



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 677

Bogotá, D. C., lunes, 12 de septiembre de 2011

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 088 DE 2011 CÁMARA

por la cual se adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión especial de vigilancia de las acciones y políticas públicas relativas al río Magdalena de la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto vincular formalmente a la rama legislativa del poder público en la protección, desarrollo y aprovechamiento integral y responsable del río Magdalena, con fundamento en la labor legislativa y de control político a través de la creación de la Comisión especial de vigilancia de las acciones y políticas públicas relativas al río Magdalena de la Cámara de Representantes.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 63 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

“Artículo 63. *Comisiones especiales de vigilancia.* En cada una de las Cámaras podrán establecerse comisiones especiales de seguimiento, integradas por once (11) miembros en el Senado y quince (15) miembros en la Cámara, mediante el sistema de cuociente electoral.

Serán Comisiones Especiales de Seguimiento:

1. Comisión de Vigilancia de los Organismos de Control Público.
2. Comisión de Vigilancia del Organismo Electoral.
3. Comisión de Vigilancia del Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial.

4. Comisión de Vigilancia de las Acciones y Políticas Públicas Relativas al río Magdalena.

Estas Comisiones tendrán el encargo específico de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, de acuerdo con la reglamentación que al efecto expidan las respectivas mesas directivas de las cámaras atendiendo a la naturaleza y finalidad de cada una de ellas, y rendirán los informes del caso y las propuestas de alternativas legislativas a las comisiones constitucionales permanentes y al pleno de cada una de las Cámaras”.

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.14, del siguiente tenor:

“3.14 Comisión Especial de Seguimiento a las Acciones y Políticas Públicas Relativas al Río Magdalena

1 Coordinador(a) de la Comisión 12

1 Profesional Universitario 06

1 Secretaria 03”.

Artículo 4°. *Apoyo funcional.* La Comisión de Seguimiento a las Acciones y Políticas Públicas relativas al río Magdalena podrá incorporar en su planta estudiantes en periodo de pasantía y prácticas de judicatura de conformidad con las disposiciones y convenios que para tal efecto ha establecido el Congreso de la República con las distintas instituciones de educación superior.

Artículo 5°. *Costo fiscal.* La Mesa Directiva de la Cámara de Representantes incluirá en el presupuesto anual de gastos del Congreso de la República, que hace parte de la ley de presupuesto general de la nación para cada vigencia fiscal, las partidas

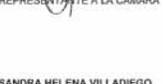
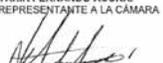
correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente ley.

Los gastos operacionales serán asumidos por la Cámara de Representantes.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y adiciona la Ley 5ª de 1992 en sus artículos 63, 369 y 383.

De los honorables Congresistas,

Mesa Directiva Comisión Accidental del río Magdalena

| | |
|---|--|
|  ROBERTO JOSÉ HERRERA REPRESENTANTE A LA CÁMARA |  VICTORIA EUGENIA VARGAS V. REPRESENTANTE A LA CÁMARA |
|  ARMANDO ZABARAÍN DE ARCE REPRESENTANTE A LA CÁMARA |  CONSUELO GONZALES DE PERDOMO REPRESENTANTE A LA CÁMARA |
|  AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA |  LUIS ENRIQUE DUSSAN LÓPEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA |
|  JUAN MANUEL VALDEZ BARCHA REPRESENTANTE A LA CÁMARA |  SANDRA HELENA VILLADIEGO REPRESENTANTE A LA CÁMARA |
|  EDUARDO PÉREZ SANTOS REPRESENTANTE A LA CÁMARA |  YAHIR FERNANDO ACUÑA REPRESENTANTE A LA CÁMARA |
|  IVÁN CEPEDA CASTRO REPRESENTANTE A LA CÁMARA |  MARIO SUÁREZ FLOREZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA |
|  BUENAVENTURA LEÓN LEÓN REPRESENTANTE A LA CÁMARA |  RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA |
|  HOLGUER HORACIO DÍAZ H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA |  EDUARDO A. CRISSIEN REPRESENTANTE A LA CÁMARA |
|  DIDIER ALBERTO TAVERA AMADO REPRESENTANTE A LA CÁMARA |  MÓNICA BEL CÁRMEN ANAYA REPRESENTANTE A LA CÁMARA |

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Justificación de la iniciativa

Conforme a la facultad que tiene el Congreso de la República, para establecer su estructura administrativa, la mesa directiva de la Cámara de Representantes creó, a través de la Resolución MD número 1128 del 17 de mayo de 2011 la “Comisión Accidental del Río Magdalena” atendiendo a una proposición urgente que en tal sentido presentó un grupo significativo de representantes a la Cámara, fundamentada en la necesidad de atender “(...) *Los graves problemas que se presentan en el río Magdalena debido a la falta de coordinación entre las entidades que concurren en el mismo, así como la falta de apoyo presupuestal para la recu-*

peración de la navegabilidad en el río Magdalena, que se ven reflejados en los daños causados en los municipios ribereños por el fenómeno de La Niña (...)”.

En la misma proposición se señala que no obstante el artículo 331 de la C.P. previó la creación de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena) con una misión y responsabilidades especiales “*hasta el momento los resultados han sido pocos, haciéndose necesario y urgente que esta célula legislativa intervenga en beneficio de los municipios ribereños*”.

En cumplimiento de lo dispuesto en la precitada Resolución 1128/11 la Comisión Accidental ha estructurado su mesa directiva y una intensa agenda de trabajo que incluye citaciones a entidades y funcionarios con el propósito de dimensionar la problemática que involucra en todos los aspectos al río Magdalena, de conformidad con el marco de acción señalado en el artículo 331 constitucional.

Sin embargo, la compleja situación administrativa de Cormagdalena, de una parte, y la cada vez más grave situación de crisis nacional relacionada con el fenómeno de La Niña y la ola invernal con los millones de damnificados, miles de desplazados y cientos de fallecidos de otra, junto con los retos técnicos, empresariales, de planeación y presupuestales que involucra el denominado plan maestro del río Magdalena, hacen evidente que el escenario de una comisión accidental no resulta suficiente para asumir con la responsabilidad y medios mínimos adecuados la solución de tan graves problemas.

Una simple referencia a la temporada invernal en el país, hecha por los medios de comunicación, registra que esta “*en los últimos meses ha dejado más de 300 muertos y unos dos millones de damnificados. Los departamentos más afectados por las lluvias e inundaciones son Atlántico, Bolívar, Magdalena, Córdoba, Sucre, Chocó, Antioquia, Cesar, Valle, Cauca y Santander. Cundinamarca también ha presentado inconvenientes*”.¹ En esta dramática realidad se encuentra como actor pasivo de la tragedia el río, que acusando décadas de falta de planeación y el abuso de seres humanos, empresas, y un desarrollo económico indiscriminado e irresponsable, es causa de inundaciones, pérdida de vidas, desestabilización de la economía estatal, destrucción de bienes y territorios y multimillonarios costos asociados a la atención de la tragedia².

1 eltiempo.com, Noticias

2 Reporte Plan de Acción Colombia Humanitaria, Ministerio del Interior y de Justicia, agosto 1º de 2011

Fig. 1. Afectación Fenómeno de la Niña 2010 - 2011

| | Región Andina | Región Caribe | Región Oriental | Región Pacífica | Total |
|---|---------------|---------------|-----------------|-----------------|-----------|
| Participación en el estimado de daños en infraestructura (Cepal) | 50% | 37% | 4% | 9% | 100% |
| % municipios afectados | 58% | 18% | 8% | 17% | 100% |
| % Personas afectadas respecto al total de la población de la región | 4,2% | 18,4% | 5,8% | 12,7% | |
| No. municipios afectados | 618 | 183 | 81 | 177 | 1.059 |
| No. familias afectadas | 244.740 | 395.900 | 30.739 | 263.076 | 934.455 |
| No. personas afectadas | 1.061.970 | 1.047.566 | 146.294 | 994.056 | 4.000.181 |
| No. heridos | 474 | 16 | 18 | 87 | 595 |
| No. desaparecidos | 29 | 7 | 3 | 4 | 43 |
| No. muertos | 367 | 37 | 11 | 71 | 486 |

Fuente: <http://www.sigpad.gov.co>. Fecha Actualización: agosto 1° de 2011³.

Por ello y sin perjuicio de los resultados inmediatos que se obtengan en esta Comisión Accidental, gracias al alto nivel de compromiso asumido por sus integrantes, se considera necesaria la presentación de una iniciativa legislativa para adicionarla Ley 5ª de 1992, con el propósito de crear la Comisión Especial de Vigilancia de las acciones y políticas públicas relativas al río Magdalena de la Cámara de Representantes como una instancia permanente y adecuada que sin perjuicio de las atribuciones que se asignen por vía reglamentaria tendrá como funciones generales:

a) Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales a cargo de autoridades nacionales y territoriales que regulan todo lo concerniente a la recuperación de la navegación, la actividad portuaria, la adecuación y la conservación de tierras, la generación y distribución de energía y el aprovechamiento y preservación del ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables, al igual que la aplicación de los mecanismos de protección y fortalecimiento de las entidades territoriales y comunidades ribereñas en un escenario de equidad y aprovechamiento en la distribución de lo correspondiente al sistema general de regalías y a la participación que les corresponda en los ingresos corrientes de la nación; y

b) Recibir permanentemente los informes de seguimiento de las actividades, propuestas, proyectos e iniciativas que sobre los temas de que se ocupa la Comisión, presentan u obtengan las entidades, organismos o instituciones gubernamentales de cualquier nivel, así como del sector privado y no gubernamental al igual que las comunidades vinculadas al río Magdalena y a su problemática.

Con esta comisión especial los Representantes a la Cámara pretenden darle una estructura jurídico-administrativa sólida y dinámica al trabajo ya iniciado desde la comisión accidental, en el seguimiento, evaluación, diagnóstico y ejecución de políticas públicas y medidas legales y administrativas necesarias que materialicen el mandato constitucional frente a nuestra más importante vía fluvial, atendiendo en igual medida las necesida-

des, aspiraciones y derechos de los integrantes de las miles de comunidades vinculadas al río Magdalena.

- Situación del río Magdalena

El río ha sido históricamente el medio de comunicación que ha permitido desde sus comienzos el desarrollo del país. Sin embargo, este indiscutible valor estratégico, económico y social no ha contado frente al abandono que durante varios gobiernos han soportado las muchas comunidades ribereñas y las que dependen de él para su existencia y supervivencia; en efecto es notoria la ausencia del Estado en su conservación y mantenimiento. Basta observar cada año las enormes inundaciones que solo representan sufrimientos y más pobreza, hambre y enfermedades a los pueblos ribereños; de hecho este año se agravó hasta límites insospechados (aunque no imprevisibles) esta situación por la prolongada temporada de lluvias que no parece terminar.

El diagnóstico sobre los componentes naturales, económicos, sociales, ambientales e industriales que convergen en el río se dimensionan si tenemos en cuenta que su cuenca hidrográfica presenta el más alto valor estratégico dentro del contexto nacional. Cuenta con una superficie de 27.3 millones de hectáreas, que representan el 24% del territorio continental nacional, ubicada en 19 departamentos con 728 municipios, en los cuales reside el 66% de la población colombiana y se genera el 86% del producto interno bruto del país.

Fig. 2. Departamentos y municipios ribereños al río Magdalena y Canal del Dique

| Departamento | No. de Municipios |
|----------------|-------------------|
| 1 Cauca | 1 |
| 2 Huila | 24 |
| 3 Tolima | 14 |
| 4 Cundinamarca | 9 |
| 5 Caldas | 2 |
| 6 Boyacá | 1 |
| 7 Antioquia | 5 |

³ Reporte Plan de Acción Colombia Humanitaria, Ministerio del Interior y de Justicia, agosto 1 de 2011.

| Departamento | | No. de Municipios |
|--------------|-----------|-------------------|
| 8 | Santander | 5 |
| 9 | Cesar | 4 |
| 10 | Bolívar | 33 |
| 11 | Sucre | 4 |
| 12 | Magdalena | 15 |
| 13 | Atlántico | 12 |
| Total | | 129 |

En esta cuenca se encuentran los grandes centros urbanos del país como Bogotá, con la más importante zona industrial, algunas de las áreas agrícolas de mayor productividad del país y 12 parques naturales nacionales. Y operan 23 corporaciones autónomas regionales y 4 departamentos administrativos ambientales.

En la cuenca se genera el 75% de la producción agropecuaria nacional y se desarrolla más del 90% de la producción cafetera. Así mismo produce el 70% de la energía de origen hidráulico y el 90% de la termoeléctrica. La extracción de petróleo y la minería alcanzan igualmente una gran importancia. La producción de crudos representa cerca de la cuarta parte de la producción nacional y se encuentra el 72% de la infraestructura para el transporte del petróleo. La minería está representada en yacimientos y explotaciones de oro, plata, hierro, níquel, cobre, arcilla, calizas, mármol, barita, feldespato, yeso, magnesio, carbón, esmeraldas y fosfatos.

El sistema fluvial del río está conformado por los ríos Magdalena (1185 km), cauca (187 km) y el Canal del Dique (114 km) que conecta a Cartagena con el río en Calamar. El río Magdalena concentra el 80% de la movilización de carga fluvial en el país (2 millones de toneladas al año) y del transporte de pasajeros (600.000 pasajeros) y por su posición geográfica en concurso con los mayores ejes viales del país, conecta los principales centros de producción y consumo del país con los principales puertos que ejercen comercio exterior ubicados en la costa Atlántica.

Sin embargo, el país desconoce o simplemente no valora esta riqueza nacional y oferta natural subestimándolas o peor aún, desaprovechándolas. los procesos de desarrollo y utilización del recurso hídrico no han tenido como base el análisis integral de la dinámica natural de los procesos y oferta ambiental; incluido el sostenimiento de los ecosistemas, lo cual ha generado grandes desequilibrios en la cuenca del Magdalena.

Dentro de la grave problemática se destacan los siguientes aspectos:

- Uso inadecuado de recursos naturales
- Inundaciones
- Sequías
- Contaminación
- Pobreza
- Tensiones sociales
- Deterioro ambiental
- Baja conciencia ambiental

- Ausencia del Estado
- Planificación desarticulada
- Información dispersa e incompleta
- Conflictos de uso del suelo
- Asentamientos en Áreas de Riesgo
- Crecientes demandas de agua para uso agrícola

- Niveles considerables de sedimentos
- Cuenas hidrográficas tributarias deterioradas
- Inadecuadas prácticas de minería
- Cultivos en laderas y pendientes fuertes
- Cultivos ilícitos
- Pastoreo en zonas de ladera

El río Magdalena arroja aproximadamente 200 millones de toneladas de sedimentos al año en el mar Caribe, que son arrastradas por corrientes marinas como la del Caribe, la del Golfo de México y la de las Canarias; y son dispersadas en el océano Atlántico.

Según Cormagdalena “*La magnitud y concentración de las actividades antrópicas y la alteración generalizada de la estructura básica de muchos de los sistemas naturales asociados a la cuenca hidrográfica del río Magdalena han afectado y disminuido su capacidad productiva, limitando sus potencialidades de uso y desarrollo con un panorama preocupante si no se detienen estos procesos, se fortalecen las acciones de recuperación, se protegen aquellos sistemas naturales no intervenidos y se manejan y aprovechan dentro del marco de la sostenibilidad*”⁴.

- Problemas ambientales de la cuenca

De acuerdo con los datos presentados por IDEAM tanto en su reporte “*Informe anual sobre el estado del medio ambiente y los recursos naturales renovables en Colombia 2004*” como del “*Perfil del estado de los recursos naturales y del medioambiente en Colombia 2001 SIAC Tomo 3*”, en el río Magdalena se presentan valores normales en indicadores tales como la DBO, DQO⁵ y el oxígeno disuelto, en parte debido a los grandes volúmenes de agua y la alta velocidad de su curso, lo que permite diluir los contaminantes orgánicos que recibe.

Un estudio de foro abierto nos enfrenta a la tragedia de la contaminación en el río Magdalena:

“(…) *al río Magdalena desaguan los ríos más contaminados del país. El río Bogotá recibe los contaminantes orgánicos y de metales pesados de la industria de curtiembres en Villapinzón, luego recibe las aguas de los municipios de la Sabana y de Bogotá en donde recibe cargas orgánicas cercanas a 135 mg/l. El río Chicamocha recibe los*

⁴ CORMAGDALENA - Documentos

⁵ La medida de la DBO da como resultado la cantidad de materia orgánica biodegradable que contiene el agua a estudio. La medida de la DQO muestra la cantidad de materia orgánica no biodegradable que presenta el agua a estudio. Las unidades en las que se miden son gramos de oxígeno/metros cúbicos de agua o en el equivalente miligramos de oxígeno/litros de agua. El blog verde, Calidad del agua - Ensayo. (Consulta ago. 22/11).

lixiviados de la industria en la parte alta, es además fuente receptora de vertimientos de industrias floricultoras y productos lácteos.

“(…). Varios tributarios (...) presentan tramos críticos por niveles bajos de oxígeno disuelto. A partir de allí (...) y más abajo las del Porce que trae las aguas contaminadas del Medellín para luego desembocar al Magdalena. Otro cauce que presenta niveles altos de contaminación es el San Jorge que recibe todos los sólidos de la minería, al igual que los residuos de mercurio y cianuro en la minería del oro.

Pero el mayor problema de la contaminación del río se expresa en las zonas bajas de la depresión Momposina y la Ciénaga Grande (...) donde se han encontrado incrementos progresivos en los niveles, de por sí muy altos, de metales pesados (aguas, sedimentos y organismos) tales como cadmio, cobre, zinc. El impacto de esta contaminación se da en la salud de las personas que consumen el agua o los recursos hidrobiológicos provenientes de estos ecosistemas. Es un envenenamiento silencioso, muy lento, pero letal. Además los sistemas de salud difícilmente relacionan las enfermedades con este tipo de causas.

El 74% de la cuenca del río Magdalena está intensamente intervenida; prácticamente toda la región del Magdalena Medio está deforestada y la mitad del bosque del Macizo Colombiano donde nace el río ha sido talada. El río recibe 3,8 millones de galones de plaguicidas al año, además de la enorme cantidad de residuos tóxicos de las refinerías de petróleo, de la industria y de la minería. Esta situación ha causado la extinción de muchas especies de animales terrestres y acuáticos (...). Las estadísticas de pesca muestran que mientras en 1970 se registraron 72 mil toneladas de pescado, en 1998 se extrajeron sólo 7.562 (la décima parte), como resultado del desarrollo agrícola, urbano e industrial, la contaminación y de la deforestación en la cuenca del río.

En su tránsito desde la cordillera de los Andes al mar Caribe, recibe diariamente unas 200 toneladas de residuos domésticos, según el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. La cuenca del río Magdalena presenta una tasa de erosión de 330 toneladas de suelo por hectárea al año, según el Departamento Nacional de Planeación, y una elevada carga de sedimentos; la navegabilidad del río también se ha lesionado. Adicionalmente, el régimen de lluvias ha cambiado por la deforestación y por planes de ordenamiento territorial irracionales, según expertos.

La colonización en la cuenca y el inadecuado uso de la tierra, especialmente en las tres últimas décadas, ha destruido más de 3,5 millones de hectáreas de bosque, que representan cerca del 50% del bosque originario. Especialmente la ganadería en la zona Andina, ha convertido en pastizales miles de hectáreas de bosque, afectando la estabilidad de los suelos, ha incrementado los procesos de erosión y ha alterado la dinámica del río.

El caso del río Bogotá, uno de los afluentes del río Magdalena, es muy crítico, puesto que se ha convertido en una alcantarilla (...). Este río tiene una extensión de 380 kilómetros; allí se localizan 41 poblaciones, incluida Bogotá. Al pasar por la cuenca alta, el río Bogotá recibe contaminantes como: cromo, sulfuros, sangre y excrementos de las curtiembres y los mataderos. En su paso por la capital del país recibe 442 toneladas diarias de desechos, 89 kilogramos de plomo, 5,2 toneladas de detergentes y 1.473 toneladas de sólidos, además de mercurio y cadmio”⁶.

El escenario no puede ser más complejo o crítico. El país enfrenta una disyuntiva: asumir las responsabilidades y acciones que requiere su solución o continuar aplazándolas con el previsible y elevadísimo costo humano y económico que la historia tan duramente suele imponer. Para esto se necesita del concurso de todos los actores relevantes de la cuenca, para que de acuerdo con sus responsabilidades y a través de un proceso racional y coherente de coordinación se recupere un río que tiene más de un siglo de abandono, y al que como antes se mencionó, las acciones no planificadas lo convirtieron en un sistema que parece designado a recibir y transportar los desechos del desarrollo nacional.

Este balance ambiental nos habla de la tragedia del río y claro de la de sus comunidades (que resulta siendo la del país). Hemos olvidado que el río y su cuenca se constituyen en el eje central del territorio nacional, y la columna vertebral del ecosistema nacional. En esa medida la reactivación de la navegación por el río Magdalena y la recuperación del desarrollo de su extensa cuenca sólo pueden ser concebidas de manera viable si se toma como un propósito de Estado y consecuentemente de interés nacional.

Consideraciones frente al Proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene como antecedente en la organización del Congreso de la República la creación de la “Comisión Accidental del río Magdalena de la Cámara de Representantes” en mayo de este año, conocida como la Comisión del Río, que tiene como deber principal actuar en defensa de las poblaciones afectadas por el desbordamiento del río, como consecuencia de la ola invernal.

Dentro de las funciones que le corresponden está el actuar de manera coordinada en la búsqueda de soluciones a los problemas que se presentan en el río Magdalena, entre otros, por los daños causados por el fenómeno de la niña, tales como las graves inundaciones causadas por su desbordamiento, así como en la recuperación de la navegabilidad.

Si bien las circunstancias de creación y existencia de la Comisión Accidental se explican en detalle en la justificación de la iniciativa, es oportuno señalar que en tan poco tiempo ya ha dado frutos:

6 Foro Discusión Abierta. Artículo “La contaminación del agua, un factor de escasez - La tragedia del río Magdalena.”

se ha estructurado una agenda de seguimiento a las actividades y compromisos en cabeza de Cormagdalena y la Agencia Colombia Humanitaria, entre otros, para la determinación del actual escenario de acción institucional con miras a un debate nacional sobre el río Magdalena desde el Congreso de la República.

Estas funciones implican una exhaustiva revisión de la normatividad vigente que por una u otra razón afecta al río, a las comunidades ribereñas, a los entes territoriales que conforman su cuenca y a los planes y programas de las diferentes entidades del Estado cuyo accionar influye en la realidad del río. Sin embargo, es un hecho que esta normatividad, no siempre coherente o actualizada con las necesidades del río y las comunidades que de él dependen, requiere un proceso de depuración, actualización y, en consecuencia, una ardua labor de seguimiento a la eficacia de lo contemplado en sus disposiciones; los organismos, entidades y comunidades vinculadas o necesitadas de la vía fluvial tienen deberes y obligaciones sobre las cuales no existe un diagnóstico responsable y objetivo que le permita al Estado adoptar políticas públicas permanentes, suficientes y proporcionales a la importancia social, económica y estratégica del río Magdalena.

Coyunturalmente, la visión del río Magdalena y su cuenca con toda su problemática, afectación de comunidades ribereñas, integración de una estrategia nacional de recuperación y sostenibilidad enfrentan una nueva etapa. El Gobierno tiene puestas sus esperanzas en el convenio suscrito hace unas semanas con Hydrochina, con el cual se encontrarán las soluciones a los problemas de navegabilidad y de inundaciones del Magdalena.

La inversión descrita en el convenio es de USD 6.428.750, de los cuales el gobierno chino aporta USD 3.859.000, la empresa Hydrochina USD 1.859.000 y Colombia USD 710.750.

Esto le permitirá al país contar con un diagnóstico para realizar un Plan Maestro de Aprovechamiento del río Magdalena. Allí se determinará la potencialidad del río en el desarrollo de la navegabilidad, la explotación y la adecuación de tierras, el desarrollo piscícola y la generación de energía. El convenio involucrará durante 24 meses un proceso de medición y análisis del río a lo largo de sus 1.540 kilómetros, especialmente en la época invernal, con el propósito de obtener parámetros cuantitativos reales que permitan estructurar un diagnóstico técnico confiable.

La parte China enviará grupos de expertos a Colombia con el fin de realizar estudios integrales e investigaciones de campo sobre la cuenca del río Magdalena, hará una planificación del aprovechamiento integral de dicha cuenca y presentará informes correspondientes a la Agencia Acción Social.

Además se busca incrementar la navegación entre el kilómetro 730, hasta el kilómetro 0 y Barranquilla; y hasta Cartagena (por el Canal del Di-que), restablecer la navegación en el sector Puerto

Salgar/La Dorada (km 900) a Puerto Berrío (km 730), establecer la navegación en el sector Neiva (km 1200) a Puerto Salgar/La Dorada (km 900), esto conjuntamente con el correspondiente desarrollo portuario.

En el tema de generación eléctrica se planificará el desarrollo de esta área especializada bajo los siguientes criterios: aprovechar la capacidad de generación de energía hidroeléctrica en el Alto y Medio Magdalena.

En lo que corresponde al medio ambiente se explica que se procura proteger y conservar zonas con graves problemas de deterioro ecológico, erosión del suelo y contaminación del río⁷.

Es en este marco que se inserta la necesidad de crear en la Cámara de Representantes una Comisión Especial que realice el seguimiento y control político apropiado a las acciones de todos los organismos y entidades vinculadas al aprovechamiento y desarrollo integral del río Magdalena y su cuenca, propendiendo a un ejercicio racional y oportuno de la actividad estatal que busque prevenir las ya señaladas tragedias vinculadas a los fenómenos climáticos, y garantizar la eficacia de las decisiones oficiales en cuanto al uso de los recursos públicos en la recuperación y sostenibilidad a través del manejo y explotación responsable del río.

- Creación de la Comisión Especial de Vigilancia de las Acciones y Políticas Públicas Relativas al río Magdalena de la Cámara de Representantes

La Constitución Política le confiere al Congreso de la República la capacidad de administrar sus propios asuntos, al atribuirle en el artículo 150, numeral 20 la facultad para “Crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras”.

La Ley 3ª de 1992 “Por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones” establece en su artículo 12 que “*El Reglamento Interno del Senado y de la Cámara de Representantes, determinará el número de integrantes, competencias y procedimientos de las Comisiones Legales, Accidentales y de las demás de que trata esta Ley*”.

Por lo anterior, el Congreso de la República tiene la facultad para definir la estructura administrativa pertinente para el cumplimiento de sus fines. En tal sentido, se expidió la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso, definiéndose en su artículo 53 y siguientes las comisiones a funcionar, clasificándolas en constitucionales, legales, especiales y accidentales.

Esta iniciativa legislativa, tiene por objeto crear la Comisión Especial de Vigilancia de las Acciones y Políticas Públicas Relativas al río Magdalena de la Cámara de Representantes, e incluirla en el Título II de la precitada Ley 5ª de 1992, correspondiente a las disposiciones comunes al Senado de la República y la Cámara de Representantes.

7 Fuentes: Cormagdalena. Cámara Colombo-China.

De conformidad con lo señalado en el Título II, Capítulo IV, Sección 3ª, artículo 63 ibídem, dentro de las disposiciones comunes al Senado de la República y a la Cámara de Representantes se contemplan las Comisiones Especiales, y concretamente las Comisiones Especiales de Seguimiento, en los siguientes términos:

“II. COMISIONES ESPECIALES DE SEGUIMIENTO.

ARTÍCULO 63. COMISIONES ESPECIALES DE VIGILANCIA. *En cada una de las Cámaras podrán establecerse comisiones especiales de seguimiento, integradas por once (11) miembros en el Senado y quince (15) miembros en la Cámara, mediante el sistema de cuociente electoral.*

Serán comisiones especiales de seguimiento:

“(…)”

Estas Comisiones tendrán el encargo específico de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, de acuerdo con reglamentación que al efecto expidan las respectivas Mesas Directivas de las Cámaras atendiendo a la naturaleza y finalidad de cada una de ellas, y rendirán los informes del caso y las propuestas de alternativas legislativas a las Comisiones Constitucionales Permanentes y al pleno de cada una de las Cámaras”. (Negrilla fuera del texto original).

En consonancia con el propósito del proyecto y las argumentaciones previas el mecanismo idóneo en este caso es la institucionalización de la Comisión de Vigilancia propuesta a través de la presente reforma normativa.

Las funciones primordiales de la Comisión Especial objeto de la iniciativa se contraerán a:

- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales que regulan todo lo concerniente a la recuperación de la navegación, la actividad portuaria, la adecuación y la conservación de tierras, la generación y distribución de energía y el aprovechamiento y preservación del ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables, al igual que la aplicación de los mecanismos de protección y fortalecimiento de las entidades territoriales y comunidades ribereñas en un escenario de equidad y aprovechamiento en la distribución de lo correspondiente al Sistema General de Regalías y a la participación que les corresponda en los ingresos corrientes de la Nación; y

- Recibir permanentemente los informes de seguimiento de las actividades, propuestas, proyectos e iniciativas que sobre los temas de que se ocupa la comisión, presentan u obtengan las entidades, organismos o instituciones gubernamentales de cualquier nivel, así como del sector privado y no gubernamental al igual que las comunidades vinculadas al río y a su problemática.

Una vez aprobada por el honorable Congreso de la República la presente iniciativa procederá, al igual que se ha hecho frente a otras comisiones especiales, expedir, por parte de las Mesas Direc-

tivas, el reglamento correspondiente, que permita operativizar y dotar de las herramientas legales necesarias a la Comisión Especial de Seguimiento a las Acciones y Políticas Públicas Relativas al río Magdalena, cumpliendo así un inaplazable deber como Estado a través del fortalecimiento de este mecanismo de seguimiento y control político y continuar con el proceso de modernización y adecuación de la rama Legislativa del Poder Público a las actuales exigencias de la sociedad y del ejercicio administrativo como tal.

- Trámite Legislativo

Toda vez que el proyecto comporta la modificación de una Ley Orgánica, la Ley 5ª de 1992 “por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”, el trámite demanda parcialmente atender los requerimientos del artículo 151 de la Constitución, este ha sido desarrollado por el artículo 206 Ibídem. Este trámite parcial se traduce en que una parte del articulado del proyecto de ley tiene reserva de ley orgánica (los artículos 2º y 3º), en tanto que los restantes (1º, 4º, 5º y 6º) se encuentran dentro de la facultad legislativa ordinaria del Congreso de la República.

En ese orden de ideas, y atendiendo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-540 de 2001, “una ley puede contener normas orgánicas y normas ordinarias siempre que atienda cuatro condiciones esenciales: 1ª. El respeto al principio de unidad de materia; 2ª. Que se cumplan los principios constitucionales generales que regulan el proceso legislativo, 3ª. Que se aplique el criterio de especialidad en la reserva de ley orgánica y, por lo tanto, puedan coexistir temas de leyes orgánicas siempre y cuando exista conexidad razonable entre ellos y no se presente una separación rígida en los temas regulados, y 4ª. Que la aprobación de las materias de ley orgánica se haga en cumplimiento de los requisitos especiales consagrados en el artículo 151 de la Constitución Política”. (Resaltado fuera del texto original); por ello resulta necesaria la votación separada del articulado, a fin de evitar la incursión en un vicio de procedimiento durante el trámite legislativo.

Normativa nacional

Aunque no son las únicas, se citan aquí las normas principales que de una u otra manera se relacionan o afectan directamente el presente y el futuro del río Magdalena por la previsión de mecanismos de protección, medidas de afectación, fórmulas de aprovechamiento de recursos, participación en responsabilidades y beneficios, entre otros.

Constitución Política: Art. 331 - Crea la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena y le asigna las funciones generales de recuperación de la navegación, de la actividad portuaria, la adecuación y la conservación de tierras, la generación y distribución de energía y el aprovechamiento y preservación del ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables. Igualmente, dispone que por vía legal se determine lo relativo a la organización y fuentes

de financiación, así como la definición en favor de los municipios ribereños de un tratamiento especial en la asignación de regalías y en la participación que les corresponda en los ingresos corrientes de la Nación.

Ley 01 de 1991: *por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones.*

Ley 99 de 1993: *por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (Sina) y se dictan otras disposiciones.*

Ley 161 de 1994: *por la cual se organiza la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, se determinan sus fuentes de financiación y se dictan otras disposiciones.*

Ley 141 de 1994: *por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones.*

Ley 856 de 2003: *por la cual se modifica el artículo 7º de la Ley 1ª de 1991". (Modificado por la Ley 1242 de 2008).*

Ley 1118 de 2006: *por la cual se modifica la naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A. y se dictan otras disposiciones.*

Ley 1150 de 2007: *por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.*

Ley 1176 de 2007: *por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

Ley 1242 de 2008: *por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y Actividades Portuarias Fluviales y se dictan otras disposiciones.*

Ley 1283 de 2009: *por la cual se modifican y adicionan el artículo 14 de la Ley 756 de 2002, que a su vez modifica el literal a) del artículo 15 y los artículos 30 y 45 de la Ley 141 de 1994.*

Plan Desarrollo 2010-2014: "Prosperidad para Todos"

Impacto Fiscal

La presente iniciativa incidiría de manera directa en los gastos de funcionamiento de la Cámara de Representantes para cubrir la remuneración de la planta de personal de la Comisión Especial de Seguimiento de que trata el proyecto, representada por los cargos de: un (1) Coordinador Grado 12, un (1) Profesional Universitario Grado 06 y una (1) Secretaria Grado 03 y los gastos mínimos de funcionamiento.

El personal mínimo requerido para el cumplimiento de la misión institucional de la Comisión se ha fijado bajo el criterio de racionalidad del

gasto público y claramente representa el elemental apoyo que para su funcionamiento ordinario y permanente se prevé que demande la misma. Valga mencionar que lo aquí consignado no excluye la posibilidad de que a través de la figura del encargo de funciones o las comisiones de servicio, la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes pueda solicitar a la Dirección Administrativa el apoyo del personal que la Comisión requiera, ello se traduciría en la no generación de gastos de funcionamiento adicionales.

Finalmente, y conforme a la autonomía administrativa y financiera que corresponde a la Cámara por mandato de la ley, los recursos requeridos para el funcionamiento de la Comisión objeto de este proyecto serán incluidos anualmente en su presupuesto de funcionamiento, previa su discusión y aprobación.

De los Honorables Congresistas,

MESA DIRECTIVA COMISIÓN ACCIDENTAL DEL RIO MAGDALENA


ROBERTO JOSÉ HERRERA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


VICTORIA EUGENIA VARGAS V.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


ARMANDO ZABARAÍN DE ARCE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

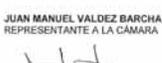
REPRESENTANTES A LA CÁMARA COMISIÓN ACCIDENTAL RIO MAGDALENA

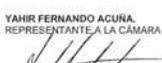

CONSUELO GONZALES DE PERDOMO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

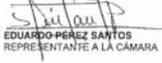

LUIS ENRIQUE DUSSÁN LÓPEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


AUGUSTO PIZARRO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


SANDRA HELENA VILLADIEGO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


JUAN MANUEL VALDEZ BARCHA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

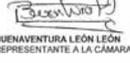

YAHIR FERNANDO ACUÑA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


EDUARDO PÉREZ SANTOS
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


MARIO SUÁREZ FLOREZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


IVÁN CEPEDA CASTRO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


EDUARDO A. CRISPIEN
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


HOLGUER HORACIO DÍAZ H.
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


MÓNICA DEL CARMEN ANAYA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


DIDIER ALBERTO TAVERA AMADO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 7 de septiembre del año 2011. Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 088, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Roberto José Herrera* y otras firmas.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE
2011 CÁMARA**

por medio de la cual se penaliza el maltrato animal y se dictan otras disposiciones

“Por el Bienestar Animal y la Convivencia Social”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. A partir de la promulgación de la presente ley, los animales tendrán en todo el territorio nacional el reconocimiento de seres vivos sintientes y por ello recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el ser humano.

Parágrafo. La expresión animal utilizada genéricamente en esta Ley, comprende todos los animales y en especial los silvestres, acuáticos, aéreos, exóticos, salvajes, nativos, domésticos o domesticados, cualquiera sea el medio físico en que se encuentren o vivan, en libertad o en cautiverio. Al efecto se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

a) Animal de Compañía. Son aquellos animales que se tienen con la finalidad de convivir con las personas, cuyo principal objetivo es el de la compañía y el afecto, sin ningún fin lucrativo. Los animales pertenecientes a la fauna silvestre y acuática, sea nativa o exótica, no podrán ser tenidos en calidad de Animal de Compañías;

b) Fauna silvestre, aérea y acuática. Se denomina al conjunto de organismos vivos de especies animales terrestres, aéreas y acuáticas en su estado salvaje y que no han sido objeto de domesticación, mejoramiento genético, cría regular o que han regresado a su estado salvaje;

c) Fauna exótica. Especie o subespecie taxonómica, raza o variedad cuya área natural de dispersión geográfica no se extiende al territorio nacional ni a aguas o espacio aéreo jurisdiccional; y si se encuentra en el país o en la zona, es como resultado voluntario o involuntario de la actividad humana.

d) Zocriadero. Lugar donde se lleva a cabo el mantenimiento, cría, fomento y/o aprovechamiento de especies de la fauna silvestre y acuática en un área claramente determinada, con fines científicos, comerciales, industriales, de repoblación o de subsistencia;

e) Criadero. Sitio ubicado en áreas rurales donde se crían animales domésticos con fines comerciales;

f) Animales usados para Trabajo. Son aquellos animales (caballos, burros, bueyes, caninos, entre otros) que son usados con el fin de prestar un servicio específico a las personas tales como el transporte, la carga, servicio de vigilancia y seguridad, labores agrícolas, así como aquellos que son utilizados en terapias asistidas de orden físico o psicológico;

g) Animales usados en los Circos. Son aquellos animales (silvestres, acuáticos, exóticos, salvajes, nativos, domésticos o domesticados, entre

otros) que son usados con el fin participar en espectáculos desarrollados en los circos;

h) Animales de guía. Son aquellos que han sido adiestrados en escuelas especializadas oficialmente reconocidas para el acompañamiento, la conducción y la ayuda de las personas con disminución física o visual;

i) Plagas. Son aquellos que causan daño a cultivos, animales o humanos. Sólo se catalogan como plaga los insectos y roedores transmisores de enfermedades o depredadores de cultivos.

j) Animales asilvestrados: Animal doméstico que pasa ha estado salvaje

k) Animal de Investigación: Vertebrado perteneciente a una especie, raza o línea que tiene definida una genética y un estado higiénico sanitario, que constituye un biomodelo experimental para la experimentación científica, fundamentalmente. En términos técnicos es un sinónimo de animal de laboratorio.

l) Sufrimiento. Cualquier padecimiento físico, emocional o psicológico de un animal.

m) Bienestar animal: El trato a los animales está basado en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento físico, emocional y psicológico y la erradicación del cautiverio, el abandono y de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia y trato degradante y cruel, en tanto los animales son considerados sujetos de protección estatal. El bienestar animal involucra el bienestar físico, emocional y mental de los animales

Es la descripción del estado de los animales y del efecto que tienen sobre ellos el cuidado o el maltrato. Dentro de este concepto deben tener en cuenta los requisitos mínimos que deben ser satisfechos a todo animal:

1. Que no sufran hambre ni sed.
2. Que no sufran malestar físico, emocional, psicológico, ni dolor.
3. Que no sufran heridas ni enfermedades.
4. Que no sufran miedo ni angustia.
5. Que puedan manifestar su comportamiento natural.

Artículo 2°. El artículo 6° de la Ley 84 de 1989 quedará así:

Artículo 6°. *Conductas sancionables.* El que cause daño o dolor a un animal o realice cualquiera de las conductas consideradas como crueles por esta ley, recibirá la sanción prevista para cada caso.

Se presumen hechos dañinos y actos de crueldad para con los animales, todos aquellos que vulneran su bienestar o aquellos que causen daño o sufrimiento injustificado a un animal, por acción u omisión del ser humano, especialmente los siguientes:

1. Herir o lesionar a un animal;
2. No otorgar las condiciones de bienestar en cuanto al alimento, descanso, vivienda, esparcimiento, salud y protección necesarios para la subsistencia de un animal;

3. Causar muerte innecesaria o daño a un animal obrando por motivo abyecto o fútil;
4. Remover, destruir, mutilar o alterar cualquier miembro, órgano o apéndice de un animal vivo, sin que medie razón técnica, científica, zooprofiláctica, o que se ejecute por piedad para con el mismo;
5. Causar la muerte inevitable o necesaria a un animal con procedimientos que originen sufrimiento o que prolonguen su agonía;
6. Entrenar o enfrentar animales para que se acometan y hacer de las peleas así provocadas un espectáculo público o privado;
7. Convertir en espectáculo público o privado el maltrato, la tortura o la muerte de animales adiestrados o sin adiestrar;
8. Usar animales vivos para entrenamiento o para probar o incrementar la agresividad o la pericia de otros animales;
9. Utilizar animales para trabajo sin las condiciones de salud, edad, alimentación y descanso necesarias, así como no proveerlo con el equipo adecuado para la labor que desempeña;
10. Utilizar para el servicio de carga, tracción, monta o espectáculo, animales ciegos, heridos, deformes, o enfermos gravemente o desherrados o emplearlos para el trabajo cuando por cualquier otro motivo no se hallen en estado físico adecuado;
11. Usar animales como blanco de tiro, con objetos susceptibles de causarles daño o muerte o con armas de cualquier clase;
12. Toda privación al animal de aire, luz, alimento, movimiento, espacio suficiente, abrigo, higiene o aseo, que le cause daño físico o psicológico o muerte;
13. Abandonar sustancias venenosas o perjudiciales en causes o nacimientos de agua, campo abierto o lugares accesibles a animales, diferentes de aquellos a los cuales específicamente se trata de combatir;
14. Recargar de trabajo a un animal a tal punto que como consecuencia del exceso o esfuerzo superior a su capacidad o resistencia se le cause agotamiento, extenuación manifiesta, heridas o muerte;
15. Usar mallas camufladas para la captura de aves y roedores, emplear explosivos o venenos para la de peces. La utilización de mallas camufladas para la captura de aves será permitida únicamente con fines científicos, zooprofilácticos o veterinarios y con previa autorización de la entidad administradora de los recursos naturales y organismos competentes para tal fin.
16. Envenenar o intoxicar a un animal, usando para ello cualquier sustancia venenosa, tóxica, de carácter líquido, sólido, o gaseoso, volátil, mineral u orgánico;
17. Sepultar vivo a un animal;
18. Confinar uno o más animales en condiciones tales que le produzca la asfixia;
19. Ahogar a un animal;
20. Hacer con bisturí, aguja o cualquier otro medio susceptible de causar daño o sufrimiento prácticas de destreza manual con animales vivos o practicar la vivisección;
21. Estimular o entumecer a un animal con medios químicos, físicos o quirúrgicos, para fines competitivos, de exhibición o utilización en espectáculo público o privado y en general aplicarles drogas sin perseguir fines terapéuticos;
22. Utilizar animales vivos o muertos en la elaboración de escenas cinematográficas o audiovisuales destinadas a la exhibición pública o privada, en las que se cause daño o muerte a un animal con procedimientos crueles o susceptibles de promover la crueldad contra los mismos. No podrán reproducirse dichas escenas en los medios de comunicación escritos, virtuales, radiales o televisivos o sus similares;
23. Dejar expósito o abandonar a su suerte a un animal doméstico o domesticado;
24. Utilizar animales domésticos, de producción, silvestres, exóticos, aéreos, acuáticos o de granja para investigación biológica y biomédica;
25. Realizar experimentos con animales vivos de grado superior en la escala zoológica al indispensable, según la naturaleza de la experiencia;
26. Realizar estudios o ensayos de tipo investigativo sin contar con la autorización del organismo estatal competente, formación y certificación respectiva, o sin cumplir con los protocolos de ética y bienestar animal que se fijan para tal fin, o sin las condiciones de infraestructura física adecuada;
27. Abandonar a sus propios medios animales utilizados en experimentos;
28. Utilizar animales en docencia sin aprobación del Comité Institucional de Cuidado y Uso de Animales en Laboratorios (CICUAL), sin justificación y sin consideración de principios etológicos propios de los animales;
29. Realizar prácticas docentes de caza y recolección de animales sólo por repetición de procedimientos;
30. Causar la muerte de animales grávidos, cuando tal estado sea patente en el animal;
31. Lastimar o arrollar un animal o matarlo, con fines lucrativos o por simple perversidad;
32. Exhibir animales con finalidades lucrativas, venderlos o intercambiarlos en la vía y espacios públicos, salvo la cesión, la adopción o la acogida de animales abandonados o perdidos por medio del Centro de Protección y Bienestar Animal, y las entidades de defensa y protección de los animales;
33. Utilización de animales de compañía para la mendicidad, atacar, amenazar o hurtar a otras personas;
34. Ejercer la cría y levante de animales domésticos en el área urbana con fines comerciales;
35. La utilización de animales en espectáculos o trabajos no autorizados por el presente Estatuto.

Artículo 3°. El artículo 40 de la Ley 84 de 1989 quedará así:

Artículo 40. *Multas*. Los dineros recaudados por conceptos de multas se destinarán a las Juntas Defensoras de Animales de la respectiva entidad territorial donde se presentaron los hechos, entidad que los destinará de manera exclusiva a la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección de los animales, campañas de sensibilización y educación ciudadana en materia de protección de animales y tenencia responsable de animales de compañía, diseño y evaluación de programas locales de educación en los temas de respeto y cuidado de los animales, fomento de la investigación que redunde en mejoramiento del bienestar de los animales; y a campañas de esterilización, así como la promoción de la adopción de animales de compañía que se encuentren en los Centros de Protección y Bienestar Animal.

Artículo 4°. *Competencia*. Las conductas y sanciones contempladas en la Ley 84 de 1989, así como en la presente ley, serán de conocimiento de los Jueces Penales Municipales del lugar donde ocurran los hechos.

Artículo 5°. El artículo 46 de la Ley 84 de 1989 quedará así:

Artículo 46. *Competencia*. Las conductas y sanciones contempladas en la presente ley serán de conocimiento de los Jueces Penales Municipales.

Artículo 6°. *Decomiso preventivo*. La Policía Nacional podrá retener preventivamente en forma inmediata y sin necesidad de orden judicial o administrativa previa, a cualquier animal que esté siendo víctima de cualquiera de las conductas previstas en la presente ley, o de cualquier situación que ponga en peligro la vida o integridad del animal, o vulnere su bienestar físico y psicológico, seguridad o protección.

Los efectivos policiales darán prelación para proceder a la retención, a las solicitudes que al respecto formulen los integrantes de las Entidades Defensoras de Animales. Esta misma facultad la tendrán las autoridades de policía y agentes de policía de Tránsito, Ecológica, de Carreteras y Alcaldes. Toda denuncia deberá ser atendida en un lapso de veinticuatro (24) horas como máximo.

Los animales se pondrán a disposición de las sociedades protectoras de animales o en su defecto a cargo del organismo competente para ello.

Artículo 7°. *Decomiso en domicilio privado*. Cuando se tenga información de la realización de conductas previstas en la presente ley en domicilio privado, en oficina, establecimiento de cualquier índole, entidad pública o en cualquier otro lugar donde se tenga, utilice, críe, exhiba, use o comercie con animales, el Juez respectivo podrá dictar orden de allanamiento y se procederá a la retención del animal, el cual será puesto bajo custodia del Centro de Protección y Bienestar Animal o en su defecto, del Alcalde o de la Policía Nacional, una Entidad Protectora de Animales, o la autoridad

ambiental competente en el caso de los animales silvestres aéreos y acuáticos.

Parágrafo. En caso de urgencia, el Juez deberá dictar la orden de allanamiento y decomiso respectiva de forma inmediata. En todo caso, el decomiso y el allanamiento deberán practicarse siguiendo los procedimientos establecidos para tal fin.

Artículo 8°. *Custodia*. Cuando se entreguen en custodia los animales domésticos a las Entidades de Protección Animal, el poseedor, tenedor o propietario estará en la obligación de garantizar los gastos de manutención y alimentación del animal.

En caso de no cancelarse las expensas respectivas dentro de un plazo de quince (15) días calendario, la entidad de protección podrá disponer definitivamente para adopción el animal.

Artículo 9°. *De los animales aprehendidos en procesos judiciales*. Cuando sean aprehendidos animales como consecuencia de procesos civiles, penales o de cualquier clase, y no se presentare su dueño o este no pueda costear su sostenimiento, los gastos correrán por cuenta de los Centros de Protección y Bienestar Animal Municipales o Distritales, o en su defecto, las alcaldías municipales o locales donde se encuentre el animal podrán dejar el animal a disposición de una Entidad Protectora de Animales acreditada ante la respectiva entidad territorial.

En los eventos en que el proceso dé lugar a condena en costas, las expensas de sostenimiento del animal deberán tenerse en cuenta al momento de su liquidación, para su reintegro a la autoridad o entidad que las haya asumido.

Transcurridos quince (15) días calendario, las entidades protectoras de animales podrán disponer del animal para incluirlo en los programas de adopción privada.

Artículo 10. El Código Penal tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 331A. Conductas contra los animales. El que cometa cualquier conducta descrita en el artículo 6° de la Ley 84 de 1989 contra un animal, incurrirá en prisión de doce (12) a cuarenta y ocho (48) meses y multa de diez (10) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Igualmente se impondrá como sanción accesoria la prohibición de tenencia de animales de un (1) año y hasta por veinte (20) años y se impondrá consejería psicológica obligatoria a costa del indiciado, imputado o condenado.

Parágrafo 1°. Si la conducta se comete en un establecimiento de comercio, matadero, criadero, zoológico o cualquier otro establecimiento en el que se tengan animales, el Juez ordenará, de manera preventiva, el cierre temporal del establecimiento durante el tiempo necesario para poner fin a la conducta sancionada. En caso de comprobar que no se tomaron las medidas necesarias para dar fin a la conducta, se ordenará el cierre definitivo del establecimiento.

En caso de tratarse de establecimientos extranjeros, el Juez impondrá adicionalmente la prohibición de ingreso al territorio nacional durante el tiempo que considere necesario, sin que dicho lapso sea inferior a cinco (5) años.

Artículo 11. El Código Penal tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 331B. Circunstancias de agravación Punitiva. Las penas contempladas en el artículo anterior se aumentarán de la mitad a las tres cuartas partes, si la conducta se cometiere:

- a) Con perversidad, crueldad o sevicia;
- b) Cuando uno o varios de los hechos mencionados se comentan en vía o sitio público;
- c) Con preparación ponderada del acto punible;
- d) Cuando la conducta se cometa sobre un animal usado para trabajo;
- e) Valiéndose de inimputables o de menores de edad, o en presencia de aquellos;
- f) Cuando se cometan, publiquen, presencien o ejecuten actos sexuales con los animales;
- g) Cuando como consecuencia del daño o acto cruel se produzca la muerte o se afecte gravemente la salud del animal o este quede impedido por pérdida anatómica o de la función de uno o varios órganos o miembros o con deformación grave y permanente;
- h) Cuando se realicen ensayos de laboratorio sin conocimiento, adiestramiento, formación y condiciones adecuadas para ello y sin autorización de los organismos competentes.
- i) Cuando siendo indispensable, se realicen ensayos, pruebas de laboratorio, demostraciones en docencia, sin contar con la previa autorización del Comité Institucional de Cuidado y Uso de Animales en Laboratorios (CICUAL) u organismo competente.
- j) Cuando alguno de los delitos previstos en los artículos anteriores se cometiere por servidor público o persona que ejerza funciones públicas.

Artículo 12. El Código Penal tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 331 C. Modalidad Culposa. Si la conducta descrita en el artículo 331A se cometiere en la modalidad de culpa, incurrirá exclusivamente en multa de dos (2) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, así como en la sanción accesoria la prohibición de tenencia de animales de un (1) año y hasta por diez (10) años e imposición de consejería psicológica obligatoria a costa del indiciado, imputado o condenado.

Artículo 13. Adiciónese el artículo 37 del Código de Procedimiento Penal con un numeral 7º así:

Artículo 37. De los Jueces Municipales. Los jueces penales municipales conocen:

(...)

7. De las Conductas contra los Animales.

Artículo 14. Para el cumplimiento de lo establecido en los artículos 6º a 9º, el Gobierno Nacional

creará y reglamentará dentro de la Fiscalía General de la Nación, con el fin de adelantar labores de investigación y judicialización, las Unidades Locales y Seccionales de Delitos contra los Animales en todo el territorio Nacional.

Artículo 15º. *Vigencia y Derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTO JURÍDICO

1.1 Marco Constitucional

Artículo 8º. *“Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.”*

Artículo 58. Artículo modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo 1 de 1999. El nuevo texto es el siguiente: *“Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.*

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica

(...)” (Destacado fuera de texto).

La Corte Constitucional, en la Sentencia C- 666 de fecha 30 de agosto de 2010, sostuvo:

“...Es así como la función ecológica se convierte en un elemento de necesaria consideración cuando de analizar el contenido del derecho constitucional de propiedad se trata. La Corte Constitucional se ha valido de la esencia ecológica del contenido del derecho de propiedad para armonizar su aplicación con otros valores, principios, derechos, deberes o bienes constitucionales; en este sentido es enunciativa del principio argumentativo planteado la Sentencia C-189 de 2006, en la que se consagró:

“En este contexto, como lo ha reconocido esta Corporación, con la introducción de la citada función ecológica se ha incorporado una concepción del ambiente como límite para el ejercicio de los atributos de la propiedad privada, propiciando lo que este Tribunal ha denominado como “ecologización de la propiedad”. Al respecto, en sentencia C-126 de 1998, la Corte señaló: ‘Ahora bien, en la época actual, se ha producido una “ecologización” de la propiedad privada, lo cual tiene notables consecuencias, ya que el propietario individual no sólo debe respetar los derechos de los miembros de la sociedad de la cual hace parte (función social de la propiedad) sino que incluso sus facultades se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido, esto es, de las generaciones futuras, conforme a la función ecológica de la propiedad y a la idea del desarrollo sostenible. Por ello el ordenamiento puede imponer incluso

mayores restricciones a la apropiación de los recursos naturales o a las facultades de los propietarios de los mismos, con lo cual la noción misma de propiedad privada sufre importantes cambios’.” -subrayado ausente en texto original-

Para el caso concreto, la naturaleza ecológica de la propiedad y su consecuencia, la ecologización de la propiedad privada, sustentan las limitaciones que desde el punto de vista constitucional se derivan para la propiedad que sobre los animales se tenga. Junto con el deber de protección a los recursos naturales y los deberes de comportamiento derivados de la dignidad humana, el ámbito de libertad en el trato que se dé a los animales, esta vez los que sean propiedad de las personas, debe entenderse desarrollable dentro de los parámetros establecidos por la función ecológica de la propiedad. Así, los contornos del contenido del derecho de propiedad respecto de los animales, y por consiguiente la amplitud de la libertad de actuación amparada por este derecho, estará limitada, además, por el carácter ecológico inherente a la propiedad o, en otras palabras, por la ecologización de la misma que se deduce de la Constitución...”.

Artículo 79. “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”

Artículo 95. “La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. *Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;*

2. *Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;*

(...)”

1.2 Marco Legal.

1. Ley 5ª del 20 de septiembre de 1972. “Por la cual se provee a la fundación y funcionamiento de Juntas Defensoras de animales”.

2. Ley 17 del 22 de enero de 1981. “Por la cual se aprueba la “Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres”, suscrita en Washington, D.C., el 3 de marzo de 1973”.

3. Ley 84 del 27 de diciembre 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”.

2. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

En nuestros días, este sentimiento colectivo se ha venido plasmando, principalmente, en el desarrollo de legislaciones y marcos normativos que avanzan en la vía de la protección estatal de los animales y sus posibles derechos, al igual que en distintas regiones de nuestra geografía¹ y a nivel mundial² se han llegado a prohibir definitivamente algunas prácticas que vulneran el derecho al bienestar de los animales, superando así los clásicos conflictos de intereses que son percibidos, la mayoría de las veces, como objeciones sin fundamento de actividades y espectáculos que están intere-

1 Así, el Municipio de Zapatoca (Santander) mediante Acuerdo del 27 de febrero del 2008 prohibió las corridas de toros y las peleas de gallos. Recuperado el 30 de marzo del 2011 en <http://www.zapatoca.com/entidades/erradicacion-ferias-toros.html>. El Municipio de Medellín erradicó la circulación de vehículos de tracción animal (VTA) aplicando un programa de sustitución. Recuperado el 30 de marzo del 2011 en <http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Medio%20Ambiente/Secciones/Publicaciones/Documentos/2009/Avances2009Proyecto-CocherosMedellin.pdf>.

2 Puede citarse, P. Ej.: En Europa: Legislación europea sobre bienestar animal http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/references_en.htm; Directiva 76/768/CEE de la Unión Europea sobre la prohibición de experimentar productos cosméticos en animales: http://europa.eu/legislation_summaries/food_safety/animal_welfare/121191_es.htm; Protocolo sobre la protección y el bienestar de los animales anexo al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (Tratado CE); Reglamento (CE) N° 1523/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo por el cual se prohíbe la fabricación, importación y comercialización de pieles de perros y gatos en la Unión Europea; leyes de protección y bienestar en países de la Unión Europea, de Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Australia y Oceanía: http://awic.nal.usda.gov/nal_display/index.php?info_center=3&tax_level=2&tax_subject=182&topic_id=1121; Legislación belga de protección y bienestar animal: <http://www.gaia.be/fra/control.php?&topgroupname=&groupname=documentation&subgroupname=legislation>; Ley 11/2003 de la CCAA de Andalucía (España); entre otras disposiciones estatales o municipales que prohíben la utilización de animales en diversas prácticas en países de Europa. En América Latina, P. Ej.: Ley 27265 de 2000 de protección a los animales domésticos y a los animales silvestres mantenidos en cautiverio (Perú); Ley general de vida silvestre del 14/10/2008, en la cual se prohíbe la importación, exportación y reexportación de cualquier especie de mamífero (México): <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/146.pdf>; Ley 4040 de 2009 por la cual se prohíbe el uso de animales (Bolivia); Ley del 29/03/2007 para la Protección de los Animales Domésticos, Dominados, Silvestres y Exóticos Libres y en Cautiverio (Venezuela); Ley N° 14346 de Protección de Animales (Argentina); Ley No. 20380 sobre la Protección de Animales (Chile); entre otras legislaciones de carácter estatal, local y municipal. A nivel de Norteamérica existe protección federal y estatal: http://www.straypetadvocacy.org/cruelty_laws.html; otra legislación internacional sobre la prohibición de la caza y la protección de los recursos naturales: <http://www.fao.org/doerep/005/y3844s/y3844s0a.htm>.

sados en proteger sus intereses económicos, sin atender incluso a la innegable tendencia mundial a considerar a los animales como verdaderos titulares de derechos³. La promulgación sistemática de leyes que protegen a los animales y prohíben prácticas violentas e innecesarias en contra de la vida y la “dignidad” del animal, evidencia la que bien podría llamarse una “tendencia al reconocimiento y la protección normativa del derecho al bienestar de los animales”. En este sentido, se puede afirmar que la tendencia que se perfila actualmente corrobora el principio de avance del Derecho Positivo, según el cual: “*La protección animal y su legislación de soporte se apoya en consideraciones de índole filosófica y ética, más allá de la simple compasión o los sentimientos humanitarios, los cuales, aunque indiscutiblemente válidos y suficientes, merecen legitimarse desde el punto de vista del raciocinio, con argumentaciones para demostrar que bajo un concepto moral objetivo y como una expresión del derecho natural, constituye un imperativo ineludible para el hombre.*”⁴ En efecto, hoy sabemos que aunque muchas veces ha costado dar el salto a otro modelo de nación, de religiosidad, de igualdad racial, de otra especie, una vez dado el salto moral y ético, el salto legislativo ha seguido con más o menos prontitud⁵. Es así como ha ocurrido en aquellas sociedades cuyos gobiernos han comprendido la urgente necesidad de alinear la legislación con una opinión pública en rápido progreso⁶, las cuales han avanzado en la promulgación de leyes que prohíben diversos actos de crueldad, incluso, en condiciones de pretendido bienestar animal o trato humanitario.

3 A pesar del contenido de los artículos 687 y ss. del C. C. C., en el que se “cosifica” a los animales y estos pertenecen al hombre, el Concejo de Medellín, mediante Acuerdo Municipal 22 del 2007 adoptó una Política Pública para la Protección de la Fauna en Medellín, otorgando a los mismos la protección de unos derechos “inalienables”. Recuperado el 30 de marzo del 2011 en http://www.concejodemedellin.gov.co/webcon/concejo/concejo_gallery/1312.doc. A nivel internacional, la clave de las legislaciones más innovadoras es que los animales ya no se consideran como “objetos en propiedad”. Esta es la definición que se ha heredado desde el derecho romano. Austria, Alemania y Suiza son los únicos países que han roto con esta tradición y han incluido en su constitución el reconocimiento de los animales como seres sensibles. En el año 2006, Cataluña (España) se sumó a este grupo al introducir en el libro quinto del código civil catalán la definición de los animales como ‘no-cosas’; (Cfr. Entrevista a GIMÉNEZ-CANDELA, T., Catedrática de Derecho de la U. Autónoma de Barcelona en <http://www.es.globaltalentnews.com/articles/2984/Los-animales-no-son-cosas.html>). Igualmente, el Tratado de Ámsterdam de 1997 anexo al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea el Protocolo No. 33, sobre la “protección y el bienestar de los animales”, en el que se manifiesta el deseo de “garantizar una mayor protección y un mayor respeto del bienestar de los animales como seres sensibles,” y por tanto, “seres sintientes, esto es, seres con capacidad de sufrimiento.”

4 RAMÍREZ, S. *Ob. Cit.* Pág. 17.

5 MOSTERIN, J. “Introducción”, SALT, H. *Los derechos de los animales*, Los libros de la Catarata, Madrid, 1999.

6 SALT, H. (1982) *Los derechos de los animales*, Los libros de la Catarata, Madrid, 1999.

En Colombia, a pesar de la falta de reconocimiento de los animales como seres sujetos de derechos, ha empezado a trabajarse en una línea que tiende hacia la protección de los animales por obli-gación estatal⁷. Esta yuxtaposición ideológica genera un cambio en la antigua visión *antropocéntrica* de la Constitución de 1991 a una nueva visión *ecléctica* de la misma, al integrar el derecho ambiental (y animal) a través de la Sentencia C-666 del 30 de agosto del 2010 emanada por la honorable Corte Constitucional, se amolda la concepción que trae el Estatuto Nacional de Protección de los Animales – ENPA (Ley 84 de 1989) a la nueva realidad constitucional; es la inserción de un enfoque progresista en la actual cadena normativa colombiana, pues la visión utilitarista de los animales conforme a nuestra Legislación Civil (art. 655), los animales eran considerados *cosas muebles* bajo el dominio del hombre, posición superada claramente como quiera que según el fallo citado los animales podrán ser considerados en todo el territorio Nacional seres vivos y sintientes: “...*El resultado, se reitera, será el entender el ambiente como el contexto en el que distintos seres sintientes llevan a cabo su existencia, base conceptual que excluye cualquier visión meramente utilitarista que valore a los animales exclusivamente en cuanto recurso, es decir, como elemento de explotación por parte de los seres humanos.*”⁸; todo esto en aplicación de lo dispuesto en el **Numeral 1º del artículo 48 de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia)** según las Sentencias de la Corte Constitucional en su parte motiva tendrán el alcance de ser “...*criterio auxiliar para la actividad judicial y para la aplicación de las normas de derecho en general. La interpretación que por vía de autoridad hace (la Corte Constitucional), tiene carácter obligatorio general.*”

Sumado a todo lo anterior podemos afirmar que es una respuesta viable y conveniente a la demanda de la ciudadanía⁹ que reclama la puesta en marcha de herramientas con las cuales las autoridades nacionales puedan prevenir, disminuir y contrarrestar el constante abuso que algunos miembros de la colectividad proporcionan a los animales y que desconocen los postulados fundamentales de la protección que nuestra Carta Política otorga a la fauna y a la flora en todas sus formas¹⁰.

7 Los animales no son sujetos de derechos fundamentales, sin que ello quiera decir que dejan de ser sujetos de protección por parte del Estado: *Concepto No. 3943 del 2006, Procuraduría General de la Nación.*

8 *Ob. Cit.* Pág. 33

9 Así, el 99.2% de los colombianos manifestó estar en contra de la crueldad contra los animales, según las encuestas realizadas por Caracol Radio (<http://www.radio-caracol.com/tema.aspx?id=837891>), en julio de 2009, a propósito del concepto del Procurador General de la Nación, según el cual se debe tolerar la crueldad contra los animales en las corridas de toros y las riñas de gallos por tratarse de “festejos culturales”.

10 Se entiende por fauna el “conjunto de los animales de un país o región”, según definición común a todos los diccionarios, de los cuales se sigue que la totalidad de los animales de Colombia constituye su fauna”, en RA-

Los referentes internacionales existentes apuntan en dos direcciones intrínsecamente ligadas: 1) por un lado, ampliar el marco proteccionista del bienestar animal, entronizando el poder estatal en la erradicación del dolor y el sufrimiento físico y emocional de los mismos, causados directa o indirectamente por el ser humano; y por otro lado, 2) al reconocimiento de los derechos de los animales. Para el primer caso y que sería el aplicable al caso que nos ocupa, cual es la penalización del maltrato animal, encontramos distintas normas internacionales que sirven como referente del especial proteccionismo estatal reinante hoy por hoy. En Europa, se puede la Legislación europea sobre bienestar animal: http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/references_en.htm; el Protocolo sobre la protección y el bienestar de los animales anexo al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (Tratado CE); las leyes de protección y bienestar de países de la Unión Europea, de Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Australia y Oceanía: http://awic.nal.usda.gov/nal_display/index.php?info_center=3&tax_level=2&tax_subject=182&topic_id=1121; la amplia legislación belga de protección y bienestar animal <http://www.gaia.be/fra/control.php?&topgroupname=&groupname=documentation&subgroupname=legislation> la Ley 11/2003 de la CCAA de Andalucía (España); entre otras disposiciones estatales o municipales que prohíben la utilización de animales en diversas prácticas en países de Europa por reconocer que se trata de seres sintientes, es decir, sensibles al dolor, al placer y al sufrimiento. En América Latina, se puede citar: la Ley 27265 de 2000 de protección a los animales domésticos y a los animales silvestres mantenidos en cautiverio de Perú; la Ley general de vida silvestre del 14/10/2008 de México, en la cual se prohíbe la importación, exportación y reexportación de cualquier especie de mamífero: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/146.pdf>; la Ley 4040 de 2009 de Bolivia, por la cual se prohíbe el uso de animales; la Ley del 29/03/2007 de Venezuela para la Protección de los Animales Domésticos, Dominados, Silvestres y Exóticos Libres y en Cautiverio; la Ley N° 14346 de Argentina de Protección de Animales; la Ley No. 20380 de Chile sobre la Protección de Animales; entre otras legislaciones de carácter estatal, local y municipal que apelan a principios de bienestar. A nivel de Norteamérica existe protección federal y estatal en defensa de los animales, con diversas penas y multas, siendo la del Estado de Illinois la legislación modelo para la defensa del bienestar animal (<http://www.legis.state.il.us/legislation/ilcs/ch510/ch510act70.htm>).

Valga añadir que, aunque sólo se citan algunos ejemplos, son pocos los países que hoy carecen de una legislación especial de protección de los ani-

males; en su mayoría, cimentadas en los principios de bienestar animal y en las cinco libertades (*five freedoms welfare*) que hacen operativo el concepto, las cuales constituyen, por ejemplo, las bases de la política de la Unión Europea¹¹. Este mismo marco conceptual y de principios ha sido aceptado y ratificado por la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE por sus siglas en inglés) que elaboró, a partir de 2001, las primeras normas internacionales en la materia fundamentadas sobre bases científicas¹².

De la segunda línea de pensamiento, que le atribuye el reconocimiento de derechos a los animales, hacen parte las legislaciones más innovadoras. Austria, Alemania y Suiza son los únicos países que han roto con el enfoque del bienestar animal y han incluido en su constitución el reconocimiento de los animales como seres sensibles¹³. En el año 2006, Cataluña (España) se sumó a este grupo al introducir en el libro quinto del código civil catalán la definición de los animales como ‘no-cosas’. Igualmente, el Tratado de Ámsterdam de 1997, anexo al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, el Protocolo No. 33 sobre la ‘protección y el bienestar de los animales’, en el que se manifiesta el deseo de ‘garantizar una mayor protección y un mayor respeto del bienestar de los animales como *seres sensibles*,’ y por tanto, ‘seres sintientes, esto es, seres con capacidad de sufrimiento.’

Igualmente, es importante anotar que la protección de los animales se ha convertido en un tema de gran relevancia, no sólo por el reconocimiento científico de que los animales son sujetos de una vida, con capacidad de experimentar dolor físico (sintiencia – capacidad de sentir – dolor o placer – la cual fundamentaría una igualdad moral; Cfr. Benthan, J.) y emociones próximas a las de los seres humanos, sino por la constatación de que el respeto a los animales incide positivamente en la convivencia social¹⁴. Por ello, se puede afirmar que la protección a los animales constituye un eje vertebral del desarrollo social y humano de una

11 Principios rectores de la política de bienestar animal de la Unión Europea: http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/factsheet_farmed03-2007_es.pdf

12 Bases del bienestar animal promulgado por la OIE: http://www.oie.int/esp/ressources/AW_ES_final.pdf. La Federación de Universidades para el Bienestar Animal (UFAW por sus siglas en inglés) ratifica un enfoque científico para la promulgación legislativa de este concepto. <http://www.ufaw.org.uk/animal-welfare.php>

13 Las legislaciones de estos tres países reconocen que los animales ‘no son cosas sino seres vivientes dotados de sensibilidad’. Alemania, desde 2002, incluyó en su Constitución una cláusula que obliga al estado a proteger y defender la *dignidad* de los animales; al igual que la Constitución Suiza, que en 1992, consagró la validez normativa de la noción ‘*dignidad de la criatura*’ (ver nota n° 27).

14 A este respecto, se pueden consultar las investigaciones referenciadas en la web del ‘Grupo para el Estudio de la Violencia hacia Humanos y Animales’. Recuperado el 30 de marzo del 2011 en: <http://www.gevha.com/investigacion/profesionales/listado-de-articulos>.

comunidad o conglomerado social, en procura de la sostenibilidad y la justicia ambiental.

Dicho propósito es de una gran relevancia histórica y de trascendencia ética y moral, toda vez que implica incluir la gestación de mecanismos de protección hacia los animales como objeto de regulación pública y política cultural e institucional del Estado, aceptando y garantizando la aplicabilidad del enfoque integral de derechos que aporta el marco del Estado colombiano. Igualmente, supone tener en cuenta la intencionalidad política que tuvo el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial al mostrar su adhesión a la Declaración Universal de Bienestar Animal – DUBA – cuyo principal objetivo es: *“establecer el bienestar de los animales como un asunto de importancia internacional y proporcionar un punto de referencia para los Gobiernos en la formulación de políticas y legislaciones para este fin”*¹⁵; aunque *“no tiene carácter vinculante, su reconocimiento formal aporta el concepto de ‘bienestar animal’ como principio orientador y de interpretación de las políticas públicas y privadas de protección ambiental, además de promover el trabajo en conjunto entre las instituciones públicas y la sociedad civil como un medio eficiente y eficaz para alcanzar sus objetivos.”*¹⁶

Sostener que los animales, en tanto titulares de protección estatal, deben entrar a hacer parte del concepto según el cual su diversidad los incluye en la agenda que propende por su “derecho” al territorio “en condiciones dignas”, implica hacer un alto en el camino y repensar nuestras formas de relacionarnos con estas *otras expresiones de vida*. Ello implica introducir cambios en nuestro marco normativo nacional, como un acondicionamiento de la política nacional frente a la especialísima protección constitucional que otorgó nuestra Carta de 1991 al medio ambiente¹⁷, a través de la formulación de objetivos, estrategias, programas, medios y acciones de diverso alcance para orientar el comportamiento de todos los actores, individuales y colectivos, hacia la consecución del cambio cultural profundo que ansía esta reformulación de la protección animal modificando la calidad jurídica de los animales en el territorio nacional.

Se pretende el ámbito sancionatorio de la Ley 84 de 1989 en cuanto a las conductas constitutivas de hechos dañinos y de crueldad con los animales.

15 <http://www.minambiente.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=773&conID=2588>

16 DELGADO, C. *Colombia Suscribe la DUBA*. Recuperado el 30 de marzo del 2011 en <http://responsabilidadyderecho.blogspot.com/2008/09/colombia-suscribe-la-duba.html>.

17 Valga recordar que una de las grandes fortalezas de nuestra C. N. es la de haber establecido como una de sus prioridades el tema ambiental, a tal punto que ha sido considerada como la “Constitución Ecológica” (Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-411 del 17 de junio de 1992) o “Constitución Verde” (Cfr. RODRÍGUEZ, M. *Ministerio del Medio Ambiente: retos y oportunidades*, Bogotá, 1993).

De modo que si conforme al espíritu de la ley lo que se busca es aumentar la esfera de protección de los animales y sancionar todo aquel comportamiento cruel y dañino contra los animales, el artículo 6° de la Ley 84 de 1989 se aviene en mejor medida a tal fin, habida cuenta de la mayor amplitud de comportamientos sancionables.

Concomitante con lo anterior, el ser humano ha creado nuevas formas de maltrato hacia los animales que el Legislador en 1989 no previó, por lo que se hace necesaria la implementación de nuevas conductas amoldadas al maltrato animal, causadas directa o indirectamente por el ser humano.

Se establecen causales de agravación de la sanción, resultando razonable en un régimen sancionatorio.

Se propone introducir un nuevo artículo al Código Penal (artículo 331A) estableciendo el tipo penal de “Conductas contra los animales”. La razón de tal proposición radica en que los movimientos procesalistas mundiales han enfatizado la necesidad de unificar procedimientos¹⁸; por un lado, porque le resulta más favorable al Estado (visto desde el punto de vista fiscal) establecer que en un mismo procedimiento ante un Juez Natural se puedan discutir la totalidad de las actuaciones que inciden en el normal desarrollo de la vida en comunidad; y, por otro lado, en la medida que le resulta más fácil al ciudadano (desde el punto de vista económico y garantista) saber que en caso de una trasgresión a la normatividad, será únicamente un operador (en este caso, judicial) quien a través de los derroteros identificadores del debido proceso (artículo 29, C. N.), impondrá las eventuales consecuencias jurídicas por su actuar. No sería conveniente desde ningún punto de vista, mantener una figura de una investigación administrativa con sanciones pecuniarias, encabezada por las Alcaldías o Inspecciones de Policía, y paralelamente crear una tipología penal que obligaría a una nueva investigación de carácter judicial por el mismo hecho, con consecuencias jurídico – penales y a la misma vez, pecuniarias.

Por otro lado y en cuanto a la creación de una nueva conducta penal, es importante señalar que la misma deviene del trabajo adelantado por la investigación criminológica que encuentra un vínculo entre la violencia ejercida contra los animales y la violencia doméstica y social¹⁹, sugiriendo con ello un patrón de comportamiento de indiscutible relevancia que permite asegurar que quien comete conductas violentas contra los animales, es un criminal en potencia que a futuro podrá generar comportamientos agresivos o violentos en contra de la

18 Recuperado el 30 de marzo del 2011 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/486/3.pdf>

19 POZZOLI, M. *El Sujeto frente al Fenómeno Animal: Hacia una Mirada Integradora desde el Nuevo Paradigma de la Complejidad*. POLIS 2003. 2. 6. Recuperado el 30 de marzo del 2011 en: <http://www.revistapolis.cl/6/pozz.htm>.

misma sociedad. Pensemos por un momento en aquellas personas que durante lustros han estado blindadas por el vacío normativo en lo que se refiere a la *zoofilia* o *bestialidad*²⁰; es innegable que el Estado necesita – y ha requerido a voces – algún tipo de sanción ejemplarizante para conductas que por generaciones han sido abominables, pero frente a las cuales la política punitiva estatal no había centrado sus fuerzas, por considerarlas *bagatelares* o de poca relevancia social; pues bien, el aumento de conductas como éstas hace imprescindible que se active el papel del Estado y se generen reformas legislativas enérgicas encaminadas a sancionar estas prácticas que han aumentado de manera considerable²¹ y frente a las cuales las autoridades administrativas y judiciales no pueden encontrar una respuesta. Mucho más encontrándonos en un país con clara tendencia histórica que profesa la religión católica apostólica. Todos aquellos que creen y profesan las lecturas bíblicas; no olvidemos que en la misma Biblia podemos encontrar varias referencias, por ejemplo en el Levítico 18:23 “No te unirás con bestia haciéndote impuro con ella. La mujer no se pondrá ante una bestia para unirse a ella”.

Es por ello que a la hora de formular una política sancionatoria por las conductas cometidas en contra del bienestar de los animales, es evidente que todas las conductas que se cometen en contra de los mismos provienen directa o indirectamente de los humanos y estas atentan contra los principios mínimos que el Estado debe garantizar para la efectiva protección establecida principalmente en el artículo 79 Constitucional.

La importancia y la necesidad de reconocer una especial protección a los animales, fomenta una nueva culturización que debe ser asumida como un nuevo paradigma, sujeto de regulación desde lo público, a partir de un derecho emergente que se tipifica y materializa con la fuerza que le es inherente al derecho a la participación ciudadana y popular, la cual también expresa su soberanía al momento de concebir políticas públicas. En esta misma vertiente, algunas ciencias sociales y humanas han incluido el trato ético a los animales como una línea novedosa de acción e investigación, generando en torno al mismo diversas posturas académicas que se relacionan, en su mayoría, con el desarrollo de ciudades incluyentes, seguras, solidarias y por ende protegidas. Es así como la protección de los animales ha entrado a formar parte de la agenda pública de varias ciudades de

Europa, Estados Unidos y América Latina, una vez los gobiernos han tomado conciencia de la importancia de este asunto como uno de los ejes vertebrales del desarrollo social, humano y de justicia ambiental en un sentido amplio, al reconocer que: “Al excluir la sensibilidad de nuestras relaciones con el ecosistema sentamos las bases para su destrucción, pues los equilibrios entre los individuos y las especies, trátense de seres humanos, animales o plantas, están mediados por los cambios que detecta nuestra disposición sensible. Es a partir de la percepción de cambios térmicos, olfativos, o por otro tipo de fenómenos preceptuales, que tanto las plantas como los animales generan procesos restitutivos que protegen la permanencia de la vida mediante la articulación de nuevas singularidades a las cadenas tróficas. Sin afectación sensible por parte de los seres vivientes sería imposible mantener el equilibrio ecológico.”²²

HERNANDO JOSÉ PADUAÍ ÁLVAREZ
Representante a la Cámara
Autor del Proyecto de ley.

AUGUSTO POSADA
Representante a la Cámara
Coadiutor

CARLOS ABRAHAM JIMENEZ
Representante a la Cámara
Coadiutor

22 RESTREPO, L. *Derecho a la Ternura*

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 7 de septiembre del año 2011. Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 089 con su correspondiente exposición de motivos. Por el honorable Representante *Hernando José Paduaí* y otros.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

20 La zoofilia (del griego zoon, “animal”, y philia, “afinidad”) o bestialismo es una parafilia que consiste en la atracción sexual de un humano hacia un animal no humano. Las personas que sienten esta afinidad o atracción sexual son conocidas como zoófilos o zoófilicos.

21 Del artículo *Crecen Denuncias sobre Prácticas de Zoofilia en Bogotá*. Recuperado el 30 de marzo del 2011 en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3829594>

22 RESTREPO, L. *Derecho a la Ternura*
http://www.ifejants.org/aulavirtual2/uploaddata/11/UNI-III/carlos_restrepo_Actuando_desde_la_fragilidad.pdf
Pág. 5

PROYECTO DE LEY NÚMERO 090 DE 2011 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 28
de la Ley 16 de 1990*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 28 artículo de la Ley 16 de 1990, adicionándose un parágrafo, el cual quedará así:

Artículo 28. Parágrafo 2°. Para pequeños productores cuyos cultivos hayan sido afectados por desastres naturales o cambios climáticos, la cobertura del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) será del 100% para cualquier operación de crédito y con cobro de comisión del 0.75%

Presentado por,

Buenaventura León León, Representante a la Cámara, departamento de Cundinamarca; *Crisanto Pizo Mazabuel*, Representante a la Cámara, departamento del Cauca.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto del Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, es respaldar los créditos redescontados ante FINAGRO o concedidos en condiciones FINAGRO con recursos propios por las entidades facultadas a redescantar en el Fondo, validados como cartera sustitutiva de inversión obligatoria y créditos de cartera agropecuaria, así como los otorgados directamente por este a través de programas especiales de fomento y desarrollo agropecuario, dirigidos a financiar nuevos proyectos del sector agropecuario y rural que sean técnica, financiera y ambientalmente viables, y que se otorguen a productores que no puedan ofrecer las garantías ordinariamente exigidas por las entidades otorgantes del crédito¹.

Cuando los beneficiarios de crédito no dispongan de garantías, o las mismas no sean suficientes o idóneas, según las políticas internas de la entidad otorgante del crédito, FINAGRO podrá a solicitud del intermediario financiero, expedir las garantías complementarias que sean necesarias, de acuerdo con los toques máximos establecidos por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario².

En la actualidad El FAG garantizará el capital y la cobertura para pequeños productores hasta por el 80% del valor del crédito para Pequeños Productores, con un valor de comisión hasta el 1.5% anual. Sin embargo, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario mediante las resoluciones 13 de 2008 y 13 de 2007, creó el FAG Especial, con la finalidad de otorgar garantías de hasta el 100% del capital garantizado, manteniendo el mismo valor de la comisión anual, para respaldar los créditos

otorgados a pequeños productores cuya actividad se desarrolle en zonas donde se hayan presentado situaciones de desastre natural o climático o no concurra con facilidad la inversión privada y en zonas donde hayan existido cultivos ilícitos o problemas de orden público, medida que ha sido suspendida en la actualidad por agotamiento temporal de recursos³.

Como una forma de contrarrestar los efectos causados por el “fenómeno de la Niña” se adoptaron medidas de auxilio para los pequeños productores afectados, quienes se beneficiarían con una cobertura del 100% del valor del crédito con una valor de comisión del 0.75% , pero al igual que FAG Especial, dicha medida se encuentra temporalmente suspendida por agotamiento de recursos⁴.

Es así, que la presente iniciativa legislativa busca el obtener una cobertura del 100% del FAG permanente, para los pequeños productores, quienes sus cultivos hayan sido afectados por desastres naturales o cambios climáticos, con un cobro de comisión del 0.75% por el servicio, con la finalidad de otorgar los beneficios consignados en las Resoluciones 13 de 2008 y 13 del 2007 de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, como una forma de contribuir al crecimiento económico del país, incentivando al pequeño productor mediante beneficios que le permitan emprender y continuar su labor; además evitando que los productores afectados por cualquiera de las situaciones señaladas anteriormente estén a la espera de la obtención de recursos para poder obtener los beneficios otorgados por programas especiales o de emergencia, que sólo benefician a una parte del sector de los pequeños productores.

El manual de Servicio de FINAGRO, define al pequeño productor a⁵:

- Toda persona cuyos activos totales no superen \$77'662.000, incluidos los del cónyuge, según balance comercial aceptado por el intermediario financiero y que por lo menos **75%** de sus activos estén invertidos en el sector agropecuario o que no menos de las dos terceras partes de sus ingresos provengan de la actividad agropecuaria. El monto máximo de crédito para estos productores es de \$54'363.400.

- También se entenderá por pequeño productor cualquier modalidad de asociación de productores cuando todos sus miembros califiquen individualmente como pequeños productores, certificados por el revisor fiscal o representante legal.

1 Manual de Servicios FINAGRO. Título III. Fondo Agropecuario de Garantías. FAG. Título I FAG para Operaciones Ordinarias. Páginas 4 y ss.

2 Ídem 1.

3 Manual de Servicios de FINAGRO. Capítulo III Fondo Agropecuario de Garantías FAG. Título II. FAG para Proyectos Especiales. Página 31.

4 Manual de Servicios de FINAGRO. Capítulo III Fondo Agropecuario de Garantías FAG. Título III FAG para créditos con solicitud de normalización afectados por situaciones de desastre natural o climático o la ola invernal. Página 33.

5 Definidos en el Cuadro 1.1 del anexo III del Capítulo I del Manual de Servicios de FINAGRO

• En proyectos de Plantación y Mantenimiento de Cultivos de Tardío Rendimiento, que se ejecuten por asociaciones, agremiaciones y/o colectivos conformados en su totalidad por pequeños productores, para la calificación de pequeño productor se considerará al productor junto con su cónyuge, cuando según información financiera aceptada por el intermediario financiero, cuenten con activos que no excedan el equivalente a una y media (1.5) vez el valor definido para el pequeño productor, y que tengan por lo menos el setenta y cinco por ciento (75%) de los activos invertidos en el sector agropecuario o que no menos de las dos terceras partes (2/3) de sus ingresos provengan de la actividad agropecuaria. El monto máximo de crédito para los pequeños productores que se vinculen a estos proyectos, será el equivalente al valor máximo de los activos establecidos para su calificación.

• Además cobija a la Mujer Rural Cabeza de Familia de Bajos Ingresos cuyos activos totales no superen \$54'363.400⁶, según balance comercial aceptado por el intermediario financiero, independientemente que estén invertidos en el sector o que sus ingresos provengan del sector agropecuario.

Según estadísticas, los pequeños productores están produciendo el 43 por ciento de los alimentos, con solo el nueve por ciento de la propiedad de las tierras, y los grandes propietarios, que tienen el 61 por ciento de la tierra, solo producen el nueve por ciento alimentos que se consumen en el país, porque exportan la mayoría⁷. Lo que permite afirmar que son los pequeños productores quienes abastecen a los colombianos de alimentos.

Ahora, si observamos a los pequeños productores ante las condiciones actuales de mercado en Colombia, son quienes se encuentran en una posición de indefensión ante los grandes y medianos productores, como consecuencia del aumento de las importaciones de alimentos, a raíz de las políticas de libre comercio que ha venido adoptando el Gobierno Nacional en las últimas décadas.

El sector agropecuario es particularmente sensible al fenómeno del comercio exterior, princi-

palmente en algunos productos que pueden quedar expuestos a la competencia mundial en donde se evidencian múltiples distorsiones fruto de los subsidios y los hábitos de consumo de los socios comerciales; con el presente proyecto de ley se busca evitar un posible desabastecimiento de alimentos en Colombia, mediante el impulso de beneficios crediticios para los pequeños productores de manera permanente, que le permitan continuar con labor y contribuyendo al desarrollo del país, y colocándolos en condiciones más favorables antes los medianos y grandes productores.

Presentado Por,

Buenaventura León León, Representante a la Cámara, departamento de Cundinamarca; *Crisanto Pizo Mazabuel*, Representante a la Cámara, departamento del Cauca.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 7 de septiembre del año 2011. Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 090 con su correspondiente exposición de motivos. Por los honorables Representantes *Buenaventura León León* y *Crisanto Pizo Mazabuel*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 677 - lunes, 12 de septiembre de 2011

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

| | |
|---|----|
| Proyecto de ley número 088 de 2011 Cámara por la cual se adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión especial de vigilancia de las acciones y políticas públicas relativas al río Magdalena de la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones..... | 1 |
| Proyecto de ley número 089 de 2011 cámara por medio de la cual se penaliza el maltrato animal y se dictan otras disposiciones“Por el Bienestar Animal y la Convivencia Social”..... | 9 |
| Proyecto de ley número 090 de 2011 Cámara por medio del cual se modifica el artículo 28 de la Ley 16 de 1990..... | 18 |

6 Definidos en el cuadro 1.1. del anexo III del Manual de Servicios de FINAGRO, en el Capítulo I.

7 <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=590225>. Los pequeños productores del agro alertan sobre desabastecimiento de alimentos. Sección Economía. 4 de mayo del 2008.

