



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 1.206

Bogotá, D. C., jueves 26 de noviembre de 2009

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

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

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 54 DE 2009 SENADO

por la cual se garantiza el Derecho Fundamental a la Vida mediante la incorporación del concepto de Bienestar Animal en Colombia y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICION DE MOTIVOS Trámite Legislativo

El presente Proyecto de Ley es de autoría de los honorables Senadores Jairo Clopatofsky, Elsa Gladys Cifuentes Hoyos y otros, fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República, el día 4 de agosto de 2009, publicado en la *Gaceta del Congreso* correspondiente, siendo remitido por competencia a la Comisión Quinta Constitucional Permanente el día 12 de agosto de 2009.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la Republica, fui designado ponente.

Objeto del proyecto de ley

El objeto de la Ley número 54 de 2009 presentada por los honorables Senadores Jairo Clopatofsky y Elsa Gladys Cifuentes, entre otros, tiene por objeto adoptar, implementar y desarrollar los lineamientos en materia de bienestar animal, respecto a los organismos vivos que componen a la fauna silvestre, nativa o exótica, así como los animales domésticos y de producción.

Antecedentes legales

En Colombia, el marco jurídico general de protección de los animales está compuesto por las siguientes normas jurídicas:

- Ley 17 de 1981 mediante la cual se ratifica la Convención sobre el Comercio Internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestre (CITES) y las resoluciones de las conferencias posteriores.

- Ley 5ª de 1972 y el Decreto Reglamentario 497 de 1973 sobre las Juntas Defensoras de Animales. Mediante dicha norma se dispone como obligación, la creación en cada municipio de un comité para dirigir

la creación y funcionamiento de las juntas defensoras de animales, cuya labor es, de recibir las “quejas de crueldad, maltratamientos [sic] o el abandono injustificado.”

- Decreto 1608 de 1978 Código de Recursos Naturales.

- Ley 84 de 1989 Estatuto Nacional de Protección Animal (ENPA), que cuenta con una parte sustancial de protección de los animales donde se enumeran una serie de conductas constitutivas de crueldad, los deberes correlativos de protección y una serie de prohibiciones. De igual forma, cuenta con una parte procedimental, que impone sanciones a los transgresores del Estatuto y señala un procedimiento administrativo y unas autoridades competentes. Desafortunadamente, dos años después de expedido el ENPA con la Constitución de 1991, las autoridades administrativas perdieron la facultad de imponer sanciones privativas de la libertad y la competencia de esa norma es actualmente incierta¹. En la actualidad cursa ante el Congreso de la República un proyecto de ley que pretende reformar dicho Estatuto².

- Ley 599 de 2000, Código Penal, Título XI, capítulo único, sobre delitos tendientes a la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Contenido y consideraciones

Dentro de los lineamientos trazados, el proyecto de ley incluye una parte regulatoria y una parte prohibitiva. La primera parte incluye las competencias para la elaboración e implementación de la política nacional de bienestar animal por los organismos del gobierno y la parte prohibitiva contiene la prohibición del uso de animales silvestres y domésticos en los circos presentes en el territorio nacional.

El término bienestar animal es definido como “todo lo relativo a la condición del animal, teniendo en cuenta sus necesidades e instintos, su ambiente, buen trato y cuidado a fin de suministrar comodidad al animal,

¹ Para más información véase el texto de Fajardo R. y Cárdenas A. El Derecho de los Animales. Edit. Legis.

² Proyecto de Ley 255 de 2008 Senado.

más allá de la mera ausencia de enfermedad, abarcando el bienestar integral [...] Tomando en cuenta su comodidad, alojamiento, trato, cuidado, nutrición, prevención de enfermedades, cuidado responsable, manejo y eutanasia humanitaria cuando corresponda. Dentro del concepto de ‘Bienestar animal’ deberán tenerse en cuenta al menos cinco (5) necesidades que deben ser satisfechas a todo animal, las cuales son:

Que no sufran hambre ni sed.

Que no sufran malestar físico ni dolor.

Que no sufran heridas ni enfermedades.

Que no sufran miedo ni angustia.

Que puedan manifestar su comportamiento natural”³.

Es importante precisar que el concepto de las “5 libertades”⁴ o necesidades, ha sido utilizado como base de importantes leyes de protección animal alrededor del mundo. Tal es el caso del artículo 9 de la Ley de Bienestar Animal del Reino Unido, que se basa en este concepto para establecer la obligación general del “deber de cuidado” predicable de toda persona responsable de un animal, sea propietario, custodio, poseedor o similares.

Parte regulatoria del proyecto de ley

Para el efecto, asigna las siguientes competencias:

- Reglamentar la tenencia de animales domésticos y de producción al igual que el manejo de zoonosis asociado a estos. Esta reglamentación le corresponde al Ministerio de Ambiente en el plazo de 1 año y la implementación y funciones pueden involucrar al Ministerio de la Protección Social.

- Reglamentar los sistemas de producción, transporte, sacrificio de animales de conformidad con los aspectos que comprenden el bienestar animal. Esta reglamentación le corresponde al Ministerio de Ambiente en el plazo de 1 año y cuya implementación y funciones pueden involucrar al Ministerio de Agricultura.

- Reglamentar la verificación de las condiciones de los animales en predios productores; esta reglamentación le corresponde al Ministerio de Ambiente en el plazo de 1 año y cuya implementación estaría a cargo del Invima y el ICA.

- Reglamentar el diseño e incorporación de los contenidos curriculares sobre bienestar animal dentro de los proyectos pedagógicos ambientales, a cargo del Ministerio de Educación en el plazo de 1 año.

- Las competencias asignadas en el proyecto de ley se encuentran de conformidad con la Constitución Política y con la Ley 99 de 1993 y en el Decreto 216 de 2003. En particular, las medidas señaladas cumplen a cabalidad con las funciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial señaladas en el artículo 5° de la Ley 99 de 1993.

- Orientar la adopción de criterios de sostenibilidad en la gestión de los sectores productivos e institucionales, procurando la incorporación de sistemas de gestión ambiental, reconversión tecnológica y el cambio en los patrones de consumo.

- Adoptar, conjuntamente con el Ministerio de Educación Nacional, a partir de enero de 1995, los planes y programas docentes y el pénsam que en los distintos niveles de la educación nacional se adelantarán en re-

lación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, promover con dicho ministerio programas de divulgación y educación no formal y reglamentar la prestación del servicio ambiental.

- Formular la política nacional en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental de uso del territorio y de los mares adyacentes, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.

Además se ciñe a lo preceptuado en nuestra carta en los siguientes artículos:

a) 150, en cuanto es función del Congreso hacer las leyes;

b) 154, por cuanto las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras, a propuestas de sus respectivos miembros y no se incurre en las excepciones de iniciativa de que trata dicho artículo;

c) 157, puesto que ha sido debidamente publicado en las Gacetas, antes del correspondiente Debate;

d) 158, por cuanto el Proyecto se refiere a una misma materia;

e) 160, en cuanto cumple con los términos y condiciones allí estipulados y,

f) 169, por cuanto el título corresponde a su contenido.

Parte prohibitiva del proyecto de ley

Con el fin de cumplir con la prioridad de velar por el bienestar animal de la fauna silvestre y de los animales domésticos utilizados en circos nacionales e internacionales que funcionan en el territorio nacional, la segunda parte del proyecto de ley prohíbe su presentación, exhibición y/o utilización para estos espectáculos.

Se propone:

- No permitir en el territorio nacional la tenencia, exhibición, presentación y/o utilización de fauna silvestre, nativa o exótica, y animales domésticos en los circos nacionales e internacionales que se encuentren en territorio nacional.

- Dar un término de 3 meses a los circos nacionales e internacionales que se encuentren en el territorio nacional y que dentro de su espectáculo exhiban, presenten y/o utilicen individuos de la fauna silvestre, nativa o exótica, y/o animales domésticos, para disponer los animales en los sitios o lugares que determinen las autoridades ambientales regionales competentes y/o salir del territorio nacional.

- No autorizar a los circos internacionales que cuenten en su espectáculo con la tenencia, exhibición, presentación y/o utilización de individuos de la fauna silvestre, nativa o exótica y animales para transitar por el territorio nacional.

- Prohibir a todos los alcaldes o a cualquier otro funcionario o autoridad pública en todo el territorio nacional, expedir licencias o permisos para la realización de espectáculos circenses, en donde se presenten individuos de la fauna silvestre, nativa o exótica, y/o animales domésticos.

- Adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de las especies de flora y fauna silvestres; tomar las previsiones que sean del caso para defender especies en extinción o en peligro de serlo; y expedir los certificados a que se refiere la Convención Internacional de Comercio de Especies de Fauna y Flora Silvestre Amenazadas de Extinción (CITES).

³ Artículo 4° del Proyecto de ley 054 de 2009 Senado.

⁴ FAWC press stament, 1979, <http://www.fawc.org.uk/freedometros.htm>

Consideraciones del ponente:

Con el fin de darle mayor efectividad a esta loable idea, es necesario incluir un párrafo en el artículo (13) trece del siguiente tenor: Los animales decomisados podrán ser entregados a asociaciones defensoras de animales debidamente acreditadas, de manera transitoria o permanente cuando la autoridad competente así lo considere, lo anterior por cuanto las normas actuales contemplan dicha posibilidad y es la sociedad civil la más interesada en la protección de los mismos; y por último un artículo nuevo así: Las sociedades protectoras de animales quedan facultadas para realizar a través de sus representantes visitas a todo tipo de lugares o instituciones de carácter oficial o privado, donde hay manejo de animales con el fin de comprobar el cumplimiento de la presente ley y para instaurar ante la autoridad competente la denuncia respectiva cuando hubiere lugar a ello, dado que la experiencia nos ha mostrado que esta participación es definitiva en lo tocante a la preservación de los derechos de los animales y su protección.

Antecedentes y competencia del Legislador para prohibir los circos con animales

Algunas autoridades administrativas del orden local, aprobaron iniciativas para prohibir los circos con animales en los municipios, por ser un asunto de gran importancia en la comunidad local que merecía atención por parte del gobierno local. No obstante, la viabilidad legislativa de estas normas ha sido muy breve dado que los tribunales administrativos han precisado que formalmente una prohibición de estas características es competencia exclusiva del Congreso Nacional. A la fecha, ninguna de las normas locales que establecen la prohibición de los circos con animales ha sido invalidada por motivos de fondo.

Algunas normas locales prohibitivas del uso de animales en los circos incluyen:

Norma	Contenido	Estado actual
Acuerdo 94 de 2001 del Concejo Municipal de Pereira	Prohibía el ingreso al municipio, de circos o espectáculos públicos que tuvieran dentro de sus actos presentaciones con animales silvestres.	Declarado nulo por el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, mediante sentencia del 16 de mayo de 2002. La razón de la nulidad fue la extralimitación de funciones del Concejo Municipal.
Acuerdo 58 de 2002 del Concejo de Bogotá	Prohibía la presentación de mamíferos marinos y animales salvajes en los circos o espectáculos públicos en la ciudad de Bogotá.	Declarado nulo por el Tribunal Contencioso de Cundinamarca, mediante Sentencia número 1084 del 25 de marzo de 2004. La razón de la nulidad fue la extralimitación de funciones del Concejo Municipal.

En el mismo sentido, los representantes de los circos presentaron una acción de tutela argumentando que el Acuerdo 58 de 2002 violaba sus derechos fundamentales. Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia T-725 de 2003 confirmó la improcedencia de la acción de tutela. La Corte precisó que el análisis de tales normas jurídicas les correspondía a los Tribunales Administrativos. Las sentencias mencionadas anteriormente realizaron un estudio de forma de los cargos, concluyendo que el poder legislativo en cabeza del Congreso es el órgano competente para expedir dicha prohibición. Las sentencias no se pronuncian sobre la constitucionalidad de los cargos.

De lo anterior se colige lo siguiente:

- Existe voluntad política en el Estado colombiano para prohibir el uso de animales en circos en el territorio nacional.

- De acuerdo con la jurisprudencia sobre la materia, es competencia del Congreso Nacional establecer dicha prohibición mediante una ley ordinaria.

Tendencia legislativa global para prohibir circos con animales

El uso de animales en circos, ha sido objeto de prohibiciones locales y nacionales en una gran variedad de estados de los diferentes continentes. Los estados han hecho uso concomitante del poder legislativo, ejecutivo y judicial, para expedir fuentes de derecho de carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento para ponerle fin a los espectáculos circenses o similares.

En América Latina, en junio de 2009 el Estado de Bolivia expidió la Ley 4040 mediante la cual prohíbe el uso de animales salvajes y domésticos en los circos en todo el territorio nacional. Esta es la primera ley en Suramérica en prohibir los circos con animales y la primera ley a nivel mundial en prohibir el uso de animales tanto salvajes como domésticos en los circos. En Costa Rica, desde el 2002 se prohibió el uso de animales salvajes en los circos. Actualmente, los Congresos de Perú, Chile y Brasil están tramitando proyectos de ley para prohibir el uso de animales domésticos y salvajes en los circos a nivel nacional.

De igual forma, importantes ciudades suramericanas prohibieron el uso de animales en los circos. En Chile, la prohibición del uso de animales en los circos se aprobó en Santiago en julio de 2008. En Brasil, el Estado de Río de Janeiro y Porto Alegre han prohibido los circos con animales. En Argentina, algunas de las ciudades ubicadas en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Mendoza, Córdoba, Jujuy y Tierra Fuego cuentan con prohibiciones locales. En Perú, la Municipalidad de Magdalena del Mar también cuenta con esta prohibición y en Bolivia, antes de aprobarse la ley nacional, las principales ciudades Cochabamba, El Alto, La Paz y Santa Cruz tenían con prohibiciones locales del uso de animales en los circos.

En Europa, Austria prohibió el uso de animales salvajes en los circos mediante ley. En septiembre de 2007, Hungría siguió dicho ejemplo prohibiendo los animales salvajes mediante un decreto gubernamental. De igual forma, un número creciente de estados europeos han prohibido el uso de ciertas especies, incluyendo a Dinamarca, Suecia, Finlandia y la República Checa. Actualmente, Grecia está discutiendo una iniciativa gubernamental para prohibir el uso de todos los animales en los circos. En el Reino Unido, el gobierno actualmente está discutiendo la prohibición de algunos animales no domesticados en circos itinerantes.

Muchas ciudades europeas importantes han prohibido a todos los circos con animales o a aquellos que en sus funciones presentan animales salvajes, entre ellas se encuentra Cork (Irlanda), Barcelona, Girona, Lleida (España) y Tesalonia (Grecia). En diciembre de 2006, la Comisión Europea manifestó que la prohibición de circos con animales era viable bajo las leyes de la Unión Europea y que el bienestar animal es un asunto de suma importancia. La tendencia es igual en ciudades de países candidatos a la Unión Europea, como Croacia, donde la gran mayoría de ciudades tienen prohibiciones locales.

En el Medio Oriente y Asia, Singapur, Israel e India han prohibido los circos con animales. Parramatta (Sidney) en Australia y Wellington en Nueva Zelanda tienen prohibiciones locales.

De acuerdo con lo anterior, es evidente la existencia de una tendencia global para prohibir los circos con animales. Igualmente, es importante resaltar que la existencia de una gran cantidad de prohibiciones en Suramérica refleja la existencia de un problema común derivado de los animales en los espectáculos circenses (especialmente aquellos itinerantes) a nivel del continente y la implementación de fuentes de derecho de carácter vinculante para prohibir este tipo de espectáculos.

Argumentos Fácticos

La organización Animal Defenders International (ADI), ha trabajado en Colombia a través de la campaña Alto al Sufrimiento en los Circos. Por más de dos años, ADI llevó a cabo una investigación sobre los circos itinerantes en la región. Algunas de las evidencias encontradas sobre los animales en los circos en Colombia⁵, se resumen a continuación:

- La chimpancé llamada “Karla” fue golpeada y azotada con una cadena. La chimpancé vivía solitaria en un encierro de 2 x 1.5 x 1.2 metros. Karla permanecía encadenada del cuello cuando estaba en el encierro. Ocasionalmente, era llevada a caminar para promocionar al circo. Era alimentada una vez al día, pero regularmente se le veía consumir comida inapropiada como dulces y tenía acceso a bolsas plásticas. Fue mordida cerca de sus genitales por uno de los perros del circo. Durante una travesía de 20 kilómetros hacia uno de los sitios donde el circo iba actuar, Karla fue encerrada en su pequeña jaula por 40 horas. (Circo África de Fieras, Colombia)

- Una llama azotada repetidas veces y ponis golpeados durante las sesiones de entrenamiento. (Circo Africa de Fieras, Colombia)

- El chimpancé llamado “Panchito” golpeado y perseguido por su entrenador; el asustado animal gritaba debido a los ataques. Panchito vivía solitario en un vagón de aproximadamente 2 x 2.5 metros, ocasionalmente era sacado a pasear por su entrenador. (Circo Hermanos Gasca, Colombia)

- Piedras lanzadas contra un mono (Circo Hermanos Gasca, Colombia)

Tres macacos vivían permanentemente en una jaula de 2 x 2.5 metros. Sólo uno de los animales abandonó la jaula en una ocasión para aparecer en un show. (Circo Hermanos Gasca, Colombia)

- Cinco tigres (cuatro adultos y una cría), sólo dos los usaban en la función, vivían en un carro de bestias que medía aproximadamente 2x8 metros. Este espacio es muy poco para un tigre y mucho menos para cinco. (Circo Africa de Fieras, Colombia).

- Tigres blancos viviendo en un carro de bestias en jaulas individuales de aproximadamente 2 x 3 metros. Los tigres eran alimentados solo con pollo. (Circo Hermanos Gasca, Colombia).

- Dos elefantes estaban encadenados de la pata derecha y sólo podían moverse uno o dos pasos. Vivían dentro de una carpa en un recinto eléctrico de aprox. 8 x 8 metros. (Circo Hermanos Gasca, Colombia),

- Gatos domésticos hacinados en pequeñas cajas; su único ejercicio era cuando actuaban en la pista del circo. Permanecían en estas cajas mientras no actuaban. (Circo Africa de Fieras, Colombia).

- 24 perros habitaban en una caja de 10 metros de diámetro (Circo de las Estrellas, Colombia).

Argumentos científicos

ADI también llevó a cabo un estudio científico acerca de los efectos de la vida circense en los animales domésticos y salvajes a nivel mundial⁶. Las conclusiones de dicha investigación demuestran que tanto los animales salvajes como domésticos, sufren como consecuencia de la vida en el circo. Las conclusiones principales del estudio demuestran:

- El transporte es causante de signos indicadores de estrés, como un aumento en el ritmo cardíaco, un aumento de la temperatura corporal, baja inmunidad contra las enfermedades, cambios en los niveles hormonales que pueden afectar embarazos, pérdida de peso, y aumento de los casos de agresión y de comportamientos estereotípicos.

- Las prácticas inadecuadas de cuidado de animal y las limitaciones de espacio hacen imposible que los animales puedan expresar su comportamiento normal. Esto conduce a un aumento en la agresión hacia otros animales, un aumento en la susceptibilidad a las enfermedades, la presencia de indicadores fisiológicos de estrés y mayor mortalidad.

- Las agrupaciones sociales inadecuadas causan múltiples efectos negativos en los animales:

- El aislamiento o separación de los compañeros conduce a cambios complejos de comportamiento, incluso un interés disminuido en sus alrededores, un aumento en la vocalización y niveles más altos de estrés fisiológico.

- Los animales obligados a vivir en proximidad cercana muestran una mayor frecuencia de enfrentamientos, comportamientos competitivos.

- Cuando las especies diferentes son mezcladas u obligadas a vivir en proximidad cercana, exhiben una variedad de comportamientos evasivos y otros indicadores de estrés fisiológico, por lo cual están en estado de alerta más tiempo.

- Cuando los depredadores están en proximidad cercana, la presa muestra comportamientos de ansiedad, cambios en el sistema nervioso, supresión de la alimentación y de los comportamientos normales de aseo e higiene y a menudo, un menor éxito reproductivo. La presencia del olor de un depredador puede conducir a camadas más pequeñas y puede dificultar el desarrollo normal de los pequeños.

- Dentro del circo:

- El espacio para vivir está necesariamente limitado a la parte trasera de un camión o remolque.

- Los animales deben compartir sus camiones con el equipo y objetos del circo.

- Con frecuencia, los recintos para el ejercicio en caso de ser erigidos, no son puestos a disposición de todos los animales, debido a restricciones de tiempo, por la carencia de suficiente espacio, o por la presencia de animales competitivos o agresivos

- Los animales son frecuentemente transportados a distintas partes del país.

- Los animales son dejados dentro de los remolques, durante muchas más horas que la duración del mismo viaje.

⁵ Animal Defenders International (ADI) Alto al sufrimiento en los circos en Sudamérica: el uso de los animales en circos en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. 2007.

⁶ Animal Defender International (ADI) Animales en los circos itinerantes: la ciencia del sufrimiento. 2007.

- Los animales son vulnerables al abuso por parte de personal no capacitado (o capacitado inadecuadamente) que puede estar trabajando bajo la presión de tiempo.

Los datos científicos presentados por ADI, corroboran las conclusiones de otro estudio realizado por la especialista Kiley-Worthington relativo al efecto del transporte y la exhibición en los animales de circo. En dicho estudio se observó un comportamiento anormal en todas las especies de animales circenses que fueron estudiadas, lo cual es indicación de poco bienestar derivado de condiciones ambientales pobres y de cuidado.

De acuerdo con lo cual es posible concluir:

- La evidencia fáctica y científica revela que el confinamiento severo, la privación física y social y en ocasiones el abuso es inevitable en los circos itinerantes de Colombia.

- Dadas las circunstancias de viajes constantes, instalaciones limitadas y la presión para obligar a los animales a hacer trucos en contra de su voluntad, simplemente no es posible que los circos itinerantes provean a los animales el espacio y el ambiente que necesitan para mantener una salud física y psicológica óptima.

Argumentos sociales

a) La salud y seguridad pública requieren de una prohibición total de circos de animales.

La naturaleza temporal de los circos itinerantes de animales y la proximidad al público de animales a menudo peligrosos, hace que estos establecimientos no sean completamente seguros. A nivel mundial, los circos itinerantes de animales son un peligro para la salud y seguridad pública. Tanto empleados del circo como espectadores, inclusive niños, han sido asesinados y mutilados por animales de circo⁷. Leones, tigres y elefantes se han escapado, y varias personas han resultado muertas. Además, las medidas de seguridad se aplican con mucha negligencia o no se aplican. Por ejemplo, en el 2004 Roy Horn del Show de Las Vegas "Siegfried and Roy" fue atacado por uno de los tigres blancos del show y seriamente herido. Dicho show no se presenta actualmente.

Esta serie de incidentes también suceden en Colombia, el 16 de abril de 2009, escaparon 2 leonas del Circo Gigante Americano en el centro de la ciudad de Calarcá, Quindío. Una de las leonas entró a una vivienda y puso en grave riesgo a la familia que se encontraba allí dentro (incluyendo niños). La Policía tardó más de 3 horas en capturar a estos animales. Las autoridades confrontaron al dueño del circo sobre el incidente y le pidieron la documentación. No obstante, el dueño no tenía el permiso CITES ni el salvoconducto único para la movilización de especímenes de la diversidad biológica de los animales. Otros incidentes similares han sucedido alrededor del mundo.

De acuerdo con lo cual, establecer una prohibición total del uso de animales en los circos itinerantes permitirá al Estado colombiano cumplir con su obligación constitucional de promover la seguridad pública, previniendo accidentes tal como el mencionado anteriormente.

⁷ Otros incidentes recientes: El 13 de junio de 2008, un tigre del Circo Atayde atacó a un trabajador del circo en sonora luego que accidentalmente introdujo un brazo dentro de la Jaula del Animal. Como resultado, el trabajador perdió parte de su brazo, entre otros.

Pertinencia social

El problema de los circos de animales ha sido una causa importante de preocupación social, entre muchas organizaciones locales de protección de animales en toda Colombia⁸, que se han unido para apoyar esta prohibición. La aprobación de la prohibición de los animales en espectáculos circenses traerá varios beneficios al Estado y a la sociedad en general:

- El proyecto de ley no pretende vetar el funcionamiento de espectáculos circenses, sino únicamente de una de sus categorías: los circos con animales. Así, los derechos fundamentales al trabajo, a la libre escogencia de profesión u oficio y a la igualdad se garantizarían plenamente, puesto que los artistas circenses podrían seguir ejerciendo su actividad y cualquier persona podrá escoger dicha profesión, con el único limitante es que se podrá ejercer pero sin animales, garantizando los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política.

- El espectáculo circense contiene innumerables destrezas y habilidades para configurar un grato espectáculo efectuado por personas que con la más absoluta libertad eligen su arte u oficio. Los animales cautivos no tienen opción.

- Al eliminar los shows de los animales de los circos, se generarían nuevos puestos de trabajo que deberán ser llenados por las personas, lo cual será una oportunidad para vincular al mercado laboral formal a aquellos artistas callejeros que se presentan de manera riesgosa en las calles de las ciudades de nuestro país e incluso una excelente oportunidad de vincular a personas desplazadas en situación de riesgo en las ciudades.

- Los circos podrán obtener más ingresos económicos si sus funciones presentan actos humanos exclusivamente. Esto ya ha sido comprobado en la temporada circense del 2006 en el Perú. El Circo de México no hizo uso de los animales en su espectáculo sino solamente presentó actos humanos, al final de la temporada este circo obtuvo más ganancias económicas que el Circo de Las Galaxias que si presentó animales en sus funciones. Los dos circos pertenecen a un mismo propietario.

- Colombia daría pleno cumplimiento a las obligaciones derivadas de sus fuentes de derecho domésticas relativas a la protección de los animales (Ley 84 de 1989), mediante la prevención de actos de crueldad en contra de ellos. Así, la prohibición de circos con animales evitaría la realización de actos de crueldad en Colombia.

- La prohibición de los circos resultaría en una disminución del gasto público del Estado debido a que en la temporada circense las autoridades de los municipios, las corporaciones autónomas regionales, la Defensa Civil y la Policía deben desplegar una gran cantidad de recursos físicos, humanos y económicos para las visitas e inspecciones técnicas a los circos. De igual forma, en caso tal de encontrarse a los animales en condiciones de irregularidades con los animales (que es usual), la incautación y los gastos derivados del mantenimiento y atención veterinaria son muy altos y deben ser asumidos por el Estado.

- Con la prohibición, el Estado simplemente entraría a regular una actividad peligrosa con el fin de garantizar la integridad personal y la seguridad pública de sus ciudadanos. Colombia cuenta con regulaciones nacionales de actividades peligrosas en materia de

⁸ Entre ellas, Fundación Mentes Verdes, Animanaturalis Colombia, Asociación Defensora de Animales, entre otras.

explotación de hidrocarburos, trabajo en minas, entre otros. Así, al regular estas actividades, el Estado ha prohibido el uso de varios medios y ha reglamentado las formas de ejecución de dichas actividades legales. De tal forma, la actividad circense se mantendría como una actividad legal pero pasaría a ser una más de las actividades reguladas por el Estado.

- La Resolución Conf. 12.3 del CITES (aprobada por la Conferencia de Partes en Santiago de Chile en noviembre de 2002) introdujo unas medidas adicionales sobre permisos y certificados para circos y exhibiciones itinerantes. Esta resolución introduce un sistema de pasaporte por animal con el fin de certificar su origen y legalidad, su implementación requiere un gran despliegue de recursos físicos y humanos que pueden implicar un aumento en el gasto público del Estado. La prohibición del uso de los animales en circos, evitaría la necesidad de implementación de dicho sistema y permitiría al Estado hacer uso de sus recursos de conformidad con sus prioridades domésticas.

- Finalmente, el CITES reconoce en su preámbulo que la cooperación internacional es un elemento esencial para la protección de ciertas especies de fauna y flora silvestres contra su explotación excesiva mediante el comercio internacional. La prohibición concomitante en los países de América Latina sería una medida de cooperación internacional, para ponerle fin no solamente al tráfico ilegal de especies protegidas sino a su vez al abuso animal de nivel transnacional.

Proposición:

Por todo lo anterior, solicito a la Comisión Quinta del Senado de la República se apruebe en primer debate el Proyecto de ley número 54 de 2009 Senado, **por la cual se garantiza el derecho fundamental a la vida mediante la incorporación del concepto de Bienestar Animal en Colombia y se dictan otras disposiciones, con las modificaciones propuestas, cuyo texto adjunto.**

Cordialmente

Jesús Puello Chamíe,
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 54 DE 2009 SENADO

por la cual se garantiza el derecho fundamental a la vida mediante la incorporación del concepto de Bienestar Animal en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* El pueblo de Colombia, consciente de los grandes riesgos que para su vida y bienestar representa una inadecuada relación con el ambiente, adopta el concepto de “Bienestar animal” respecto a los organismos vivos que componen a la Fauna silvestre, nativa o exótica, así como los animales domésticos y de producción. Para tal fin, se implementarán y desarrollarán los lineamientos trazados en la presente Ley en materia de bienestar animal.

Artículo 2°. *Principios y normas generales.* La política de bienestar y cuidado de los animales, se rige por los siguientes principios; corresponde a las autoridades competentes su observancia integral al momento de expedir la regulación en la materia:

1. El concepto de bienestar animal, en materia de la cría, producción, transporte terrestre o marítimo, sacrificio y beneficio de animales para el consumo hu-

mano es muy importante, en el entendido de su contribución para la vida, la salud humana y la productividad, ayudando a garantizar las políticas de seguridad alimentaria y la necesidad de reconocer su importancia en el comercio internacional.

2. Desde la perspectiva de la “bioética de la relación de la fauna”, es necesario involucrar el término de “bienestar animal”, el cual aborda aspectos referidos al bienestar, en el aspecto físico, y psíquico, de la salud de los animales, bajo el entendido de que estos, pueden sentir dolor, sufrimiento y malestar, así como también pueden sentir bienestar y placer.

3. Desde la perspectiva del Bienestar Animal, los animales son seres dotados de sensibilidad física y psíquica, que los considera merecedores de unos cuidados propios de su condición animal.

4. Deben identificarse y controlarse los factores antrópicos que son la causa de que los animales de todas las especies, puedan disfrutar de un bienestar a largo plazo, independientemente de las circunstancias que aseguran su supervivencia inmediata.

5. La administración y manejo de la fauna silvestre en Colombia se encuentra orientada por los principios que establece el Decreto 1608 de 1978, los cuales tienen como uno de sus objetivos básicos, “Regular la conducta humana, individual o colectiva y la Actividad de la Administración Pública, respecto del ambiente y de los recursos naturales renovables”, entre ellos los elementos que componen la Fauna silvestre (Numeral 3, Artículo 2 del CNRN).

6. La fauna silvestre es un patrimonio nacional con que el país cuenta, que hace parte de su biodiversidad, que en la búsqueda de una alianza con la naturaleza, la sociedad colombiana debe reconocer e incorporar dentro de sus valores, la visión de que es factible construir una bioética fundamentada en una interacción práctica con la fauna, reconociendo una identidad cultural con ella.

7. El concepto de bienestar animal también involucra al manejo de animales para adelantar investigación científica, para uso de animales domésticos como mascotas, de animales silvestres o domésticos para exhibiciones itinerantes, bioterios, albergues, centros de conservación *ex situ*, como zoológicos, acuarios, estaciones biológicas, zoológicos, centros de rescate, entre otros.

Artículo 3°. *Atribuciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.* El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, es la entidad atribuida de competencia para la formulación de la política nacional para la gestión ambiental en materia de fauna silvestre, así como de la gestión ambiental sostenible de los sistemas productivos agrícolas y pecuarios, a cuyo efecto expedirá las normas requeridas para su desarrollo.

Artículo 4. *Definiciones.* Para efectos de la aplicación de la presente Ley, se deberá tener en cuenta las siguientes definiciones:

Animal Silvestre: aquellos que, por su naturaleza, viven libres e independientes del hombre y que no han sido objeto de domesticación, cría y levante regular.

Animal doméstico: Animal que mediante la directa relación constante con el hombre, adquiere determinadas características morfológicas, fisiológicas, comportamentales y genéticas diferentes a las que tenían

sus progenitores salvajes y que se han originado por el proceso denominado domesticación.

Animal exótico: Aquel que pertenece a una especie o subespecie taxonómica, raza o variedad cuya área natural de dispersión geográfica no se extiende al territorio nacional ni a aguas jurisdiccionales y si se encuentra en el país es como resultado voluntario o involuntario de la actividad humana; involucra también a las especies transplantadas y pueden ser silvestres o domésticos.

Bienestar Animal: Es todo lo relativo a la condición del animal, teniendo en cuenta sus necesidades e instintos, su ambiente, buen trato y cuidado a fin de suministrar comodidad al animal, más allá de la mera ausencia de enfermedad, abarcando el bienestar integral.

Es la realidad que considera al animal en un estado de armonía en su ambiente y la forma por la cual reacciona frente a los problemas del medio, tomando en cuenta su comodidad, alojamiento, trato, cuidado, nutrición, prevención de enfermedades, cuidado responsable, manejo y eutanasia humanitaria cuando corresponda. Dentro del concepto de "Bienestar animal" deberán tenerse en cuenta al menos cinco (5) necesidades que deben ser satisfechas a todo animal, las cuales son:

- Que no sufran hambre ni sed.
- Que no sufran malestar físico ni dolor.
- Que no sufran heridas ni enfermedades.
- Que no sufran miedo ni angustia.
- Que puedan manifestar su comportamiento natural.

Domesticación: Proceso evolutivo gradual de adaptación que requiere largos periodos de tiempo para ser llevado a cabo e involucra a poblaciones enteras, genera razas o especies creadas por el hombre, las cuales no están presentes en el medio silvestre y donde una población animal se adapta al hombre y a una situación de cautividad a través de una serie de modificaciones genéticas y una serie de procesos de adaptación producidos por el hombre, el ambiente y repetidos por generaciones.

Circo. Circo es una agrupación artística, teatral y recreativa que desarrolla todos los números circenses, como acrobacia, trapecio, malabares, cuerda india, alambre, magia, contorsiones, etc., acompañados por payasos desplazándose de un sitio a otro. Todos estos artistas, junto a un maestro de pista que anuncia los números, forman el circo.

Artículo 5°. De los animales domésticos. La tenencia de animales domésticos y de producción, así como el manejo para adelantar labores de control y erradicación de aspectos zoonóticos asociados a estos, deberá ser regulada y reglamentada contemplando aspectos del bienestar animal por el Ministerio de la Protección Social, en el marco de lo que en la materia decreta el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Corresponde al gobierno, dentro del año siguiente a la expedición de esta Ley, reglamentar todo lo relativo a este aspecto.

Artículo 6°. De los sistemas de producción, transporte, sacrificio y beneficio de animales para consumo humano. Las actividades relacionadas con los sistemas de producción, transporte, sacrificio y beneficio pecuario, de cualquier especie animal en general, deberán incorporar los aspectos referidos al bienestar animal, según los parámetros que para dicho efecto decreta el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural acorde a los lineamientos que en materia de bienes-

tar animal establezca el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, teniendo como meta los siguientes objetivos:

A) Que la crianza industrial se vaya reduciendo paulatinamente para dar lugar a métodos sostenibles de producción de alimentos como la crianza de corral o los métodos orgánicos donde los animales tienen más espacio, no reciben antibióticos u hormonas para aumentar su crecimiento y donde la producción tiene menos impacto negativo en la contaminación del agua, el aire y la tierra. Los sistemas de crianza bajo techo se podrán utilizar si los animales tienen el espacio y el ambiente necesario para expresar sus comportamientos naturales y si llenan las necesidades de bienestar animal establecidas en esta ley;

B) Reducir gradualmente el número de antibióticos u hormonas usados en la producción pecuaria para el aumento de la producción y, en un lapso no mayor a 3 años, prohibir su uso como promotores del crecimiento en las granjas animales);

C) Implementar políticas que aseguren que la crianza de animales para consumo humano sea realice utilizando métodos que no sean dañinos para la tierra, el agua y el aire de las comunidades cercanas y del pueblo colombiano en general.

Parágrafo 1°. Corresponde al gobierno, dentro del año siguiente a la expedición de esta ley, reglamentar todo lo relativo a este aspecto.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, expedirá en un plazo no superior a los seis (6) meses después de la expedición de la presente ley, los criterios que deben incorporarse a las medidas de manejo ambiental, que deben adoptar los sistemas sostenibles de producción pecuaria y agrícola, que redunden en el bienestar animal de las poblaciones naturales de las especies de fauna silvestre del medio circundante.

Artículo 7°. Obligación de las autoridades competentes. Las condiciones del bienestar animal de los animales presentes en los predios productores pecuarios, estará a cargo del ICA, y los aspectos de bienestar animal en la plantas de beneficio, estará a cargo del Invima, de acuerdo con los reglamentos que en la materia determinen los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, y el de Protección Social, respectivamente. Corresponde al gobierno, dentro del año siguiente a la expedición de esta ley, reglamentar todo lo relativo a este aspecto.

Artículo 8°. Educación sobre bienestar animal y sus beneficios para los humanos. El ministerio de Educación Nacional, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de esta ley, definirá el diseño y la incorporación de los contenidos curriculares sobre bienestar animal dentro del proyecto pedagógico ambiental que se lleva a cabo en la educación formal, conforme a las directrices establecidas en la ley y lo que con posterioridad decreta el Gobierno Nacional sobre la materia.

Artículo 9°. De los circos. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, no se permitirá en el territorio nacional la tenencia, exhibición, presentación y/o utilización de fauna silvestre, nativa o exótica, y animales domésticos en los circos nacionales e internacionales que se encuentren en territorio nacional.

Parágrafo 1°. Los circos nacionales e internacionales que a la entrada en vigencia de la presente ley, se encuentren en el territorio nacional y dentro de su espectáculo exhiban, presenten y/o utilicen individuos de la fauna silvestre, nativa o exótica, y/o animales

domésticos, contarán con un término máximo de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para disponer los animales en los sitios o lugares que determinen las autoridades ambientales regionales competentes y/o salir del territorio nacional.

Parágrafo 2°. Del tránsito de los circos internacionales. Los circos internacionales que cuenten en su espectáculo con la tenencia, exhibición, presentación y/o utilización de individuos de la fauna silvestre, nativa o exótica y animales domésticos no podrán ser autorizados para transitar por el territorio nacional bajo ninguna circunstancia.

Artículo 10. *De los zoológicos y/o acuarios, estaciones biológicas, zocriaderos, bioterios, centros de rescate de fauna silvestre ecoparques turísticos y oceanarios.* Los zoológicos y/o acuarios, las Estaciones Biológicas, los Ecoparques Turísticos, los Oceanarios, Zocriaderos, Bioterios y los Centros de Rescate de Fauna Silvestre, nativa o exótica, y/o animales domésticos, entre otros, que a partir de la entrada en vigencia de esta ley, se encuentren en funcionamiento así como los que se constituyan, deberán dar cumplimiento a los aspectos que sobre el bienestar animal, reglamente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Corresponde al gobierno, dentro del año siguiente a la expedición de esta ley, reglamentar todo lo relativo a este aspecto.

Artículo 11. *De las actividades de aprovechamiento de los animales silvestres.* Las actividades relacionadas con el aprovechamiento comercial, de subsistencia, fomento e investigación, asociadas a los animales silvestres, nativos o exóticos, se adelantarán en el territorio colombiano, atendiendo lo dispuesto que en materia de bienestar animal, reglamente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Corresponde al gobierno, dentro del año siguiente a la expedición de esta ley, reglamentar todo lo relativo a este aspecto.

Artículo 12. *Prohibición a autoridades públicas.* A partir de la expedición de la presente ley, se prohíbe a todos los alcaldes o a cualquier otro funcionario o autoridad pública en todo el territorio nacional, expedir licencias o permisos para la realización de espectáculos circenses, en donde se presenten individuos de la fauna silvestre, nativa o exótica, y/o animales domésticos, que contradigan los principios en materia de bienestar animal establecidos en esta ley.

Parágrafo 1°. Esta prohibición no se aplicará en el caso de los animales de la fauna silvestre, nativa o exótica, y/o animales domésticos, de cualquier especie, destinados a: zoológicos, acuarios, ecoparques turísticos y oceanarios debidamente autorizados, que serán los únicos lugares donde los animales podrán ser exhibidos, siempre y cuando se haga bajo los parámetros de bienestar animal consagrados en esta ley.

Artículo 13. *Multas y sanciones.* Las autoridades ambientales regionales impondrán a quienes incumplan la presente ley, multa de cien (100) salarios mínimos mensuales vigentes, el decomiso de los animales y el traslado de los mismos a un lugar seguro y apropiado. La financiación de los gastos ocasionados por el traslado de los animales, su alimentación y cuidado en general será por cuenta de la persona natural o jurídica a quien se le hayan decomisado.

Parágrafo. Los animales decomisados podrán ser entregados a asociaciones defensoras de animales debidamente acreditadas, de manera transitoria o permanente cuando la autoridad competente así lo considere.

Artículo 14. *Fondo para la protección de animales silvestres y mamíferos marinos.* Créase el Fondo para la Protección de Fauna silvestre, nativa o exótica y mamíferos marinos, que será administrado por el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y al cual se destinarán los recursos provenientes del pago de que por concepto de multas y sanciones se impongan a las personas naturales o jurídicas, en aplicación de lo señalado en el artículo 14 de la presente ley y en el artículo 328 de la Ley 599 de 2000. Los dineros aportados al fondo, tendrán destinación específica para financiar programas para la protección de animales de la fauna silvestre, nativa o exótica y mamíferos marinos en todo el territorio nacional.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional deberá reglamentar lo relativo al Fondo para la Protección de Animales Silvestres y Mamíferos Marinos en un plazo no mayor de un (1) año siguiente a la expedición de esta ley.

Parágrafo 2°. La financiación de proyectos para la protección de animales pertenecientes a la fauna silvestre, nativa o exótica y mamíferos marinos a cargo de las autoridades ambientales regionales estará sujeta al acatamiento integral de los principios contenidos en esta ley y en la reglamentación que de ella haga el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Artículo 15. Las sociedades protectoras de animales quedan facultadas para realizar a través de sus representantes visitas a todo tipo de lugares o instituciones de carácter oficial o privado, donde hay manejo de animales con el fin de comprobar el cumplimiento de la presente ley y para instaurar ante la autoridad competente la denuncia respectiva cuando hubiere lugar a ello.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga toda la normatividad que le sea contraria.

Jesús Puello Chamié,

Ponente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D. C., noviembre de 2009

Doctora

SANDRA OVALLE GARCIA

Secretaria General Comisión Sexta

Senado de la República

Ciudad

Apreciada doctora Ovalle:

En virtud de la honrosa designación que me hiciera la mesa directiva de la Comisión Sexta Constitucional

Permanente, me permito rendir **Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 30 de 2009 Senado**, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

Edgar Espíndola Niño,
Senador de la República.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 30
DE 2009 SENADO

por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior preescolar y básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones.

Doctor

CARLOS ROBERTO FERRO SOLANILLA

Presidente Comisión Sexta

Senado de la República

Ciudad

Apreciado señor Presidente:

En atención a la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, de conformidad con la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 30 de 2009 Senado**, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones.

**ANTECEDENTES Y PROPÓSITO
DEL PROYECTO**

Este proyecto es de iniciativa del honorable Senador Carlos Cárdenas Ortiz, radicado el día 28 del mes de julio del año 2009, bajo el número 30 de 2009 Senado, el cual tiene por objeto fundamental crear el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades, con la finalidad de administrar los recursos destinados a cancelar hasta el 80% de la matrícula de educación superior, de personas con alguna discapacidad sensorial y física, (auditiva, visual).

**CONTENIDO Y CONSIDERACIONES
DEL PROYECTO**

Este proyecto de ley tal como fue presentado está conformado por ocho (8) artículos, publicado en la Gaceta del Congreso N°. 646 del 28 de julio de 2009:

Artículo 1°. Crea el Fondo Nacional para la Educación Superior de las Personas con Discapacidad y la Equiparación de Oportunidades, estable su finalidad, la destinación de los recursos y el manejo de los mismos a través del Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, para lo que se suscribirán convenios con las universidades públicas y privadas.

Artículo 2°. Permite que el fondo cubra los costos de las ayudas metodológicas, técnicas y personal de apoyo que necesite la persona durante el tiempo que dure la carrera en la institución pública o privada.

Artículo 3°. Autoriza al Icetex para celebrar convenios, con cargo a este fondo y hasta por el 80% de la matrícula, con instituciones privadas a fin de ga-

rantizar que los niños con alguna discapacidad tengan acceso a la educación preescolar y básica.

Artículo 4°. Constituye el patrimonio del Fondo a través de los recursos que anualmente contemple la Ley de Presupuesto, los recursos dispuestos en leyes especiales para tal fin y los aportes de la Comunidad Internacional que sean puestos a su disposición para el cumplimiento de estos fines.

Artículo 5°. Deja a la Defensoría del Pueblo la responsabilidad de garantizar la defensa de los derechos y la prestación de los servicios a la población con alguna discapacidad de manera preferente.

Artículo 6°. Establece como falta gravísima de acuerdo al Código Único Disciplinario el incumplimiento de las disposiciones de derechos y obligaciones contenidas en las normas sobre discapacidad.

Artículo 7°. Crea y deja en cabeza del Ministerio de la Protección Social el Registro Único de personas con discapacidad.

Artículo 8°. *Vigencia.* Con anterioridad a la Constitución Política de 1991, en Colombia se habían expedido algunas normas con respecto a la discapacidad, sin embargo, a partir de la expedición de esta nueva Carta Fundamental, se ha venido consolidando un marco jurídico que determina los derechos de la población con discapacidad, y, al mismo tiempo, las obligaciones del Estado y la sociedad para con ellos. Este proyecto de ley encaja en el desarrollo constitucional que tiene que ver con la inclusión, integración social y protección de las personas afectadas por este tipo de discapacidad.

La Corte Constitucional ha afirmado que una de las características más relevantes del Estado social de derecho es la defensa de quienes por su condición de debilidad e indefensión pueden verse discriminados o afectados por acciones del Estado o de particulares. Los discapacitados tradicionalmente se han considerado sumamente vulnerables, y en consecuencia, se les debe otorgar gran protección.

El autor del proyecto expresa en la exposición de motivos contundentes argumentos, los cuales a mi modo de ver como ponente son suficientes para comprender la importancia del mismo y la necesidad de atender a una gran cantidad de compatriotas que requieren de la expedición de normas incluyentes que contribuyan a su integración social.

Inicia con el marco constitucional en el que el autor señala los artículos 67 sobre el derecho a la educación, el 44, teniendo en cuenta que dentro de los derechos fundamentales de los niños figura el derecho a la educación y el artículo 13 sobre el derecho a la igualdad, resaltando el párrafo que expresa "El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan." (Subrayado fuera de texto).

En lo que respecta al marco legal se enumera todo el desarrollo normativo desde la expedición de la Ley 115 de 1994 que en el Título III, Modalidades de Atención Educativa a Poblaciones, Capítulo 1°, Educación para Personas con Limitaciones o Capacidades Excepcionales 1997, establece mecanismos de integración de las personas con discapacidad¹. Así mismo, se refiere a las políticas internacionales en educación

¹ República de Colombia. Ministerio de Educación Nacional. Ley General de Educación, Ley 115 de 1994.

superior para personas con discapacidad expresando cómo la Organización de las Naciones Unidas (ONU) junto con otros organismos internacionales, han trabajado por el acogimiento de políticas que contengan la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad.

La equiparación de oportunidades fue definida por el Programa de Acción Mundial para los Impedidos (1982) como: “el proceso mediante el cual el sistema general de la sociedad, tal como el medio físico y cultural, la vivienda y el transporte, los servicios sociales y sanitarios, las oportunidades de educación y trabajo, la vida cultural y social, incluidas las instalaciones deportivas y de recreación, se hacen accesibles para todos”².

En 1994, las Naciones Unidas establecieron las Normas Uniformes para la Equiparación de Oportunidades, en donde se concreta la igualdad de oportunidades como un principio básico de derecho que surge en los estados de derecho, vinculado al derecho de la educación. En su sexto artículo, dedicado al campo de la educación, menciona que: “los Estados deben reconocer el principio de igualdad de oportunidades de educación, en los niveles primario, secundario y superior para los niños, jóvenes y los adultos con discapacidad en entornos integrados y deben velar porque la educación de las personas con discapacidad constituya una parte integrante del sistema de enseñanza”³.

Otro de los pronunciamientos en el ámbito de la educación es la Declaración de Salamanca y el Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales de 1994. La Declaración proclama un principio de acción por la integración de las personas con discapacidad, independiente de sus condiciones físicas, intelectuales, sociales, lingüísticas y otras⁴.

Más recientemente, el informe del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas de 2002, presentado por la Comisión de Derechos Humanos, manifestó que “los derechos de los discapacitados no se centran tanto en el goce de derechos concretos sino en garantizar a todas las personas con discapacidad un disfrute igual y efectivo de todos los derechos, sin discriminación”, y concluyó además que, “cualquier violación del principio fundamental de igualdad o discriminación o diferencia negativa de trato de las personas con discapacidad que contravenga las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad vulnera los derechos de esas personas”⁵.

Es muy lamentable que solo el 1% de personas con limitaciones permanentes haya podido culminar sus estudios superiores y el 0,1% haya accedido a estudios de posgrado. Lo anterior hace que como ponente me identifique con el noble propósito del autor de crear un instrumento real y efectivo que le permita a la población con alguna discapacidad contar con un apoyo económico para cursar sus estudios de educación primaria, básica y superior. La normatividad que sobre el tema ha expedido el Legislativo, entrega a toda la sociedad importantes elementos para garantizar los derechos de esta población; sin embargo, el factor económico continúa siendo un limitante para el goce de los derechos que allí se plasman.

Población con limitaciones auditivas

La Ley 324 de 1996 crea normas a favor de la población sorda y establece que paulatinamente tanto en la educación formal como en la no formal, se ofrecerá el apoyo técnico pedagógico requerido para la integración de los estudiantes sordos en igualdad de condiciones. En su decreto reglamentario (2369 de 1997) establece que para asegurar el acceso y permanencia de los estudiantes sordos en instituciones de educación superior de carácter estatal se deben realizar las previsiones necesarias, como la inclusión de los servicios de interpretación en Lengua de Señas – Español y los apoyos y recursos necesarios atendiendo a los requerimientos comunicativos particulares de los estudiantes sordos, como lo son las ayudas técnicas y tecnológicas especializadas que facilitan la interacción de las personas sordas que usan el español auditivo/vocal, para lo cual se establece que “*el Estado proporcionará los mecanismos para la producción e importación de toda clase de equipos y de recursos auxiliares especializados que se requieran en las áreas de educación, comunicación, habilitación y rehabilitación con el objeto de facilitar la interacción de la persona sorda con el entorno*”.

Teniendo como referencia este marco jurídico, se han desarrollado distintas alternativas educativas que tienen en cuenta la condición lingüística de las personas sordas. Actualmente se ofrece educación formal para esta población en los niveles de básica, primaria con propuestas de educación bilingüe y aulas para sordos, integración al aula regular con estudiantes que oyen y hablan español –usuarios de castellano oral– e integración al aula regular con oyentes mediante los servicios de interpretación en LSC (Lengua de Señas Colombiana en adelante (LSC) para los niveles de secundaria y media.

Algunos de los estudiantes egresados de esas propuestas educativas, han continuado su formación académica a nivel superior, inscribiéndose en las instituciones de carácter público o privado que ofrecen formación en diferentes carreras. Estos estudiantes, una vez cumplen con los requisitos de admisión que la institución de educación superior haya adecuado acorde con las características y necesidades de la población, deben enfrentar otras situaciones derivadas de su condición sensorial y lingüística. Por ejemplo: los que son usuarios del español enfrentan diferentes grados de dificultad para acceder plenamente a la información que se imparte en las sesiones académicas magistrales, en las que el docente puede estar a una distancia que no le permita a este estudiante tener información visual que le sirva de apoyo para la comprensión. Los otros estudiantes que son usuarios de la Lengua de Señas, deben recurrir a los servicios de un intérprete de LSC español como una condición sin la cual no les sería posible

2 Naciones Unidas. Programa de Acción Mundial para los impedidos. 1982.

3 Naciones Unidas. Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Asamblea General ONU.1993.

4 Reglamentación para la atención educativa de personas con limitación o talentos excepcionales. Declaración de Salamanca y marco de acción sobre Necesidades Educativas Especiales.1994.

5 Naciones Unidas. Informe del alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre los progresos alcanzados en la aplicación de las recomendaciones contenidas en el estudio sobre los derechos humanos y la discapacidad. Consejo Económico y Social. 2002. Nota: 2, 3, y 4 fueron investigados en el documento: “Hacia Una Educación con igualdad de oportunidades para personas con discapacidad” Rocío Molina Béjar. Fonoaudióloga Universidad del Rosario, Especialista en Docencia Universitaria, Magister en Discapacidad e Inclusión Social. Universidad Nacional de Colombia Profesora del Programa Fonoaudiología, Facultad de Rehabilitación y Desarrollo Humano, Universidad del Rosario.

acceder a la formación que se imparte en el idioma oficial, que es de características auditivas y vocales.

Aunque no se cuenta con estadísticas acerca del número de estudiantes sordos usuarios del español que han cursado y cursan educación superior, se sabe que en el país sí han accedido a este ciclo educativo algunas personas sordas. Estos estudiantes han logrado permanecer y promoverse en los diferentes programas académicos mediante la confluencia de esfuerzos personales, familiares e institucionales y con el apoyo de profesionales o instituciones que les ofrecen servicios especializados en fonoaudiología, pedagogía, entre otros.

En la última década, la oferta educativa en básica secundaria y media para estudiantes sordos se amplió gracias al reconocimiento de la LSC en el ámbito escolar; esto ha permitido que un mayor número de ellos tengan la expectativa de ingresar a la educación superior. Más de 300 estudiantes sordos han presentado el examen de Estado para el ingreso a la educación superior (Cifras 2004), mediante la implementación de las previsiones establecidas en la prueba realizada en el 2000, entre ellas, la contratación de intérpretes LSC-Español por parte del ICFES. De los estudiantes que presentaron este examen aproximadamente un 20% ingresaron a cursar estudios técnicos y superiores en universidades, escuelas tecnológicas e instituciones técnicas y profesionales, en distintas áreas del conocimiento como ciencias de la educación (licenciatura en educación preescolar, educación básica primaria, matemáticas, educación física, lenguas, química); ingeniería, arquitectura y otras (ingeniería teleinformática); ciencias humanas (comunicación y periodismo, lingüística y producción de radio y televisión) y bellas artes (diseño gráfico); lo mismo que en programas de servicio especial de educación laboral que ofrece el SENA. Sin embargo, la población sorda ha tenido que adaptarse a la oferta de carreras que posibilitan el servicio de interpretación limitando el acceso a otros programas que no ofrecen este servicio⁶.

Es importante mencionar que en la experiencia de educación superior de las personas sordas implica algunas adecuaciones de tipo pedagógico, sumado a ello la historia de interpretación en nuestro país ha sido un proceso empírico que requiere de programas de formación profesional de parte de las universidades, para lo cual entidades como el Ministerio de Educación – Inesor – Universidad Nacional, Universidad del Valle y Fenascól, entre otras, promueven la apertura de la carrera que profesionalice el ejercicio de los intérpretes.

Población con limitación visual

El Censo de población realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) en el 2005 reporta que en el país existen **1.140.285** personas con discapacidad visual.

Conforme a los documentos que sobre el tema se trata, las cifras reportan que durante los últimos años se han presentado avances en la inclusión social de la población con limitación visual. En el sector educativo, por ejemplo, 52 entidades territoriales certificadas cuentan con 250 instituciones educativas que integran niñas y niños con limitación visual. Aproximadamente, 41 entidades de 18 departamentos prestan servicios de acceso a la información, a través del uso de tecnologías especializadas. En 5 departamentos el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) ofrece servicios de

formación técnica para las personas con limitación visual y aproximadamente 400 instituciones cuentan con material en braille, tinta-braille y libro hablado.

Según cifras del DANE los índices de atención a la población ciega y con baja visión a escala nacional están por debajo de los índices de atención de la población en general. El 36.6% carece de estudios, el índice de analfabetismo triplica la tasa del país y su tasa de desempleo cuadruplica el promedio nacional.

La información proveniente de la resolución 166 de 2003 del MEN muestra que al año 2006 estaban matriculadas 12.280 personas con limitación visual, de las cuales 2.857 son estudiantes ciegos y 9.423 con baja visión. Esta atención educativa se ofrece en las instituciones regulares que existen para el resto de los colombianos⁷.

No obstante, el 82% de esta población es de bajos recursos económicos impidiendo su acceso a una formación académica superior y dificultando su ingreso al mercado laboral.

En armonía con lo antes escrito, considero necesario introducir algunos ajustes al proyecto, específicamente en el título y los artículos 1° y 2°, para hacerlo más congruente con su propósito y, además, para armonizarlo con la reglamentación vigente sobre el particular.

Proposición

De conformidad con lo anteriormente expuesto solicito se le dé primer debate al **Proyecto de ley número 30 de 2009 Senado**, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones, con el pliego de modificaciones adjunto.

Cordialmente,

Edgar Espíndola Niño,

Senador de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones.

Cambiar en el título y en el articulado del proyecto de ley la expresión “Superior, Preescolar y Básica” por “preescolar, básica (primaria y secundaria), media y superior”, en armonía con lo establecido en el artículo 1° de la Ley 115 de 1994 y 30 de 1992, aclarando en el artículo 1°, al cual se le adiciona un segundo párrafo, que el fondo que se crea no tendrá ni personería jurídica ni planta de personal propia y se suprime “sensorial y física, (auditiva, visual)”.

Así mismo, en el párrafo 1° del artículo 1° se aclara que los recursos que se destinarán para el pago de las matrículas son condonables, se incluye la posibilidad de firmar convenios entre el Icetex y los institutos técnicos, colegios públicos y privados y se elimina la frase “una vez el estudiante haya aprobado los requisitos de admisión que la institución de educación

⁶ Estudiantes Sordos en la Educación Superior – Equiparación de Oportunidades. INSOR.

⁷ Información: Entrevista. **Mosaico Social** a Mary Lucía Hurtado Martínez, directora general del INCI. Autor: Paola Andrea Liévano. <http://www.avanza.org.co/index.shtml?apc=destacados::1;&x=1653814>. Julio 12 de 2009. 3:52 p.m.

superior haya adecuado acorde con las características y necesidades de la población”.

En el artículo 2° se elimina “(intérpretes de lengua de señas para sordos)” y se cambia “la carrera en la institución pública o privada” por “el curso de sus estudios en los diferentes niveles”. Además, se agrega la parte correspondiente al costo educativo el cual varía según el tipo de discapacidad que afecte al estudiante.

El artículo 3° queda como parágrafo segundo del artículo 1°.

El artículo 4° queda como artículo 3° y se elimina el artículo 5°, quedando el artículo 6° como 4°, el 7° como 5° y el 8° como 6°, el cual se modifica así: La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica (primaria y secundaria), media y superior de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase el Fondo Nacional para la Educación Preescolar, Básica (primaria y secundaria), Media y Superior de las Personas con Discapacidad y la Equiparación de Oportunidades, sin personería jurídica, ni planta de personal propia, cuya finalidad será administrar los recursos destinados a cancelar hasta el 80% de la matrícula de la educación preescolar, básica (primaria y secundaria), media y superior de personas con alguna discapacidad.

Parágrafo 1°. Los recursos que se destinarán para el pago de las matrículas son condonables y serán manejados a través del Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) para lo que se suscribirán convenios con universidades públicas y privadas, institutos técnicos, colegios públicos y privados.

Parágrafo 2°. Con cargo a este Fondo, el Icetex podrá celebrar convenios con instituciones privadas a fin de garantizar que los estudiantes con alguna discapacidad tengan acceso a la educación preescolar, básica (primaria y secundaria) y media en los términos del artículo 67 de la Constitución Política. El valor del convenio cubrirá hasta el 80% del valor de la matrícula e incluye también los costos de los que trata el artículo segundo de esta ley.

Artículo 2°. Adicionalmente el Fondo debe cubrir el costo de las ayudas metodológicas, técnicas y personal de apoyo, que necesite la persona durante el tiempo que dure el curso de sus estudios en los diferentes niveles. El costo educativo varía según el tipo de discapacidad:

Limitación motora: Este estudiante requiere un auxilio especial para su transporte más un acompañante y los materiales educativos.

Limitación visual: Servicio de lectores y materiales educativos.

Limitación cognitiva: Transporte del estudiante más su acompañante y materiales educativos.

Limitación auditiva: Servicios de intérprete de señas y materiales educativos.

Artículo 3°. El patrimonio del Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las Personas con Discapacidad y la Equiparación de Oportunidades estará constituido por los ingresos que adquiera así:

a) Los recursos que anualmente contemple la Ley de Presupuesto;

b) Los recursos dispuestos en leyes especiales para tal fin;

c) Los aportes de la Comunidad Internacional que sean puestos a su disposición para el cumplimiento de estos fines.

Artículo 4°. El incumplimiento de las disposiciones de derechos y obligaciones contenidas en las normas sobre discapacidad serán calificadas como falta gravísima conforme a las disposiciones del Código Disciplinario Unico.

Artículo 5°. Créase el Registro Unico de personas con discapacidad que será elaborado por el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Edgar Espindola Niño,
Senador.

C O N T E N I D O

Gaceta número 1.206 - Jueves 26 de noviembre de 2009
SENADO DE LA REPUBLICA

	Pág.
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 54 de 2009 Senado, por la cual se garantiza el Derecho Fundamental a la Vida mediante la incorporación del concepto de Bienestar Animal en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 30 de 2009 Senado, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones.....	8