

Bogotá D.C., abril 13 de 2018

Honorable Senador:

MANUEL GUILLERMO MORA

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Senado de la República de Colombia

Congreso de la República

La Ciudad.

Referencias: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 148 de 2017-Senado, *"por medio del cual se establecen medidas para la protección de los animales, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"*.

Honorable Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación¹ que se ha hecho y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en la Ley 5 de 1992, *"por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes"*, me permito rendir informe de ponencia para primer debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República al Proyecto de Ley 148 de 2017-Senado², de acuerdo a las siguientes consideraciones:

1- Objeto y ámbito de aplicación del PL 148 de 2017-Senado:

- a) El objeto del Proyecto de Ley 148 de 2017-Senado, *"La presente ley tiene por objeto, establecer medidas especiales de protección a los animales, reconociendo que las relaciones que el hombre desarrolla para con ellos se basan en el cuidado, el respeto, la protección, y la proscripción del abuso, el maltrato y la violencia"*³.
- b) De otro lado, el campo de aplicación se extiende a los municipios y distritos, a los cuales por virtud de la Ley, se han asignado funciones relacionadas con la operación de los cosos municipales, así como el control en la comercialización de animales domésticos, de compañía o de aquellos usados para el trabajo⁴.

2- Antecedentes del PL 148 de 2017-Senado:

Según se observa en la Gaceta del Congreso de la República No. 949 de 2017, publicada el 20 de octubre de 2017, el Proyecto de Ley No. 148 de 2017-Senado, *"por medio del cual se establecen medidas para la protección de los animales, se modifica la Ley 84 de*

¹ Oficio CQU-CS-0200-2017 de Fecha 21 de Marzo de 2018 y Radicado el 22 de Marzo de 2018 a las 2:53 p.m.

² **PL 148/2017 Senado** *"por medio del cual se establecen medidas para la protección de los animales, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"*.

³ Tomado de la Exposición de Motivos del PL 148/17.

⁴ Tomado de la Exposición de Motivos del PL 148/17.

1989 y se dictan otras disposiciones”, fue presentado por la Honorable Senadora, Nadia Blel Scaff, el 18 de octubre de 2017, ante la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, por tratarse de asuntos de competencia de la Comisión de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

3- Consideraciones Generales del PL 148 de 2017-Senado:

Aunado a lo anterior, se incorporan las consideraciones de la Ponente del Proyecto de Ley 148 de 2017, tal como se expone seguidamente:

En primer lugar, es pertinente recordar que el 6 de enero de 2016, se promulgó la Ley 1774/16, *"Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones"*. No menos importante, es mencionar que el artículo 1ro de la precitada Ley, establece como objeto el siguiente:

"Artículo 1°. Objeto. Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial".

Así mismo, como principios rectores de la misma, los siguientes:

"Artículo 3°. Principios.

a) Protección al animal. *El trato a los animales se basa en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel;*

b) Bienestar animal. *En el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo:*

- 1. Que no sufran hambre ni sed;*
- 2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;*
- 3. Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;*
- 4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;*
- 5. Que puedan manifestar su comportamiento natural;*

c) Solidaridad social. *El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física.*

Asimismo, tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de los que se tenga conocimiento”.

Dado lo anterior, al comparar los contenidos de estos dos artículos, con el artículo 1ro del Proyecto de Ley (PL) 148 de 2017, el cual, a la letra dice:

"Artículo 1º. Objeto. *La presente ley tiene por objeto, establecer medidas especiales de protección a los animales, reconociendo que las relaciones que el hombre desarrolla para con ellos se basan en el cuidado, el respeto, la protección, y la proscripción del abuso, el maltrato y la violencia”.*

Se encuentra que los conceptos de previstos en la presente iniciativa, en esencia, han sido incorporados y desarrollados en la disposición legal vigente (Ley 1774/16).

Igual situación se presenta al revisar el contenido del artículo 3ro del PL, que establece lo siguiente:

"Artículo 3º. Del cuidado y la protección animal. *El Estado, las organizaciones y asociaciones de la sociedad civil, el comercio, los gremios económicos, la familia y todas las personas, tienen la responsabilidad de cuidar, proteger y respetar a los animales”.*

Conceptos consagrados en los artículos 1 y 3 de la Ley 1774 de 2016.

De otro lado, el artículo 5to del PL 148 de 2017, el cual hace referencia a la creación de los Centros de Bienestar Animal y la eliminación de los Cosos Municipales, tal como se observa seguidamente:

"Artículo 5º. De los centros de bienestar animal. *Los distritos y municipios de primera y segunda categoría del país crearán desde la entrada en vigencia de la presente ley Centros de Bienestar Animal dedicados al cuidado y protección animal mediante actividades de acogida de animales domésticos vulnerables, heridos o en riesgo, esterilización, castración, desparasitación, vacunación, recuperación física y emocional, adopción y eutanasia clínica humanitaria. (...)*

(...)

"Parágrafo 4º. *Durante el término de dos años, contados a partir de la expedición de la presente ley, queda erradicado en el territorio nacional la figura de los cosos o depósitos públicos de animales”.*

Presenta varios antecedentes que deben considerarse. El primero, que está relacionado con los “cosos municipales”, entendidos como establecimientos destinados al albergue o tenencia transitoria de animales callejeros, cuya esencia, es facilitar el cumplimiento de la función policiva de competencia de los municipios, para la vigilancia sobre uso de las vías y del espacio público.

Según el Ministerio de Salud y Protección Social, “los Centros de zoonosis, surgieron en Colombia en los años ochenta (80) como una respuesta al compromiso adquirido por los asistentes a la Reunión Inter Ministerial de Salud y Agricultura de las Américas RIMSA y a la Reunión de Directores de los Programas de Rabia de las Américas REDIPRA, para eliminar la rabia urbana transmitida por perros; ya que para esa época era elevado el número de casos de rabia canina y rabia humana.

La construcción de los centros de zoonosis en Colombia se logró con la cooperación del Gobierno de Japón, construyendo inicialmente a partir del año de 1981 estos centros en la ciudades con mayor riesgo de presentación de casos de rabia en animales y humanos, en Cali, Bogotá, Neiva, Cúcuta, Eje Cafetero con excepción de Manizales y las ciudades de la costa atlántica, **cuyo fin principal fue el de recolección, observación, vacunación antirrábica y sacrificio de animales sospechosos, bajo unas normas establecidas velando por la salud de las personas.** El fortalecimiento de las acciones de diagnóstico, vigilancia, prevención y control de rabia, ha favorecido la disminución de los casos de rabia canina a través del tiempo (...)⁵. (Negrilla fuera de texto)

“Sin embargo, los centros de zoonosis que aún existen en el país, **asumieron algunas funciones para las que no fueron creados inicialmente, como centros de recolección de perros y gatos callejeros, albergue, recuperación de enfermedades, esterilización, guardería y adopción.** Por esta razón se hace necesario presentar una propuesta de lineamientos para el funcionamiento de los centros de zoonosis en el país, teniendo en cuenta factores como; la disponibilidad de recursos para su construcción y sostenibilidad, talento humano capacitado y suficiente, perfil de la enfermedad en la región, demanda de la comunidad por agresiones rábicas, entre los más importantes⁶. (Negrilla fuera de texto)

Es decir, los cosos municipales, que reciben recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), subcomponente de Salud Pública, tienen una función importante en el seguimiento, control e investigaciones de enfermedades zoonóticas, por tanto, su existencia, es relevante para la salud pública, especialmente en zonas de alta incidencia de enfermedades zoonóticas⁷.

De otro lado, al referirnos a la creación de los Centros de Bienestar Animal, es importante, recordar que la Ley 1801 de 20016 *"Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y*

⁵ <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SA/lineamiento-funcionamiento-centros-zoonosis-territorio-nacional.pdf>

⁶ <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SA/lineamiento-funcionamiento-centros-zoonosis-territorio-nacional.pdf>

⁷ De las zoonosis de interés en salud pública para Colombia, y de acuerdo a la información suministrada por el INS, en Colombia se han presentado casos en humanos de rabia, leptospirosis, encefalitis equinas venezolana y del este y de brucelosis, de las cuales se venían reportando regularmente al Sivigila, los casos de rabia (códigos 307 – 650 y 652) y leptospirosis (código 455); en 2016 se publicó oficialmente el Protocolo de Vigilancia de las Encefalitis Equinas y se dio inicio al reporte del evento (códigos 250 – 270 y 290); de igual manera los casos de Brucelosis, Tuberculosis bovina, entre otras zoonosis, se notifican al Sivigila como eventos sin establecer (código 900); si bien el Accidente Ofídico no es una zoonosis, se notifica al Sivigila bajo el código 100. De los eventos zoonóticos de interés en salud pública para el país. Tomado de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SA/analisis-situacion-salud-ambiental-zoonosis.pdf>

Convivencia”, en el artículo 164, sobre incautaciones, estableció la obligación a cargo de los Concejos Municipales, de crear los “cosos municipales” o “centros de bienestar animal”, en un plazo no superior a un año, a partir de la promulgación de la Ley, como puede verse en el siguiente párrafo:

Artículo 164. Incautación. Es la aprehensión material transitoria de bienes muebles, semovientes, flora y fauna silvestre que efectúa el personal uniformado de la Policía Nacional, cuya tenencia, venta, oferta, suministro, distribución, transporte, almacenamiento, importación, exportación, porte, conservación, elaboración o utilización, constituya comportamiento contrario a la convivencia y a la ley. (...)

Parágrafo transitorio. El Gobierno nacional, dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, definirá mediante decreto, la entidad del orden nacional o territorial responsable del traslado, almacenamiento, preservación, depósito, cuidado y administración de los bienes incautados por las autoridades y la asignación de los recursos para tal fin, de conformidad con el régimen de Policía vigente. En el marco de esta facultad, el Gobierno nacional podrá considerar la tercerización, contratación y concesión de dichos servicios.

Los concejos municipales en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, establecerán los cosos (centros de bienestar animal) destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de Policía. (Negrilla fuera de texto)

Así las cosas, puede concluirse que los aspectos abordados en el Proyecto de Ley 148 de 2017, se encuentran inmersos en otras disposiciones de igual o superior jerarquía, por tanto, más que aprobar una nueva Ley sobre el particular, lo que se requiere, es vigilar el cumplimiento de las obligaciones, que se encuentran contenidas en las disposiciones existentes, en especial en la Ley 1774 de 2016, *"Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones"* y en la Ley 1801 de 2016 *"Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia"*, en materia de reconocimiento de los animales como seres sintientes, protección, control y sanción para aquellos casos de vulneración de los derechos reconocidos o maltrato y financiación de los “cosos municipales” y/o “centros de bienestar animal”, para el cumplimiento de sus funciones y la correcta implementación de las normas existentes.

Dado lo anterior, no se considera CONVENIENTE, la aprobación del Proyecto de Ley 148 de 2017 *"por medio del cual se establecen medidas para la protección de los animales, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"*.

4- Constitucionalidad y Legalidad del PL 148 de 2017-Senado:

Se encuentra que la iniciativa legislativa, se ciñe a la Constitución Política, la cual entre otros aspectos regula:

- **El trámite legislativo:** Según el artículo 150 de la Constitución Política es facultad del Congreso hacer las leyes, por lo tanto, es competencia del ente legislativo atender asuntos como el propuesto en el proyecto de ley en desarrollo. Cumple además con el artículo 154, referentes a su origen y formalidades de unidad de materia, de esta manera encontramos que la competencia para este trámite es del Congreso de la República.
- **La legalidad del proyecto:** El proyecto objeto de ponencia cumple con los requisitos preceptuados en la Ley 5 de 1992. Iniciativa legislativa: El artículo 140.1 de la norma precitada otorga la facultad a "Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas"
- **El contenido constitucional:** El proyecto se ajusta al Capítulo III de la Constitución Política de Colombia que trata "De las Leyes", comprendido desde el artículo 150 y subsiguientes.

En este punto, es relevante precisar que el alcance del Proyecto de Ley 148 de 2017, se encuentra contenido en diversas regulaciones expedidas por el Gobierno Nacional a través de los diferentes entes ministeriales, tal como se observa seguidamente:

5- PROPOSICIÓN

En cumplimiento del mandato constitucional y de las obligaciones dispuestas en la Ley 5 de 1992, *"por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes"*, me permito rendir informe con PONENCIA NEGATIVA, para primer debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República al Proyecto de Ley 148 de 2017-Senado *"por medio del cual se establecen medidas para la protección de los animales, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"*. Lo anterior, sin desconocer la importancia que tiene para el país, el continuar avanzando en la construcción de condiciones de protección de los animales y educación para su tenencia responsable.

De los Honorables Senadores,



Gloria Stella Díaz Ortíz
Senadora de la República
Congreso de la República de Colombia