

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL -Sala Plena-

Sentencia C-148 de 2022

Ref: 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*”.

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 4° del artículo 273 (parcial) del Decreto

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

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 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.”²

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

² 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.

(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 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 a acompañada de un fin educativo ambiental (artículo 67 de la Constitución Política).³ 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

³ 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 a acompañada de un fin educativo ambiental.

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.⁴

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 executable 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,⁵ 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

⁴ 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 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.*”

⁵ María Constanza Moreno Acero.

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 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.⁶ 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 importante 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

⁶ Representada por Isabela Gutiérrez Márceles y Gabriel Andrés Suárez Gómez.

tiempo una práctica “*destructora de la naturaleza*” como la pesca deportiva, que tiene como fin único la diversión individual.

Universidad de Cartagena

25. Un profesor del Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Cartagena⁷ 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.

⁷ Milton José Pereira Blanco.

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 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 8° 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.⁸

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.*”⁹ 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*”¹⁰ 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.

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

⁸ 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.

⁹ 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.

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

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.”,¹¹ 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 hidrobiológicos¹² 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 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

¹¹ 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.*”

¹² 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.*”

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 1989¹³ 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 8,¹⁴ ahora demandado parcialmente, exceptúa como comportamientos crueles y dañinos lo dispuesto en los literales a)¹⁵, c)¹⁶, d)¹⁷ y r)¹⁸ 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 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.

¹³ 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.

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.”

¹⁶ 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.”

¹⁷ 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.”

¹⁸ 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.”

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.¹⁹ Como se evidenció las acusaciones recaen sobre

¹⁹ 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 deóntico 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 inexequibilidad resulte inocuo, y (iii) cuando la norma se encuentre intrínsecamente relacionada con otra disposición de cuya constitucionalidad existan serias

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 presuma 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 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

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.

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 circunstancias²⁰ 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 los que se encuentra aquél vinculado a la idea, tempranamente reconocida,²¹ de la *Constitución Ecológica o Verde*.²²

²⁰ 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.

²¹ 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.

²² 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.

76. El contenido de tal enfoque se ha ido determinando a partir de una lectura sistemática de varias disposiciones,²³ 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 obligaciones²⁴ a cargo del Estado, la sociedad y los particulares.²⁵ 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 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

M.P. Antonio Barrera Carbonell y C-750 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. SV. Jaime Araújo Rentería.

²³ 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.

²⁴ 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.”

²⁵ 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.”

Ambiente Humano²⁶ y la Carta Mundial de la Naturaleza.²⁷ También cabe mencionar la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, CITES.²⁸

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*,²⁹ 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,³⁰ 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 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

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

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

²⁸ 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.

²⁹ 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.”

³⁰ 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.”

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.)”³¹

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,³² 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 2014³³ 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.”*³⁴ 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,³⁵ (ii) el uso de animales en diferentes actividades, como transporte,³⁶ espectáculos circenses,³⁷ prácticas culturales taurinas y otras similares;³⁸ y, de caza deportiva,³⁹ y, (iii) su tenencia por parte 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.⁴⁰

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

³¹ Sentencia T-760 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

³² 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.

³³ 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.

³⁴ 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 (...).”*

³⁵ 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.

³⁶ 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.

³⁷ 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.

³⁸ Sentencias C-1192 de 2005. M.P. Rodrigo Escobar Gil. SV. Jaime Araújo Rentería. SPV. Humberto Antonio Sierra Porto; C-367 de 2006. MP. 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 2019. M.P. José Fernando Reyes Cuartas y Antonio José Lizarazo Ocampo. SV. Diana Fajardo Rivera. SV. Alberto Rojas Ríos.

³⁹ 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.

⁴⁰ 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.

constitucional que se llevó a cabo en las primeras decisiones, las sentencias C-355 de 2003,⁴¹ C-475 de 2003⁴² y C-481 de 2003,⁴³ 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 2007,⁴⁴ 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 amenazada⁴⁵ 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 1997,⁴⁶ 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:

“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).

⁴¹ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. AV. Jaime Araújo Rentería.

⁴² M.P. Jaime Córdoba Triviño. AV. Jaime Araújo Rentería.

⁴³ M.P. Alfredo Beltrán Sierra. AV. Jaime Araújo Rentería.

⁴⁴ M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁴⁵ Según lo dispuesto en la Resolución No. 584 del Ministerio de Ambiente.

⁴⁶ M.P. Hernando Herrera Vergara.

87. En el escenario de las excepciones al maltrato animal por motivos de prácticas culturales, el toreo y actividades similares⁴⁷ constituyen un caso de estudio reiterado por esta Corporación, considerándose la Sentencia C-666 de 2010⁴⁸ 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.⁴⁹ 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.”*⁵⁰ 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 exigirlos por la posición [también] moral que tiene dentro de la comunidad.”* Finalmente, la Sala Plena consideró que la función social y ecológica de la 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,⁵¹ 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

⁴⁷ Como el rejoneo, coleo, novilladas, corralejas, becerradas y tientas.

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

⁴⁹ 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.”*

⁵⁰ 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 antropocéntrica, que asuma a los demás –a los otros- integrantes del ambiente como elementos a disposición absoluta e ilimitada de los seres humanos.”*

⁵¹ 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”*.

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 2010⁵² fueron, posteriormente, retomadas en la Sentencia C-283 de 2014,⁵³ 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.⁵⁴ 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.”

92. En esta reconstrucción jurisprudencial, la Sentencia C-467 de 2016⁵⁵ 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

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

⁵³ M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. AV. María Victoria Calle Correa. AV. Jorge Iván Palacio Palacio. AV. Nilson Pinilla Pinilla.

⁵⁴ 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”.

⁵⁵ 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.

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 2019,⁵⁶ 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 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

⁵⁶ 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.

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 2020,⁵⁷ 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,⁵⁸ 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.

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

⁵⁷ 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.

⁵⁸ 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, recíprocamente, 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”.

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),⁵⁹ 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).⁶⁰

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 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

⁵⁹ 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>.

⁶⁰ 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.

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 reciente⁶¹ 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.⁶² Primero, *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

⁶¹ 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.

⁶² 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 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.

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.

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 interdisciplinar. 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 2017⁶³ agrupó los pronunciamientos de la Corte en la materia, en cinco líneas jurisprudenciales, así:

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.”*⁶⁴ También declaró *exequible la norma que explícitamente incorporó el principio de precaución como norma vinculante para las autoridades ambientales colombianas.*⁶⁵ Adicionalmente declaró *exequibles instrumentos internacionales que contienen manifestaciones concretas del*

⁶³ M.P. (e) Aquiles Arrieta Gómez.

⁶⁴ 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.”

⁶⁵ 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.”

principio de precaución, como el Convenio Marco de Cambio Climático que contiene una versión del principio de precaución,⁶⁶ la Enmienda al Protocolo de Montreal que prohibió el bromuro de metilo por sus riesgos sobre la capa de ozono⁶⁷ y el Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología.⁶⁸ 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).⁶⁹”

130. A esta línea puede agregarse la Sentencia C-644 de 2017⁷⁰ 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 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*

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

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

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

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

⁷⁰ M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Alberto Rojas Ríos. AV. Diana Fajardo Rivera.

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.⁷¹ Estas mismas consideraciones fueron reiteradas en sentencias posteriores que declararon constitucionales las medidas preventivas bajo la Ley 1333 de 2010⁷² y el decomiso preventivo en el contexto de un estado de emergencia.⁷³ 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.⁷⁴

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, en el cual la Corte se negó a exigir un mayor nivel de protección,⁷⁵ y la sentencia en que la Corte declaró exequible la exención de revisión técnico-mecánica para vehículos extranjeros que transitan temporalmente en Colombia.⁷⁶ En otros casos la Corte ha considerado que la regulación es irrazonablemente permisiva*

⁷¹ 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.”*

⁷² 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.

⁷³ 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.

⁷⁴ 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.”*

⁷⁵ 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.”*

⁷⁶ 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.”*

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 medio⁷⁷ y la que se abstenía de exigir información para los consumidores sobre si los alimentos son genéticamente modificados.⁷⁸

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,⁷⁹ 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.⁸⁰ Esta orden de adoptar regulación en algunos casos ha venido acompañada de una medida inmediata y en otros no.⁸¹

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.⁸² 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.⁸³

⁷⁷ 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.”

⁷⁸ 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.

⁷⁹ 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.

⁸⁰ 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.

⁸¹ 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.

⁸² Sentencia T-299 de 2008. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁸³ 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

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.⁸⁴ 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,⁸⁵ mientras que en otras se ha exigido algún indicio de causalidad.⁸⁶ 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.

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.”⁸⁷ 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.”⁸⁸

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.”

⁸⁴ 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.

⁸⁵ 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.”

⁸⁶ 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.”

⁸⁷ 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 [...]”

⁸⁸ 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.

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”.⁸⁹ 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.⁹⁰ 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.⁹¹

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;⁹² ii) la garantía efectiva del derecho fundamental a la consulta previa de comunidades afectadas por decisiones de autoridades ambientales;⁹³ y iii) la protección del derecho a la salud y del medio

⁸⁹ 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.”

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

⁹¹ 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 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.

⁹² 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.

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

ambiente ocasionada por la actividad de aspersión (fumigación) aérea de cultivos ilícitos con glifosato.⁹⁴

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 ambiente⁹⁵ y a preferir el ambiente cuando se presenta una tensión normativa entre los valores constitucionales del medio ambiente y del desarrollo.^{96”}*

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.⁹⁷ En casos concretos la Corte ha sostenido que el juez civil no debe tener certeza sobre el daño y el nexo de causalidad para ordenar medidas de restauración y protección,⁹⁸ 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.^{99”}*

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.

⁹⁴ 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;

⁹⁵ 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 [...]”*

⁹⁶ 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.”*

⁹⁷ 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 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.”*

⁹⁸ 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.”*

⁹⁹ 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.”*

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, 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 derecho¹⁰⁰ y, a

¹⁰⁰ 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”.

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 1957,¹⁰¹ el cual definió la pesca deportiva como “*la que se hace como distracción o ejercicio, sin otra finalidad que su realización misma.*”¹⁰² Asimismo, reconoció el derecho de pesca doméstica y deportiva a los nacionales y extranjeros residentes o en tránsito y a los turistas.¹⁰³ 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.¹⁰⁴ 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 1990¹⁰⁵ 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 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,¹⁰⁶ mediante permiso,¹⁰⁷ a través de patente,¹⁰⁸ por asociación,¹⁰⁹ por concesión¹¹⁰ o mediante autorización.¹¹¹

143. Con posterioridad, en los decretos 2811 de 1974,¹¹² 1681 de 1978¹¹³ y 2256 de 1991, la pesca deportiva se ha definido como aquella “*que se efectúa*

¹⁰¹ Decreto 376 de 1957.

¹⁰² Decreto 376 de 1957. Artículo 4, literal d).

¹⁰³ Decreto 376 de 1957. Artículo 18.

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

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

¹⁰⁶ 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.*”

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

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

¹⁰⁹ 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.*”

¹¹⁰ 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.*”

¹¹¹ 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.*”

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

¹¹³ 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*”.

como recreación o ejercicio, sin otra finalidad que su realización misma”;¹¹⁴ como la que se “*practica como recreación o deporte, sin otra finalidad que su realización misma*”;¹¹⁵ o, como “*la que se realiza con fines de recreación o esparcimiento*.”¹¹⁶ Esta concepción fue aceptada por el ordenamiento jurídico en el Decreto 1071 de 2015,¹¹⁷ 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;¹¹⁸ incluso, está prevista como deporte náutico y actividad recreativa en la Resolución 408 de 2015,¹¹⁹ lo cual fue convalidado por el Decreto 1835 de 2021.¹²⁰

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.¹²¹ Posteriormente, la función fue asignada al Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura -INPA,¹²² al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER¹²³ y al Instituto Colombiano Agropecuario -ICA.¹²⁴ En la actualidad, quien realiza esta función es la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca -AUNAP, de conformidad con el Decreto 4181 de 2011,¹²⁵ 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*”.

¹¹⁴ Decreto 2811 de 1974. Artículo 273, numeral 4°.

¹¹⁵ Decreto 1681 de 1978. Artículo 64.

¹¹⁶ Decreto 2256 de 1991. Artículo 12, numeral 2, ordinal 2.3.

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

¹¹⁸ Decreto 1071 de 2015. Artículo 2.16.1.2.8. numeral 2.3.

¹¹⁹ 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).

¹²⁰ 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*”.

¹²¹ Decreto 1681 de 1978. Artículos 56 y 6.

¹²² Decreto 2256 de 1991. Artículos 80 y siguientes.

¹²³ 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*”.

¹²⁴ 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.

¹²⁵ 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)*”.

146. La Resolución 549 de 2022, que aplica a todo el territorio nacional -con excepción de las áreas protegidas,¹²⁶ establece que la pesca deportiva solo podrá ser realizada sin ánimo de lucro, de modo que queda prohibida la comercialización de los ejemplares capturados.¹²⁷ 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.¹²⁸ 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.¹²⁹ 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.¹³⁰

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.¹³¹ 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”¹³² como premisa de la pesca deportiva, se autoriza que se conserven con fines de autoconsumo los individuos que cuenten con las tallas mínimas de captura establecidas.¹³³ 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.*”¹³⁴

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.

¹²⁶ Decreto 549 de 2022. Artículo 1º, párrafo.

¹²⁷ Decreto 549 de 2022. Artículo 2º.

¹²⁸ Decreto 549 de 2022. Artículo 4º.

¹²⁹ Decreto 549 de 2022. Artículo 4º.

¹³⁰ Decreto 549 de 2022. Artículo 5º, párrafo 2º.

¹³¹ Decreto 549 de 2022. Artículo 6º.

¹³² Decreto 549 de 2022. Artículo 7º y 8º.

¹³³ Decreto 549 de 2022. Artículo 8º.

¹³⁴ Decreto 1076 de 2015. Artículo 2.2.2.1.15.1. Numeral 10.

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.¹³⁵ Finalmente, la regulación de la pesca deportiva pretende mitigar el impacto negativo de esta actividad en el ecosistema.

Contexto socioeconómico de la pesca deportiva

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. Colombia¹³⁶ ocupa una superficie continental de 1.141.748 km² 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.¹³⁷

153. Colombia tiene más de 700.000 micro cuencas y más de 20 millones de hectáreas de ecosistemas acuáticos.¹³⁸ Las principales cuencas hidrográficas

¹³⁵ 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 Mompo, municipios de Cicuco, Talaigua y Nuevo Mompo, 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 Mompo, 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, *Pseudoplatystoma magdaleniatum* (Resolución N°0242 de 1996, Ministerio de Medio Ambiente) y la arawana azul-*Osteoglossum ferreruai* (Resolución N°3704 de 2010, Incoder).”*

¹³⁶ 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.

¹³⁷ 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 km², 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.*”

¹³⁸ 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.

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.¹³⁹ 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 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%.¹⁴⁰ 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.¹⁴¹ 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.¹⁴²

¹³⁹ 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.”

¹⁴⁰ 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%.”

¹⁴¹ 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.

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

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.¹⁴³ 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.¹⁴⁴ Se ha reportado que alrededor de 10.000 a 15.000 puestos de trabajo adicionales están directamente vinculados a la pesca industrial¹⁴⁵ y el subsector de la acuicultura genera cerca de 1.200 empleos por tonelada de producción.¹⁴⁶ 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.¹⁴⁷

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*”.¹⁴⁸ 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 tipo de actividad, de la siguiente manera. Para la pesca comercial exploratoria 1 permiso;¹⁴⁹ para la pesca comercial industrial 41 permisos;¹⁵⁰ para la pesca comercial ornamental 71 permisos;¹⁵¹ para la pesca de comercialización 699 permisos;¹⁵² para la pesca de cultivo 276 permisos;¹⁵³ el permiso de integrado de pesca tiene 6 permisos;¹⁵⁴ para la pesca de investigación 7 permisos;¹⁵⁵ para la pesca comercial artesanal 28 permisos;¹⁵⁶ para la pesca de procesamiento 22 permisos;¹⁵⁷ para la pesca de repoblamiento 12 permisos¹⁵⁸ 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).¹⁵⁹

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

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

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

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

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

¹⁴⁸ 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.

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

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

¹⁵¹ 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.

¹⁵² 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.

¹⁵³ 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.

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

¹⁵⁵ 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.

¹⁵⁶ 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.

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

¹⁵⁸ 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.

¹⁵⁹ AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, pág. 192.

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.¹⁶⁰ 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.¹⁶¹

159. Por su parte, en una publicación del Instituto Alexander Von Humboldt¹⁶² se señala que la pesca deportiva se remonta a una actividad realizada por pocos aficionados, generalmente inmigrantes, en las primeras décadas del siglo XX.¹⁶³ 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.¹⁶⁴ En 1941 nació la Asociación Colombiana de Piscicultura y Pesca -Pispesca-¹⁶⁵ 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.*”¹⁶⁶ 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.¹⁶⁷

160. A pesar de la poca información constatada por algunas organizaciones,¹⁶⁸ un estudio reciente plantea diferentes efectos de la pesca deportiva en el ambiente.¹⁶⁹ Sobre los efectos ambientales se destacan la contaminación del recurso hídrico, la afectación de las especies marítimas, el daño y desequilibrio ecosistémico.¹⁷⁰ 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.¹⁷¹

¹⁶⁰ 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.

¹⁶¹ 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.

¹⁶² 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.

¹⁶³ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 27.

¹⁶⁴ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 27.

¹⁶⁵ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 27.

¹⁶⁶ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 27.

¹⁶⁷ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 28.

¹⁶⁸ 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.*”

¹⁶⁹ 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.

¹⁷⁰ CURI, Ivana, 2020, *Op.Cit.*, pág. 7.

¹⁷¹ CURI, Ivana, 2020, *Op.Cit.*, pág. 7.

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

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.¹⁷⁹ Los impactos económicos están relacionados con componentes sociales.¹⁸⁰ En efecto, la pesca deportiva contribuye a la generación de ingresos y empleo; asimismo, aumenta el turismo, lo cual indirectamente incentiva la inversión territorial.¹⁸¹ 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.*”¹⁸² 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.¹⁸³

163. También han sido identificados algunos impactos negativos que puede tener la actividad de pesca deportiva respecto a componentes ambientales.¹⁸⁴ Estos efectos negativos son medidos a través del impacto que provoca la pesca

¹⁷² 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.

¹⁷³ 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.

¹⁷⁴ 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 (CO₂); (b) incremento o disminución de la concentración de etano (C₂H₆); (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 (PM₁₀); (g) incremento o disminución de la concentración de metales pesados; (h) incremento o disminución de la concentración de metano (CH₄); (i) incremento o disminución de la concentración de monóxido de carbono (CO); (j) incremento o disminución de la concentración de óxidos de azufre (SO_x); (k) incremento o disminución de la concentración de óxidos de nitrógeno (NO_x); (l) incremento o disminución de la concentración de hidrocarburos en ecosistemas acuáticos; y, (m) cambio en las características físico-químicas del agua marina.

¹⁷⁵ 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.

¹⁷⁶ 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.

¹⁷⁷ 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.

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

¹⁷⁹ 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.

¹⁸⁰ CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág.70.

¹⁸¹ CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág.70.

¹⁸² CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág.70.

¹⁸³ CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág.70.

¹⁸⁴ CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág. 70.

deportiva sobre la calidad de los cuerpos de agua y las especies marinas.¹⁸⁵ 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.¹⁸⁶

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;¹⁸⁷ 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.¹⁸⁸ 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;¹⁸⁹ 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 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.”¹⁹⁰

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-;¹⁹¹ (2) Corporación Club Los Llaneros;¹⁹² (3) Makaira Club;¹⁹³ (4) Asociación Deportiva y Ecológica de Pesca -Adespesca-;¹⁹⁴ (5) Inversiones Marina Turística S.A.;¹⁹⁵ (6) Viajar de Colombia Ltda.;¹⁹⁶ y, (7) Fundación Fauna Caribe Colombiana.¹⁹⁷

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;¹⁹⁸ **(ii)** área hidrográfica Caribe;¹⁹⁹ **(iii)** área hidrográfica

¹⁸⁵ CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág. 70.

¹⁸⁶ CURY, Ivana; Torres, Laura, 2019, *Op.Cit.*, pág. 70.

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

¹⁸⁸ Resolución 2609 de 2020.

¹⁸⁹ 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>.

¹⁹⁰ AUNAP, 2020, *Op.Cit.*, pág. 85.

¹⁹¹ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

¹⁹² LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

¹⁹³ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

¹⁹⁴ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

¹⁹⁵ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

¹⁹⁶ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

¹⁹⁷ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 43.

¹⁹⁸ 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.”

¹⁹⁹ 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

Orinoco;²⁰⁰ **(iv)** área hidrográfica Amazonas;²⁰¹ y, **(v)** área hidrográfica del Pacífico.²⁰²

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.²⁰³ 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, 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.²⁰⁴

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.”*²⁰⁵ 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.²⁰⁶

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

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.”

²⁰⁰ 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 Inírida 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.”*

²⁰¹ 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.”*

²⁰² 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.”*

²⁰³ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 71.

²⁰⁴ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 72.

²⁰⁵ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 78.

²⁰⁶ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 75.

²⁰⁷ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 79.



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, 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.”*²⁰⁸

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

²⁰⁸ LASSO, Carlos, 2019, *Op.Cit.*, pág. 78.

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) 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.²⁰⁹

180. En concreto, en esta ocasión, resulta un precedente ineludible la Sentencia C-045 de 2019,²¹⁰ 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 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 “ceranos” 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

²⁰⁹ 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.*”

²¹⁰ 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.

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 *teleosteos*, 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 teleosteos 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 teleostosos, 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.²¹¹

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 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.²¹²

187. Presumiblemente, algunos circuitos del tejido *pallio 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.²¹³

²¹¹ 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.

²¹² 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 pallio, 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

²¹³ 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.

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.²¹⁴

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 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

²¹⁴ Entre otros, De Grazia, *Op. Cit.*

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 release*; (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.²¹⁵

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 razonables 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

²¹⁵ *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 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, alterción 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: (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 mas 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.²¹⁶

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

²¹⁶ 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.

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.²¹⁷ 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 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 2019,²¹⁸ la Sala, de una parte, 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, y de otra, diferirá los efectos de la sentencia a un año.²¹⁹

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*

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

²¹⁸ 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.

²¹⁹ 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 Tafúr Galvis. SV. Jaime Araújo Rentería. SPV. Clara Inés Vargas Hernández. SPV. Alfredo Beltrán Sierra.

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 difieran 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 Bogotá D.C. (1)²²⁰, 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 *única 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

²²⁰ AUNAP, *Op.Cit.*, 2020, pág. 192.

alegado en la demanda (violación del Art. 67 de la CP).²²¹ 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 circunstancias²²² 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)?

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 2019,²²³ 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

²²¹ 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 Rentenría. SV. Clara Inés Vargas Hernández; y Sentencia C-665 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

²²² 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.

²²³ 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.

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 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.

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 6° de la misma ley.

CUARTO.- DIFERIR los efectos de las inexequibilidades 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 ÁNGEL CABO

Magistrada

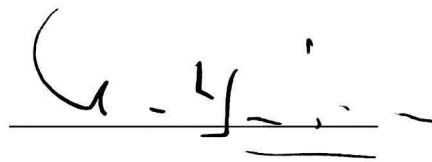
Con aclaración de voto



DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

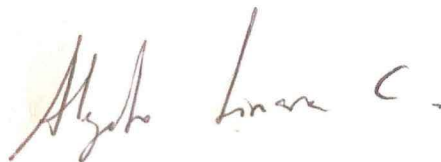
Aclaración de voto



JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

Aclaración de voto



ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

Con aclaración de voto



ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Con aclaración de voto

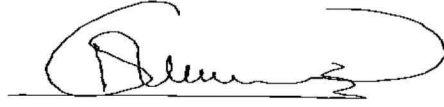


PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada



GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada
Con aclaración de voto



JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado
Con aclaración de voto



MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **b0223b4cb9e311a556dbaffc67acc05eb0d39f3e12849abfdde1c0b5b2ec631c**

Verifique este documento electrónico en: <https://siicor.corteconstitucional.gov.co/firmaelectronica/validararchivo.php>