del año 2010 se admite la armonización y se reconoce un ejercicio de ponderación, que lleva a que solo en ciertas condiciones sea aceptable la actividad, de modo que ni la cultura anula el deber de protección, ni este último anula el valor constitucional asociado a la cultura y la tradición. En suma, en el precedente vigente se reconoce como un hecho previo el carácter probablemente dañoso de la actividad humana y, sobre esa base, se procede a realizar una ponderación frente a otros valores constitucionales que expliquen, fundamenten y justifiquen la realización de la actividad; dicha regla es imposible de realizar desde las consideraciones de la presente sentencia.

25. En contraposición, en la sentencia C-148 de 2022 lo que se propone finalmente es que ante el riesgo de que la actividad humana sea dañosa deberá aplicarse –a manera de prevención- la prohibición absoluta de la actividad, sin dar verdadero lugar a la ponderación. Esto se opera por la aplicación de una prueba o test novedosa, asociada al principio de precaución, que agrava de tal manera el análisis, que eleva al deber de protección animal en un absoluto. Esto se puede comprobar a partir de una de las consideraciones de cierre de la mencionada sentencia, en la cual, se indica que la pesca deportiva se prohíbe “a menos que con posterioridad el Legislador cuente con información suficiente de que existen modalidades de pesca deportiva que no causen ningún daño”<sup>286</sup> (subrayas fuera del texto original). Esta conclusión revela que lo que se está prohibiendo, de manera contraria al precedente y de manera absoluta, es el maltrato animal –elevando el mandato de protección de los animales al de un principio imponderable-, pues de lo contrario se admitiría que el Legislador también podría basar la existencia de la pesca deportiva –eso sí, con una definición en la que no se establezca que su única finalidad es su realización misma-, en la concreción de valores constitucionales de peso, que ponderados respecto del deber de protección animal justificarían la permisión de la actividad dañosa.

26. Esta maximización del principio de protección de los animales cerró la discusión en torno a actividades humanas que dependen de la pesca deportiva y que realizan valores constitucionales importantes, que motivarían un ejercicio de armonización en concreto. Así, la sentencia acepta, a partir de información allegada al proceso por el Instituto Alexander Von Humboldt, que la pesca deportiva constituye una práctica ampliamente difundida<sup>287</sup>, que se realiza en las principales cuencas hidrográficas del país. También, que “[l]os impactos económicos [de la pesca deportiva] están relacionados con componentes sociales [y que] la pesca deportiva contribuye a la generación de ingresos y empleo; asimismo, aumenta el turismo, lo cual indirectamente incentiva la inversión territorial” (subrayas fuera del texto original)<sup>288</sup>. A pesar de esto, los valores constitucionales detrás de dichos impactos sociales

---

<sup>286</sup> Corte Constitucional, sentencia C-148 de 2021.

<sup>287</sup> Realizándose en casi todo el territorio nacional y en el 80% de los departamentos del país. Ver, Corte Constitucional, sentencia C-148 de 2022, núm. 170.

<sup>288</sup> Corte Constitucional, sentencia C-148 de 2022.

de relevancia no se analizaron desde una perspectiva constitucional, para extraer de ellos una finalidad constitucionalmente relevante y proceder a la armonización. En su lugar, el estudio se limitó a la identificación de unos riesgos y a la aplicación del principio de precaución.

27. Ahora bien, sobre el principio de precaución debo reiterar algunas de las consideraciones fundamentales que expuse en mi aclaración de voto al auto A-387 de 2019<sup>289</sup>, que mostrarán cómo en la sentencia C-148 de 2022 se está haciendo un uso desmedido y desproporcionado del mismo y que, de paso, genera una restricción inaceptable de la facultad del Legislador para superar la lesión del mandato de protección de los animales para este escenario en particular.

28. En primer lugar, debo recordar que el principio de precaución tiene unos requisitos mínimos para justificar su aplicabilidad, encaminados a racionalizar su utilización. En este sentido es necesario (i) que la aplicación del principio de precaución se dé por una situación de incertidumbre respecto de la existencia de un riesgo de daño grave e irreversible; y (ii) que con fundamento en dicha incertidumbre se tomen las medidas proporcionadas que eviten el posible daño. Sobre la primera de estas exigencias, este tribunal ha dicho que deben concurrir los siguientes elementos: “(i) que exista peligro de daño; (ii) que éste sea grave e irreversible; [y] (iii) que exista un principio de certeza científica, así no sea absoluta [...]”<sup>290291</sup>. Adicionalmente, la jurisprudencia de esta Corte ha advertido que “[n]o son constitucionalmente admisibles las decisiones [relativas a la aplicación del principio de precaución] que se

<sup>289</sup> Esta providencia y la aclaración de mi voto respecto de la misma pueden consultarse en la relatoría de la Corte Constitucional, en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2019/A387-19.htm>.

<sup>290</sup> Corte Constitucional, sentencia C-293 de 2002.

<sup>291</sup> Se replica a continuación la sistematización realizada en mi aclaración de voto al auto A-387 de 2019 acerca del principio de precaución, sus requisitos y efectos:

<b>Principio de precaución -Riesgo dudoso, peligro de daño</b>
<p><b>Definición:</b> Principio rector de la protección internacional del medioambiente también denominado principio de cautela, conforme al cual cuando haya perjuicio grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.</p>
<p><b>Condiciones:</b> En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha entendido que el mencionado principio se configura por dos elementos esenciales: (i) que la aplicación de este se dé por una situación de incertidumbre respecto de la existencia de un riesgo de daño grave e irreversible; y (ii) que con fundamento en dicha incertidumbre se tomen las medidas previas, proporcionadas y aptas que eviten el posible daño. En esta línea, este tribunal ha dicho que para dar aplicación al mencionado principio deben concurrir los siguientes elementos: “(i) que exista peligro de daño; (ii) que éste sea grave e irreversible; (iii) que exista un principio de certeza científica, así no sea absoluta; (iv) que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente; y (v) que el acto en que se adopte la decisión sea motivado”. El comportamiento del sujeto responde a la idea de “<b>buen gobierno</b>”, gestión que se adelanta respecto de los hechos, por lo cual, ante la duda de que una actividad pueda ser riesgosa (falta de certeza científica absoluta o duda razonable), prefiere limitarla (aun equivocándose), privilegiando las seguridades (en el caso ambiental, la preservación del medio ambiente).</p>
<p><b>Efectos:</b> De acuerdo con este principio, las autoridades no podrán actuar o se ve paralizada la actividad. De esta forma, como lo ha sostenido esta corporación en la sentencia C-988 de 2004, en los casos en los que haya sido detectado un riesgo potencial, el principio de precaución obliga a las autoridades a evaluar si dicho riesgo es admisible o no, y con base en esa evaluación determinar el curso de acción. Así mismo, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, la aplicación del principio de precaución de ningún modo puede dar lugar a determinaciones arbitrarias, por lo cual, las medidas que se adopten en el marco de dicho principio deben ser proporcionadas, razonables y necesarias.</p>

*fundamenten en meras hipótesis y conjeturas, o en una sola investigación que establezca o descarte un peligro de daño*<sup>292</sup>.

29. En la sentencia C-148 de 2022 se decidió aplicar el principio de precaución con base en una limitadísima base científica, relacionada con la sintiencia de los animales como elemento “*suficiente para tener intereses y estatus moral*”<sup>293</sup>. El desarrollo que sobre esto se hizo en la sentencia reconduce a la obra de un solo autor, David de Grazia<sup>294</sup>. Como se puede apreciar, el pilar para la aplicación del principio de precaución consistió en una hipótesis de limitado desarrollo y aceptación científicos, cuyas conclusiones se extienden en la sentencia más allá de su finalidad académica, para supuestamente “*colmar una expresión vaga como ser sintiente, una vez esta ha sido incorporada tanto a la jurisprudencia constitucional, como al discurso del Legislador*”<sup>295</sup>. Esto incorpora un sesgo grave en el presupuesto de análisis y termina por producir una solución irracional, la prohibición invencible de la pesca deportiva.

30. Así, si se analiza la aplicación concreta del principio de precaución en la sentencia C-148 de 2022 se tiene que gran parte del “peligro de daño” se sustentó en las afirmaciones del demandante –carentes de sustento científico-, en la hipótesis sobre el papel de los *nociceptores* en la sintiencia de los animales de David de Grazia y en la conclusión insustanciada en el fallo, en torno a que “*existen buenas razones para considerar que los peces pueden sentir dolor*”<sup>296</sup>.

31. Dichos elementos, que en conjunto podrían catalogarse como meras conjeturas, no hablan acerca de la irreversibilidad o gravedad del daño -por el contrario, se reconoce que no existen estadísticas confiables que permitan determinar el impacto de la actividad<sup>297</sup>-. Tampoco indican la existencia de una certeza científica siquiera mínima acerca del impacto del “maltrato” en los peces. Faltando dichos elementos, no era posible concluir que se estaba ante un perjuicio grave e irreversible y, mucho menos, determinar la prohibición de una actividad bajo la aplicación del principio de precaución. La falta de desarrollo suficiente en torno a la gravedad del daño tampoco permite saber si la prohibición absoluta de la actividad es un remedio proporcionado, cuestión que se deja completamente de lado al suponer el fallo que el daño se produce. Se reitera en este punto que el principio de precaución obliga a las autoridades, incluida esta Corte, a evaluar si el riesgo identificado es admisible o no, y con base en esa evaluación determinar si las medidas a adoptar resultan proporcionadas, razonables y necesarias. En este caso dicha verificación fue desconocida y simplemente se procedió a la aplicación ciega del principio de precaución para proscribir la pesca deportiva.

---

<sup>292</sup> Corte Constitucional, sentencia T-236 de 2017, reiterado en el auto A-387 de 2019.

<sup>293</sup> Corte Constitucional, sentencia C-148 de 2022.

<sup>294</sup> En la sentencia C-148 de 2022 se cita como fuente su obra, así: “Sentience and Consciousness as Bases for Attributing Interests and Moral Status: Considering the Evidence and Speculating Slightly Beyond. David de Grazia. En *Neuroethics and Nonhuman Animals*. Ed. Springer. 2019” (pie de página 61 de la sentencia).

<sup>295</sup> Corte Constitucional, sentencia C-148 de 2022.

<sup>296</sup> *Ibid.*

<sup>297</sup> Por ejemplo, se dijo en la sentencia C-148 de 2022 que “no existen datos precisos sobre el desarrollo de la actividad de pesca deportiva en el territorio nacional” y que “[e]n Colombia no se ha llevado a cabo censos en el sector pesquero y acuícola”.

32. Desafortunadamente, en esta oportunidad, la construcción del fundamento del fallo consistió en un ejercicio arbitrario de la Corte, que desfiguró el principio de precaución. Así, lo que buscó hacerse en este caso no fue fundamentar un fallo, sino elevar la prohibición del maltrato animal a un absoluto constitucional, enmascarando el análisis en la supuesta aplicación del principio de precaución. Sobre esto, debo manifestarme en contra de la petrificación del ordenamiento basado en una aplicación arbitraria y equivocada del principio de precaución, así como también de la justificación irregular de prohibiciones con base en su deformación e instrumentalización. El principio de precaución tiene un propósito y unos requisitos que racionalizan su uso por parte del juez constitucional, que en este caso en concreto se dejaron de lado y como consecuencia de ello, dejan en duda la legitimidad de la fundamentación de la providencia.

33. Cierro el tema del principio de precaución resaltando que la jurisprudencia de esta Corte ha indicado que la carga para la reanudación de las actividades suspendidas con base en su aplicación no puede consistir en exigir a la autoridad la demostración de la ausencia absoluta de daño derivado de su adelantamiento. Sobre esto, se indicó en la sentencia T-236 de 2017 que resultaría desproporcionado exigir que la actividad solo pudiera reanudarse al *“establecer que la ausencia de daño es absoluta o que la actividad no plantea ningún riesgo en absoluto”*<sup>298</sup>, pues ello contrariaría ese elemento de incertidumbre que concita la aplicación de la precaución en un primer momento. Así, advierto especialmente que de la sentencia C-148 de 2022 no puede resultar una regla según la cual el Legislador no pueda ejercer sus competencias en materia de pesca deportiva, escogiendo una alternativa que concilie el deber de protección de los animales con otros intereses constitucionales. En ninguna circunstancia será necesario que se demuestre que existen modalidades de pesca deportiva que no causen ningún daño, pues ello iría en contravía del alcance y naturaleza del principio de precaución y de la jurisprudencia de esta Corporación. Por lo tanto, en un escenario en el que cambien las normas solamente se deberá adelantar el ejercicio de ponderación previamente desarrollado por la Corte en las sentencias C-666 de 2010 y C-045 de 2019, en el que se armonice en concreto el deber de protección de los animales con otros valores constitucionales en tensión.

**C. *El verdadero sustento de la inconstitucionalidad de las normas aquí analizadas y otros elementos de análisis que han debido tenerse en cuenta por parte de la Sala Plena***

34. En mi concepto, **la única razón para la inconstitucionalidad de las normas analizadas en la sentencia C-148 de 2022, a la luz del precedente de las sentencias C-666 de 2010 y C-045 de 2019, tiene que ver con la configuración legislativa particular de la definición del numeral 4° del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974 -que estableció una práctica que se realiza “sin otra finalidad que su realización misma”-**. Esto, pues no

---

<sup>298</sup> Corte Constitucional, sentencia T-236 de 2017.

se encontraría para la actividad así definida, un valor constitucional armonizable o ponderable<sup>299</sup>.

35. Debo insistir en que lo ordenado por el precedente es que las limitaciones al deber de protección de los animales deban *“tener una justificación válida en términos constitucionales, es decir, debe ser el resultado de un ejercicio de armonización en concreto de valores, principios, derechos, deberes u otros bienes constitucionalmente relevantes que exijan morigerar o limitar el deber de protección animal en determinadas situaciones”*<sup>300</sup>, no que el maltrato animal deba dejar de existir para que una determinada actividad humana pueda ser admitida a nivel constitucional o para que el Legislador permita su realización. En ese sentido, una actividad que acarrea maltrato, pero que no tiene un propósito ulterior que sea reflejo de un deber, derecho, valor o interés constitucional, no puede subsistir en el ordenamiento. Así ocurrió con la caza deportiva, y debía ocurrir también con la pesca deportiva definida en el Decreto Ley 2811 de 1974.

36. Ahora bien, en mi entender, la pesca deportiva como actividad desligada de la definición legislativa concreta, tiene impactos positivos para las comunidades<sup>301</sup>, que se fundamentan en el desarrollo de derechos, principios y valores constitucionales importantes. Estos no fueron tenidos en cuenta en la sentencia C-148 de 2022 y que bien podrían ser reconocidos y resaltados en una nueva legislación, capaz de hacer ceder, en un ejercicio de armonización, al deber de protección de los animales.

37. A continuación, presentaré algunos ejemplos de bienes constitucionales ponderables, que no fueron tenidos en cuenta en su justa dimensión en la sentencia C-148 de 2022. Estos, sin duda podrían motivar la permisión de la pesca deportiva en un ejercicio legislativo posterior. Se reconoce, por ejemplo, que la pesca deportiva se practica en zonas apartadas del país, que no gozan de una economía que ofrezca alternativas productivas competitivas respecto de la dinámica comercial que aquella genera. En estas zonas, la realización de la pesca deportiva puede asociarse al derecho al trabajo, a la generación de ingreso necesario para la atención del mínimo vital, a propender por la reducción de la pobreza y atender la seguridad alimentaria de las comunidades marginadas<sup>302</sup>. También, se ha reconocido que incentiva el turismo y dirige

---

<sup>299</sup> La sentencia C-148 de 2022 resume mi posición al señalar: *“Para la Corte Constitucional, una definición de la pesca deportiva que se limita a expresar que esta se caracteriza por tener como única finalidad la diversión del ser humano resulta incompatible con el mandato de bienestar animal y de protección de la fauna”*. En efecto es esa concreta y precisa definición legislativa que suprime cualquier posibilidad de justificación constitucional al agotar la actividad en su realización misma la que resulta inaceptable en el orden constitucional. No así la actividad misma de la pesca deportiva, ni mucho menos una definición distinta de la actividad que se base y recoja otras finalidades constitucionales que justifiquen su realización de manera trascendente.

<sup>300</sup> Corte Constitucional, sentencia C-666 de 2010.

<sup>301</sup> Situación que reconoce la propia sentencia C-148 de 2022. Al respecto se acogen en el fallo las consideraciones de la obra citada así en la providencia: CURI, Ivana. Análisis comparativo entre un estudio de caso de impactos pesca deportiva y el listado de impactos ambientales específico en el marco de licenciamiento ambiental colombiano. Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá D.C. 2020.

<sup>302</sup> En la sentencia C-148 de 2022 se indica, a partir de estudios de la FAO referidos a la pesca que *“Estas cifras concuerdan con la OCDE, quien evidencia que, a pesar de la pequeña contribución al PIB, la actividad pesquera genera empleo, ingresos y alimentos en las zonas rurales donde las oportunidades económicas son escasas. Asimismo, la OCDE expone que existe una ausencia crítica de datos para entender la contribución de los diferentes segmentos del sector al empleo, a la generación de valor, a la reducción de*

inversión a los territorios<sup>303</sup>, dotando a la población de alternativas económicas para el desarrollo.

38. Adicionalmente, complemento el anterior análisis resaltando que, en zonas especialmente afectadas por el conflicto, la pesca deportiva podría ofrecer mecanismos eficaces para el cumplimiento del acuerdo de paz, en ejes como los que se presentan a continuación:

Ítem	DESCRIPCIÓN EN EL ACUERDO FINAL
<b>Seguridad Alimentaria</b>	<p><b>Numeral 4.1.3.6 Componentes de los planes integrales de sustitución:</b></p> <p>Dadas las condiciones particulares de las comunidades especialmente afectadas por los cultivos de uso ilícito, los planes integrales de sustitución en esas comunidades incluirán, además de proyectos para la implementación de los Planes Nacionales acordados en el Punto 1 (adecuación de tierras, infraestructura vial y comunicaciones, desarrollo social, asistencia técnica, crédito y financiación, mercadeo, compras estatales, etc.) donde haya lugar, los siguientes componentes: a. Plan de atención inmediata y desarrollo de proyectos productivos Una vez hecho el compromiso con la sustitución y la no resiembra de cultivos de uso ilícito y con el fin de facilitar el tránsito de las personas cultivadoras, recolectoras y amedieras hacia economías legales mediante medidas de apoyo inmediato para garantizar su sustento y la <b>seguridad alimentaria</b> de los núcleos familiares; y de asegurar para las personas cultivadoras, recolectoras y amedieras y para las comunidades en general ingresos y condiciones de bienestar y buen vivir mediante la estructuración de proyectos productivos sostenibles a largo plazo, se implementarán las siguientes medidas:</p> <p>Dentro de las medidas para los núcleos familiares de cultivadores ilícitos se incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos de generación de ingresos rápidos, como cultivos de ciclo corto, <b>piscicultura</b>, avicultura, entre otros, con su debido acompañamiento técnico, dirigidos a suplir necesidades inmediatas de los núcleos familiares y sustituir de manera oportuna y suficiente los ingresos antes derivados de los cultivos de uso ilícito, de acuerdo con la preferencia de cada núcleo familiar y las condiciones y potencialidades de la zona.</li> </ul>
<b>Trabajo</b>	<p><b>4.1.3.6. Componentes de los planes integrales de sustitución:</b></p> <p>(...)</p> <p>e. Planes para zonas apartadas y con baja concentración de población <b>En zonas con baja concentración de población y que por su ubicación y distancia son de difícil acceso, lo que dificulta la provisión de bienes y servicios para el bienestar y buen vivir de la población y su integración territorial</b>, se adelantarán medidas especiales para la sustitución de los cultivos de uso ilícito, la recuperación de los ecosistemas, la creación de <b>nuevas oportunidades de empleo relacionadas</b> con transporte fluvial, programas de recuperación ambiental, protección de bosques y <b>fauna</b> etc. Lo anterior sin perjuicio de alternativas de relocalización de las comunidades allí asentadas, cuando sea posible y necesario y en concertación con las comunidades, para mejorar sus condiciones de vida.</p>
<b>Protección a Comunidades Especialmente Afectadas por</b>	<p><b>En el mismo Numeral 4.1.3.6:</b></p> <p>Al mismo tiempo, se estructurarán con los cultivadores y las cultivadoras y con los</p>

la pobreza y a la seguridad alimentaria”. También se señala “En relación con los efectos socioeconómicos, [que] se han identificado impactos en la seguridad alimentaria, en los ingresos económicos de los clubes, en la calidad de vida, en la generación de empleo y en el cumplimiento de la normatividad”.

<sup>303</sup> Corte Constitucional, sentencia C-148 de 2022, núm. 162.



Ítem	DESCRIPCIÓN EN EL ACUERDO FINAL
<b>el Conflicto</b>	<p>pequeños productores y productoras del territorio proyectos productivos con visión de largo plazo en el marco del proceso de la Reforma Rural Integral –RRI, que aseguren a las familias mejores ingresos y condiciones de vida digna. Se priorizará la producción de alimentos y la generación de valor agregado y encadenamientos productivos con el fin de cubrir en primera instancia la demanda de las propias comunidades, pero también nichos del mercado nacional o internacional. Adicionalmente a las actividades agrícolas y pecuarias, <b>se promoverán actividades económicas artesanales, industriales y de servicios, especialmente las que generen valor agregado a lo que produzcan las comunidades</b> y otras de interés comunitario de acuerdo con las potencialidades de los territorios, con el fin de brindar garantías de ingreso y trabajo digno para <b>las comunidades campesinas —hombres y mujeres— especialmente afectadas por los cultivos de uso ilícito</b>. Se pondrán en marcha medidas especiales de promoción del cooperativismo y la economía solidaria. Estas actividades deberán guiarse por los principios que contemple la RRI, en especial los de sostenibilidad ambiental y de bienestar y buen vivir, y donde sea pertinente contribuir al cierre de la frontera agrícola y a la recuperación ambiental. En el caso de las personas amedieras o aparceras que estén asentadas y opten por permanecer en la región, se brindará el mismo paquete de asistencia inmediata.</p>
<b>Proyectos Productivos</b>	<p><b>1.1. Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva.</b></p> <p><b>1.1.4. Acceso integral:</b> en desarrollo de los principios de bienestar y buen vivir, y de integralidad, además del acceso a tierra, el Gobierno Nacional pondrá a disposición de los hombres y mujeres beneficiarios del Fondo de Tierras, planes de acompañamiento en vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras y recuperación de suelos donde sea necesario, <b>proyectos productivos, comercialización y acceso a medios de producción que permitan agregar valor</b>, entre otros, y escalará la provisión de bienes públicos en el marco de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, en adelante PDET. Además de las medidas mencionadas en este numeral y las referidas en el 1.1.1 en materia de acceso a tierra, el Gobierno Nacional pondrá en marcha, en el marco de los estímulos a la producción agropecuaria que se detallan en el numeral <b>1.3.3, medidas para apoyar la generación de ingresos, la superación de la pobreza y fomentar la economía solidaria y el cooperativismo de los campesinos que ocupan predios categorizados como mini o microfundio.</b></p> <p><b>1.3.3. Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia Técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral</b></p> <p><b>1.3.3.2. Asistencia técnica:</b> con el propósito de fortalecer las capacidades productivas de la economía campesina, familiar y comunitaria para desarrollar sus proyectos productivos y estimular procesos de innovación tecnológica, el Gobierno Nacional diseñará e implementará un Plan Nacional de asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación. Para el desarrollo del Plan se tendrán en cuenta los siguientes criterios:</p> <p>Relacionado al numeral anterior:</p> <p><b>3.2.2.6 Identificación de necesidades del proceso de reincorporación económica y social</b></p> <p>(...)</p> <p><i>b. Identificación de programas y proyectos productivos sostenibles</i></p> <p>Con base en los resultados arrojados por el censo, se identificarán los posibles programas y proyectos productivos para vincular el mayor número posible de hombres</p>

Ítem	DESCRIPCIÓN EN EL ACUERDO FINAL
	<p>y mujeres hoy pertenecientes a las FARC-EP. La participación en programas y proyectos de protección ambiental y desminado humanitario merecerá especial atención.</p> <p><i>c. Desarrollo y ejecución de programas y proyectos productivos sostenibles</i></p> <p>Cada integrante de las FARC-EP en proceso de reincorporación, tendrá derecho por una vez, a un apoyo económico para emprender un proyecto productivo individual o colectivo, por la suma de 8 millones de pesos.</p>

**D. Reiteración de los aspectos fundamentales de mi aclaración de voto frente a la sentencia C-045 de 2019**

39. Debo recordar que respecto de la sentencia C-045 de 2019 aclaré mi voto favorable, con el propósito fundamental de acotar la decisión al campo de la caza deportiva, y asegurar que los efectos de la decisión se interpretaran únicamente con el alcance dado al fallo por la Sala Plena en aquella oportunidad. Así:

- (i) Resalté que el único tipo de caza afectado por la decisión era la deportiva, en tanto la decisión no implicaba limitación alguna para la competencia de las autoridades medioambientales para adelantar programas de caza de control, como un mecanismo para la conservación de especies, el mantenimiento del equilibrio ambiental y la concertación con las comunidades.
- (ii) También resalté que la decisión en torno a la prohibición de la caza deportiva no debía basarse en la idea de lo que la autoridad tuviera por “deseable” en una sociedad, a la luz de una doctrina moral determinada, sino en el reconocimiento jurisprudencial y legislativo de un grado de protección a los animales.
- (iii) También, aclaré que el deber de protección animal no podía ser dotado de un carácter absoluto, ajeno a excepciones, pues ello resultaría inadmisibles bajo nuestro ordenamiento constitucional, fundado en la dignidad humana. Así, no podría entenderse a la sentencia C-045 de 2019 como una ampliación de las restricciones fijadas en la sentencia C-666 de 2010, leída armónicamente con las decisiones C-889 de 2012, T-296 de 2013 y el auto 547 del 22 de agosto de 2018.
- (iv) Respecto del alcance de la decisión frente al artículo 8° de la Ley 84 de 1989<sup>304</sup> -que establecía que la práctica de la caza y de la pesca constituían una excepción a ciertas conductas que resultasen dañosas o crueles con los animales-, resalté que la decisión de la sentencia C-045 de 2019 se

<sup>304</sup> Ley 84 de 1989, Art. 8: “*Quedan exceptuados de lo dispuesto en los literales a), c), d), r) del Artículo 6 los actos de aprehensión o apoderamiento en la caza y pesca deportiva, comercial, industrial, de subsistencia o de control de animales silvestres, bravíos o salvajes, pero se someterán a lo dispuesto en el capítulo séptimo de esta Ley y a los reglamentos especiales que para ello establezca la entidad administradora de recursos naturales*” (subrayas fuera del texto original).

refería únicamente a la caza deportiva, dado el alcance acotado de la demanda que se resolvía.

40. En este caso, y atendiendo mi comprensión acerca del verdadero fundamento que ha debido tener la decisión de inexecutableidad del numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974 y del literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990, debo destacar que la sentencia C-148 de 2022 está referida exclusivamente a la pesca deportiva, tal como había sido definida por el Legislador en la primera disposición enunciada. Esto implica que sus consideraciones no pueden ampliarse para comprender la pesca de subsistencia, de investigación, o comercial, en sus modalidades artesanal, ornamental o industrial<sup>305</sup>. Tampoco, como una medida que precluya o impida la acción legislativa en la definición de la pesca deportiva como una actividad que realice derechos, valores o principios constitucionales capaces de desplazar o mitigar el deber de protección de los animales. Se insiste en que, para cada caso, se debe emprender un ejercicio de armonización en concreto del deber de protección animal con los valores constitucionales que respalda cada una de las actividades analizadas.

41. Asimismo, la decisión de la Corte en la sentencia C-148 de 2022 no se puede comprender en el sentido limitar la competencia de las autoridades medioambientales para, a partir de su conocimiento técnico, adelantar programas de pesca de control, como un mecanismo para la conservación de especies, el mantenimiento del equilibrio ambiental y mediante un ejercicio de concertación con las comunidades involucradas.

42. De otro lado, y muy relevante en esta oportunidad, debo resaltar que una decisión en el sentido de prohibir una actividad humana, como supondría la decisión de la Corte con relación al numeral 4° del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974, el literal c) del numeral 2° del artículo 8 de la Ley 13 de 1990, y el artículo 8° (parcial) de la Ley 84 de 1989, no se puede comprender como la imposición de lo “deseable” en una sociedad, por vía jurisprudencial. Esta corporación debe, en cambio, defender sus providencias como contentivas de un verdadero ejercicio del control de constitucionalidad, que supone la atención en su justa y adecuada medida del precedente vigente y del parámetro constitucional relevante. En este sentido, los fallos de esta Corte se deben caracterizar por el respeto hacia la competencia primaria del Legislador de ponderar valores constitucionales como representante del pueblo, reconociendo que la democracia tiene algo que decir acerca de las actividades humanas y el papel que juegan para el cumplimiento de las provisiones constitucionales, incluso cuando suponen la realización de actos dañosos para los animales.

43. Sobre esto, debo reiterar que nuestra Constitución no defiende una visión en la que los animales adquieran la calidad de personas, sin que ello sirva como obstáculo para dispensarles una salvaguarda y una protección. El deber de protegerlos deriva especialmente de la propia dignidad del ser humano que, reconociendo su conciencia moral, asume el deber de cuidar a otros seres que

---

<sup>305</sup> De acuerdo con las clasificaciones por finalidad, del artículo 2.16.1.2.8 del Decreto 1071 de 2015, modificado por el Decreto 1835 de 2021 y del artículo 8 de la Ley 13 de 1990.

también sienten, y que pueden ser afectados por sus actos. Sobre esto, la Corte concluyó que *“la posibilidad de que [los animales] se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos. En efecto, la superioridad racional –moral- del hombre no puede significar la ausencia de límites para causar sufrimiento, dolor o angustia a seres sintientes no humanos”*<sup>306</sup>. De ahí que la regla general sea la proscripción del maltrato y sea necesario encontrar una justificación constitucional suficiente y apropiada, para hacer ceder el mandato de protección de los animales frente a la realización de otros intereses constitucionales.

44. Este orden de ideas no defiende, entonces, ni una permisión general, ni una proscripción general de actividades que supongan el maltrato para los animales. Tampoco abre la puerta a la irrupción de visiones filosóficas particulares al ordenamiento, que impliquen cerrar el debate o conducirlo a dichos extremos. El control de constitucionalidad no puede cerrar la puerta al debate democrático ni a la definición popular sobre cómo deben la organización de los diversos intereses constitucionales en tensión, inclusive el importante deber de protección de los animales. Esta posición interpela a la Corte, que ha respondido mediante la adecuada fundamentación de sus providencias, a través de la cual ha dotado de racionalidad y ponderación a sus decisiones. No es, pues, el voluntarismo el que debe impulsar a la Corte a establecer una regla de decisión, sino la aplicación de los principios y valores constitucionales relevantes para la resolución del caso, atendiendo lo mandado por el derecho e indicado por la justicia.

45. Resulta necesario hacer énfasis en que, dentro de estos mecanismos de racionalización de la acción del Tribunal Constitucional, se encuentra el deber de respetar el precedente y, en caso de requerir su modificación, de plantear abiertamente y de manera suficiente las razones para el cambio. En este caso, desafortunadamente, la Corte omitió estos deberes y profirió una sentencia cuyas consideraciones no solo carecen de fundamento idóneo –como bien lo han anotado otros magistrados que han aclarado su voto frente la sentencia C-148 de 2022-, sino que eluden la cuestión fundamental acerca de la existencia del precedente que, a cambio de atenderse, se desfigura con el presente fallo.

46. Percibo que, desafortunadamente, el camino seguido en la fundamentación de la decisión de inexecutable tiene el riesgo de derivar en la absolutización del deber de protección de los animales, mediante la aplicación de un criterio de prevención invencible e imponderable. Se incurrió por ello en la agravación de las restricciones derivadas de las reglas jurisprudenciales de las sentencias C-666 de 2010 y C-045 de 2019, tal como se explicó anteriormente, y en la negación de la dignidad humana, que jamás podrá derrotar el deber de protección en el entendimiento planteado en el fallo que se aclara. Es por esto por lo que el fundamento del presente fallo no puede considerarse eficaz, ni comprometer la acción legislativa o posteriores decisiones de la Corte, pues

---

<sup>306</sup> Corte Constitucional, sentencia C-666 de 2010.

aquello resultaría contrario a la concepción misma que la Constitución otorga al mandato de protección de los animales.

### ***E. Sobre el impacto de la decisión en el artículo 81 de la Ley 84 de 1989***

47. Respecto al impacto de la decisión en el artículo 8° de la Ley 84 de 1989, retomo la consideración de la intervención de la Universidad de Cartagena en torno a que “*no se evidencia que el actor haya hecho mención al artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989 en su demanda inicial o su corrección*”<sup>307</sup>. Atendiendo la advertencia del interviniente en el proceso, se verifica que, en efecto, la disposición mencionada fue tratada de manera confusa por el actor, y tal confusión nunca fue despejada en el trámite de admisión de la demanda o en el fallo.

48. En la demanda inicialmente presentada por el ciudadano Gabriel Andrés Suárez Gómez este indicó expresamente que interponía la acción “contra el artículo 273 (parcial) del Decreto Ley 2811 del 18 de diciembre de 1974 “*Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente*”. Y contra el artículo 8 (parcial) de la Ley 13 del 15 de enero de 1990 “*Por la cual se dicta el estatuto general de pesca*”<sup>308</sup>. Posteriormente, en el acápite correspondiente a los artículos legales acusados, refirió el artículo 8° de la Ley 89 del 27 de diciembre de 1989, aunque citó como su contenido el siguiente “Quedan exceptuados de lo dispuesto en los literales a, c, d, r del artículo 6 los actos de aprehensión o apoderamiento en la caza y pesca deportiva (...)”<sup>309</sup>. También refirió a lo largo del texto su censura en contra el artículo 8 de la Ley 287 de 1989<sup>310</sup> y, posteriormente, en la fundamentación de la demanda, solamente hizo referencia a la Ley 84 de 1989 al hablar de sus artículos 1°, 2 y 15, y por nombrarla al citar las sentencias C-045 de 2019, C-032 de 2019 y C-666 de 2010.

49. En el auto inadmisorio del 27 de septiembre de 2021, la confusión persiste, pues aunque en el encabezado, en la transcripción de las normas demandadas y en el resolutivo de inadmisión se hace referencia al artículo 8° (parcial) de la Ley 84 de 1989<sup>311</sup>, al describir la demanda se indica que “el ciudadano Gabriel Andrés Suárez Gómez presentó demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 4° del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974 por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente; y contra el literal c) del artículo 8 de la Ley 13 de 1990, por la cual se dicta el Estatuto de Pesca”<sup>312</sup>. Esta consideración partiría de una interpretación restringida de la censura constitucional y apegada a la pretensión expuesta en la acción pública.

<sup>307</sup> Corte Constitucional, sentencia C-148 de 2022.

<sup>308</sup> Demanda de inconstitucionalidad, fl. 3, en:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=46565>.

<sup>309</sup> Ibid. La referencia a la Ley 89 de 1989 también se dio en el fl. 8 de la demanda.

<sup>310</sup> Ver, fls. 5, 6, 8, 9 y 11 de la demanda.

<sup>311</sup> En: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=35013>

<sup>312</sup> Ibid., fl. 2,

50. En la corrección de la demanda, el ciudadano Suárez Gómez persistió con las referencias equívocas que caracterizaron su escrito original. En efecto, siguió encabezando su actuación procesal indicando que actuaba solo “con el fin de corregir la acción pública de inconstitucionalidad (Art. 40-6, Art. 95-7), contra el artículo 273 (parcial) del Decreto Ley 2811 del 18 de diciembre de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente." Y contra el artículo 8° (parcial) de la ley 13 del 15 de enero de 1990 "Por la cual se dicta el estatuto general de pesca""<sup>313</sup>, excluyendo cualquier referencia al Estatuto Nacional de Protección de los Animales. En el escrito de corrección, la Ley 84 de 1989 solamente es referida de manera expresa al citar las sentencias C-032 y C-045 de 2019, mientras que se mantiene la alusión a la Ley 287 de 1989 en tres oportunidades, incluyendo el acápite en el que consigna su petición hacia la Corte Constitucional: “En mérito de las correcciones expuestas, solicitamos la inconstitucionalidad de los artículos 273, numeral 4 del Decreto-Ley 2811 del 18 de diciembre de 1974; 8 numeral 2, literal c de la ley del 15 de enero de 1990; 8 de la ley del 287 de diciembre de 1989”<sup>314</sup>.

51. A pesar de que se podría considerar que, de manera reiterada y repetida el demandante cometió errores de digitación, la aplicación del principio *pro actione* en la interpretación de la demanda y la posibilidad de comprender su alcance implicaría que los equívocos no tendrían trascendencia para alterar la decisión. Sin embargo, lo cierto es que la advertencia de la situación por el interviniente ameritaba atender dicha circunstancia, para descartar que el control de la expresión “deportiva” del artículo 8° de la Ley 84 de 1989 se entendiera ejercido de manera oficiosa, es decir al margen del alcance de la demanda. Respecto de esto último, se resalta que no se hace alusión alguna a la sanción administrativa por la realización de la pesca deportiva, ni hay un desarrollo específico en la demanda o en su corrección respecto de la misma, aunque podría razonablemente considerarse tal elemento englobado en el cargo finalmente analizado. Hubiese sido conveniente, en todo caso, aclarar esta situación en el análisis de aptitud de los cargos de la sentencia C-148 de 2022, a fin de despejar la duda al interviniente y al lector que podría verse sorprendido por el silencio del proyecto en esta materia.

52. Finalmente, debo destacar y precisar que la decisión de declarar **EXEQUIBLE** el vocablo “deportiva”, contenido en el artículo 8° de la Ley 84 de 1989, bajo el entendido de que la pesca deportiva no constituye una excepción a lo dispuesto en los literales a), c), d) y r) del artículo 6° de la misma ley, implica que otras formas de pesca, especialmente las de subsistencia, de investigación, y comercial, siguen exceptuadas de cualquier tipo de sanción administrativa asociada a hechos dañinos o actos de crueldad contra los animales.

En los términos anteriores dejo consignada mi aclaración de voto respecto de la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Plena.

---

<sup>313</sup> Corrección de la demanda, fl. 2. En: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=46567>.

<sup>314</sup> Ibid., fls. 9 y 10.

Fecha *ut supra*,

ALEJANDRO LINARES CANTILLO  
Magistrado

**ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA  
DIANA FAJARDO RIVERA  
A LA SENTENCIA C-148/22**

1. Acompaño la decisión adoptada por la Sala Plena en la Sentencia C-148 de 2022,<sup>315</sup> que declaró inexecutable, con efectos diferidos a un año, el numeral 4 del artículo 273 del Decreto Ley 2811 de 1974, el literal c) del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 13 de 1990, y el artículo 8 (parcial) de la Ley 84 de 1989. De modo que, la Corte declaró inconstitucional, de una parte, una tipología de pesca, la deportiva, cuya finalidad es la recreación en sí misma y, de otra, la excepción que disponía que la pesca deportiva no debía ser considerada una conducta dañina o cruel frente a los animales, de acuerdo con ciertas condiciones previstas en la ley.

2. Sostuve durante la discusión que el reconocimiento de los animales, y en particular de los peces, como seres sintientes era suficiente para sustraer del ordenamiento jurídico la pesca deportiva al tratarse de una actividad constitucionalmente censurable por vulnerar la prohibición de maltrato animal como desarrollo de los mandatos superiores de protección al medio ambiente. No obstante, el consenso para la decisión de la Sala Plena sobre la inconstitucionalidad de las normas se obtuvo agregando a la argumentación inicialmente expuesta, el principio de precaución ambiental.

3. En consecuencia, la Sala Plena admitió que, aunque no es posible definir con certeza absoluta las consecuencias perjudiciales de la pesca deportiva, en términos de los principios de protección y bienestar animal ni el impacto y deterioro de los recursos hidrobiológicos, sí existe información científica relevante que exige evitar alteraciones nocivas en estos seres y su entorno, y por tanto, debía preferirse la exclusión de la actividad de pesca deportiva.

4. En esa medida, a mi juicio, no existen circunstancias que disminuyan los efectos negativos que produce la extracción de peces de su entorno, ni siquiera la práctica de captura y retorno, puesto que es innegable la alteración del bienestar de los animales y el maltrato al que los expone la pesca deportiva (sufren heridas o mutilaciones, pueden quedar con problemas funcionales para alimentarse, o ser reintroducidos a un hábitat extraño, entre otros), así como el impacto en los recursos hidrobiológicos (introducción de especies invasoras, daño de ecosistemas, alteración del entorno, por ejemplo).

5. Finalmente, quiero destacar que, aunque en la Sentencia C-148 de 2022 se presentó un panorama sobre la pesca deportiva en Colombia, basado en los estudios existentes, la Corte resolvió diferir los efectos de la sentencia para dar un periodo de transición y permitir al Congreso evaluar otros principios en conflicto, no juzgados por la Corporación en esta decisión, y en consecuencia, si lo estima apropiado emitir una regulación que pondere, en sede legislativa, las tensiones sociales existentes o de otra naturaleza y regule modalidades de pesca que no causen daño por razones lúdicas a los animales o al medio ambiente.

---

<sup>315</sup> M.P. Diana Fajardo Rivera. SV. Cristina Pardo Schlesinger. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Jorge Enrique Ibáñez Najar. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. José Fernando Reyes Cuartas. AV. Natalia Ángel Cabo.



6. Por las precisiones expuestas, aclaro mi voto respecto a la Sentencia C-148 de 2022.

*Fecha ut supra*

DIANA FAJARDO RIVERA  
Magistrada