



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - Nº 1070

Bogotá, D. C., martes, 6 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 18 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 410 DE 2020 CÁMARA

por el cual se eliminan las prácticas taurinas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 410 DE 2020 CÁMARA *Por el cual se eliminan las prácticas taurinas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., 05 de octubre de 2020

Honorable Representante
ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Presidente
Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad.

Ref: Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 410 de 2020 Cámara.

Honorables Representantes:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 410 de 2020 Cámara, *Por el cual se eliminan las prácticas taurinas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones*, con base en las siguientes consideraciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CONTENIDO

- Trámite de la iniciativa
- Objeto
- Antecedentes
- Justificación del proyecto de ley
 - Sustento normativo
 - Sustento jurisprudencial
 - Sustento internacional
 - Sustento científico
 - Sustento social
 - Sustento económico
- Competencia del congreso
 - Constitucional
 - Legal
- Conflicto de interés
- Pliego de modificaciones
- Proposición

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de Ley número 410 de 2020 Cámara, fue radicado el día 11 de septiembre de 2020 por los H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, Ángel María Gaitán, José Daniel López, Fabián Díaz Plata e Inti Raúl Asprilla.

Se sugirió que su trámite fuera adelantado por la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, en tanto pretende el reconocimiento de la protección y derechos de los animales en su calidad de seres sintientes.

2. OBJETO.

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto avanzar en el reconocimiento de los animales como seres sintientes, sujetos de una protección constitucional y legal especial, a través de la prohibición de las prácticas taurinas en todo el territorio nacional, como expresiones de maltrato, crueldad y violencia.

3. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

La prohibición de las actividades taurinas ha estado en el centro del debate desde el año 2010, en el que fue proferida la sentencia C-666, que ponderó el deber de protección a los animales en su calidad de seres sintientes, con las tradiciones

<p>culturales y la expresión de las mismas en aquellos territorios donde existe un arraigo histórico por parte de la población frente al rejoneo, las corridas de toros, las novilladas, las becerradas y las tientas</p> <p>En aquella oportunidad la Corte decidió declarar exequibles las actividades culturales exceptuadas en el artículo 7 de la Ley 84 de 1989, fijando algunas limitaciones con el fin de adaptar dicha normativa a la nueva realidad jurídica que se impuso con la expedición de la Constitución de 1991.</p> <p>Desde aquel momento, se han presentado y aprobado distintas iniciativas legislativas que han avanzado en la protección y reconocimiento de los animales, por ejemplo, la Ley 1638 de 2013 y la Ley 1774 de 2016, y, además, han sido proferidas diversas decisiones judiciales, especialmente en sede de tutela y constitucionalidad, que cada vez más ratifican la existencia de una protección especial en cabeza de los animales no solo como seres sintientes sino, incluso, como sujetos de algunos derechos.</p> <p>El Alto Tribunal Constitucional, además, en distintas oportunidades ha delegado al legislador la potestad de determinar los alcances de la protección a los animales e incluso, desde el año 2010, dejó claro que era el Congreso el llamado a determinar si las actividades taurinas debían mantener su connotación cultural o si, por el contrario, era procedente proceder a su eliminación, con el fin de cumplir los postulados de la Carta Política en materia de protección ambiental y animal.</p> <p>Es así, como desde el año 2017 se han venido presentando iniciativas legislativas, como el proyecto de ley número 271 de 2017 Cámara y 216 de 2018 Senado y el proyecto de ley número 064 Cámara de Representantes, que han buscado modificar de forma definitiva la excepción prevista en el artículo 7 de la Ley 84 de 1989, para prohibir de forma definitiva las prácticas taurinas en el país.</p> <p>Ambos trámites han estado rodeados de la participación de los movimientos antitaurinos que han apoyado esta modificación que se ajusta no solo a las leyes y a la jurisprudencia actual, sino que responde verdaderamente al nuevo relacionamiento de los seres humanos con el ambiente. No obstante, estos proyectos también han contado con la participación de los aficionados a la fiesta brava que han intentado mantener incólume estas tradiciones pese a que, notoriamente, cada vez más, cuentan con menos adeptos.</p> <p>En el caso del proyecto de ley número 271 de 2017 Cámara y 216 de 2018 Senado, es importante resaltar que fue radicado por el Ministerio del Interior, junto a una comisión de ciudadanos que solicitaron la presentación de la iniciativa a través de la Coalición Colombia Sin Toreo. En aquella oportunidad, el proyecto tuvo un exitoso paso en la Comisión Séptima y en la Plenaria de la Cámara de Representantes, sin embargo, no prosperó en el Senado de la República.</p>	<p>Convencidos de la importancia de esta iniciativa, el 01 de agosto de 2018, radicamos nuevamente el proyecto, esta vez con el apoyo de otros parlamentarios, el cual recogió las observaciones recibidas en el proceso legislativo anterior. El proyecto de ley 064 de 2018 superó nuevamente el primer debate en la Comisión Séptima del Cámara de Representantes, pero no alcanzó a tener debate en la plenaria de dicha corporación por lo que fue archivado.</p> <p>Esta es entonces la tercera vez que tramitamos esta iniciativa, convencidos de que es momento de que el Congreso de la República responda de forma efectiva al llamado ciudadano que cada vez se consolida con más fuerza y que reclama una verdadera protección de los animales y su reconocimiento como seres sintientes a los que, incluso, les asiste el reconocimiento de ciertos derechos.</p> <p>Con este proyecto de ley buscamos entonces acabar de forma definitiva con unas prácticas que, bajo el manto de actividades culturales, incitan la construcción de una sociedad violenta y desconocen el mandato constitucional de respetar y preservar todas las formas de vida.</p> <p>Sin embargo, a diferencia de los trámites anteriores, en esta oportunidad el enfoque del proyecto, más que controvertir actividades culturales o determinar mecanismos de sustitución laboral, radica en los animales y en su condición de sujetos merecedores de una especial protección y del reconocimiento del derecho más básico de todos: el derecho a existir y a no ser sujetos a tratos crueles.</p> <p>Por esta razón, esta iniciativa debe ser estudiada desde una perspectiva distinta, ya no desde el enfoque antropocéntrico que ha caracterizado, sino desde un análisis en el que el legislador evalúe a los animales como verdaderos sujetos de un derecho que, en este caso, está por encima del entretenimiento de los seres humanos. Así las cosas, consideramos que este proyecto de ley deberá iniciar su trámite en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes.</p> <p>4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente proyecto de ley, retoma y válida el mandato ciudadano que busca, como muestra de una evolución social creciente, superar las anacrónicas prácticas taurinas, erradicando toda forma de violencia pública y legalizada hacia los animales, continuando el camino que ya ha sido trazado por la jurisprudencia constitucional y administrativa, para superar el antropocentrismo.</p> <p>Adicionalmente, este proyecto pretende armonizar y actualizar la legislación con la evolución jurisprudencial relativa al relacionamiento entre los seres humanos y los animales la cual, hoy en día, reconoce a los animales como verdaderos seres sintientes e, incluso, ha llegado a afirmar la existencia de unos eventuales derechos que les son predicables, claramente distintos a aquellos reconocidos a los seres humanos.</p>
<p>En ese sentido, a través de esta iniciativa se pretende actualizar la noción de cultura, eliminando unas prácticas crueles y violentas que contravienen los mandatos constitucionales que claramente propenden por el desarrollo de una sociedad armónica con el ambiente y la fauna y la flora que lo componen. Actualización que, como se desarrollará más adelante parten de la prevalencia de los derechos constitucionales a un medio ambiente sano, a la dignidad humana y del necesario reconocimiento de los animales como seres sintientes y sujetos de derechos que merecen una protección especial frente a todas las formas de maltrato.</p> <p>Sobre este particular, vale la pena resaltar lo dispuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-041 de 2017, en virtud de la cual:</p> <p><i>Siendo este Tribunal el intérprete autorizado de la Carta Política (art. 241), tiene una función encomiable de hacer cierta para la realidad del Derecho la inclusión de los animales como titulares de ciertos derechos, en la obtención de los fines esenciales y sociales del Estado constitucional (preámbulo, arts. 1o y 2o superiores). Un derecho jurídicamente establecido y definido tiene en cuenta el sistema de evidencias, representaciones colectivas y creencias de la comunidad, por lo que el criterio de la consagración expresa de un derecho resulta insuficiente para cuestionar la posición aquí adoptada. Más aún cuando se endilga un déficit de protección o circunstancias de indefensión.</i></p> <p><i>La cultura se transforma y reevalúa constantemente en el marco de las mentalidades y de los imaginarios de una civilización, para adecuarse a la evolución de la humanidad, la realización de los derechos y el cumplimiento de los deberes, más cuando se busca desterrar rastros de una sociedad violenta que ha impuesto categorías de marginalización y dominación de determinados individuos o colectivos. Erradicar la subalternidad hacia los animales se constituye en un claro y preciso derrotero de la sociedad actual” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)</i></p> <p>En síntesis, esta iniciativa refleja un ineluctable cambio de paradigma social, impulsado por las nuevas generaciones, a nivel mundial y nacional, que ven en su entorno con la naturaleza y los animales una relación más armónica, integral e interdependiente, en donde la vida, sea cual sea su manifestación, debe ser preservada y protegida, máxime cuando se encuentre en clara posición de desventaja y vulneración, sobre la base de los siguientes argumentos:</p> <p>4.1. Sustento normativo.</p>	<p>En Colombia, existe un conjunto de normas vigentes que han consolidado las bases y desarrollos de la protección animal en el país. Si bien aún no se ha desarrollado a cabalidad el mandato constitucional sobre esta materia, los avances han sido importantes y con esta iniciativa se pretende dar un paso adicional en el camino del reconocimiento de los animales como verdaderos sujetos de protección en el ordenamiento jurídico colombiano.</p> <p>Entre estas importantes normas, que integran el marco jurídico general de protección de los animales, podemos citar las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 5 de 1972 y el Decreto reglamentario 497 de 1973: sobre las Juntas Defensoras de Animales. Estas normas disponen 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” de los animales. • Decreto 1608 de 1978: Código de los Recursos Naturales Renovables. Determina el aprovechamiento de los recursos de la flora y de la fauna. En lo que respecta a los animales, establece que los especímenes de fauna silvestre pertenecen al Estado y, en consecuencia, limita su tenencia y aprovechamiento a la figura de los zocriaderos y a las modalidades de caza que, en todo caso, siempre requieren de las autorizaciones correspondientes. • 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 84 de 1989: Estatuto Nacional de Protección Animal. Pese a ser una norma anterior a la Constitución de 1991, el Estatuto es la norma que desarrolla más a profundidad el principio de protección y bienestar animal en el territorio nacional. Esta norma 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. • Ley 599 de 2000: Código Penal. Esta norma contiene un capítulo exclusivo ubicado en el título XI, que tipifica las conductas que atentan contra el medio ambiente y los recursos naturales. • Ley 1638 de 2013: norma que prohibió el uso de animales silvestres, nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes. La Ley 1638 de 2013 fue demandada ante la Corte Constitucional por la presunta vulneración a loss

<p>derechos al trabajo y la cultura. No obstante, el Alto Tribunal la declaró exequible a través de la sentencia C-283 de 2014.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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. Esta norma declaró a los animales como seres sintientes y penalizó el maltrato animal. Es conocida popularmente como la Ley contra el maltrato animal y a partir de su expedición, la jurisprudencia constitucional ha sido más contundente frente al deber de protección que le asiste a los animales dentro del ordenamiento jurídico colombiano. <p>4.2. Sustento jurisprudencial.</p> <p>Las decisiones judiciales ha sido la herramienta más efectiva para avanzar en la protección de los animales en el país. Desde el año 1997 se ha venido consolidando una línea jurisprudencial que cada vez ratifica con mayor ahínco la necesidad de desarrollar herramientas legislativas tendientes a reconocer a los animales como sujetos merecedores de una verdadera protección.</p> <p>Además, las decisiones judiciales han profundizado en la relevancia de las relaciones entre los seres humanos y los animales, ya no desde una visión antropocéntrica o utilitarista, sino como seres que comparten espacios vitales y que deben interactuar desde un marco de responsabilidad, respeto y protección.</p> <p>De esta forma, se ha impulsado, desde la jurisprudencia, la consolidación de instrumentos legales que han propendido por modificar la concepción de los animales como bienes sujetos a la disposición del ser humano, como fue indicado en el acápite anterior.</p> <p>En lo que respecta al tema que ocupa el presente proyecto de ley, la línea jurisprudencial ha sido clara en avanzar en lo que respecta a la prevalencia de la protección animal frente a aquellas tradiciones que se asientan en actividades que implican violencia y maltrato. Ya en varias oportunidades, la Corte ha conminado al legislador para que adecúe las normas vigentes a los mandatos que se derivan de la llamada "Constitución Ecológica".</p> <p>A continuación se expondrán aquellas providencias relevantes en esta materia que no solo justifican la presentación de este proyecto sino que delegan al Congreso de la República, la responsabilidad de dar cumplimiento a los mandatos constitucionales respecto a la protección del ambiente y los animales, deber que hasta la fecha ha omitido el legislativo que, en muchas ocasiones, ni siquiera facilita la realización de los debates pertinentes sobre estos asuntos.</p> <p>Sentencia T-035 de 1997. Corte Constitucional. Acción de tutela relacionada con la tenencia de animales domésticos en propiedad horizontal. Es el primer</p>	<p>pronunciamiento del Alto Tribunal Constitucional frente a la relación existente entre los seres humanos y los animales. La Corte manifiesta que la tenencia de animales es un claro desarrollo de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y a la intimidad personal y familiar.</p> <p>Sentencia C-1190 de 2005. Corte Constitucional. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 15, literal d) y 82 (parcial) de la Ley 916 de 2004, "Por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino". Sentencia que busca acabar con los monopolios en el gremio taurino.</p> <p>Sentencia C-1192 de 2005. Corte Constitucional. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1º, 2º, 22 y 80 parciales de la Ley 916 de 2004 "Por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino".</p> <p>En esta oportunidad, el Alto Tribunal Constitucional estudió el reconocimiento que el legislador hizo de las prácticas taurinas como actividades culturales. Al respecto, concluyó que "Esta calificación satisface el criterio jurídico de razonabilidad, pues como manifestación de la diversidad y pluralismo de la sociedad, la tauromaquia, o en otra palabras, "el arte de lidiar toros"[33], ha sido reconocida a lo largo de la historia como una expresión artística y cultural de los pueblos iberoamericanos.¹"</p> <p>Frente al rechazo de estas prácticas por parte de un importante sector social, la Corte manifestó que "a pesar de que la actividad taurina es reprobada por un sector de la población, y en especial, por las asociaciones defensoras de animales, no puede desconocerse que la misma históricamente ha sido reconocida como una expresión artística que manifiesta la diversidad cultural de un pueblo". En ese sentido, declaró exequible el Reglamento Nacional Taurino y, entre otras decisiones, manifestó que la disposición que habilitaba a los menores de 10 años a asistir a corridas de toros en compañía de un adulto se encontraba ajustada a la constitución, en tanto garantizaba derechos como la cultura, la educación y la recreación.</p> <p>Sentencia C-367 de 2006. Corte Constitucional. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1º, parcial; 2º, parcial; 12, parcial; 22, parcial; 26, parcial; 31, parcial y 80, parcial de la Ley 916 de 2004, "Por la cual se establece el reglamento nacional taurino."</p> <p>Principalmente se cuestiona el desarrollo de actividades taurinas por parte de los niños y su participación en estas actividades (en calidad de torerillos o a través de escuelas taurinas). Adicionalmente, se solicita la declaratoria de inexecutable del Reglamento Taurino, en tanto regula una actividad que no requiere desarrollo profesional y le otorga una connotación de relevancia nacional, desconociendo que se trata de una actividad privada que no es del recibo de la sociedad en general.</p> <p><small>¹ Corte Constitucional, Sentencia C-1192 de 2005.</small></p>
<p>En lo que respecta a las corridas de toros como actividad cultural y a la aplicación de la Ley 916 de 2004 en todo el territorio nacional, la Corte reiteró lo dispuesto en la sentencia C-1192 de 2005.</p> <p>Frente al cargo relativo a la inconstitucionalidad de la disposición que permite a los niños formar parte de cuadrillas, la Corte declaró una exequibilidad condicionada en tanto no mediara, en ningún caso, explotación económica y los niños fuesen mayores de 14 años. En esta misma línea, el Alto Tribunal determinó que era constitucional la existencia de escuelas taurinas pero que en ningún caso el Estado debía promoverlas.</p> <p>Finalmente, la Corte declaró inexecutable las disposiciones del Reglamento Taurino que determinaban que la tauromaquia era una actividad de alto interés nacional</p> <p>Sentencia C-666 de 2010. Corte Constitucional. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 7º de la ley 84 de 1989 que exceptúa de las actividades que constituyen actos crueles en contra de los animales el rejoneo, coleo, las corridas de toros, las novilladas, las corralejas, las becerradas y las tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos.</p> <p>Esta sentencia tiene una especial relevancia en materia de protección y bienestar animal, en tanto fija las bases del cambio jurisprudencial que, hasta la fecha, había hecho prevalecer el desarrollo de las actividades culturales sobre la eliminación de las formas de maltrato y violencia contra los animales.</p> <p>Si bien en aquella oportunidad se declaró exequible el artículo 7º de la Ley 84 de 1989, dicha exequibilidad fue condicionada en tanto únicamente se permitió la realización de rejoneo, coleo, corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas, tientas y riñas de gallos, bajo las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las manifestaciones culturales en las cuales se permite excepcionalmente el maltrato animal deben ser reguladas de manera tal que se garantice en la mayor medida posible el deber de protección animal. Existe el deber estatal de expedir normas de rango legal e infralegal que subsanen el déficit normativo actualmente existente de manera que cobije no sólo las manifestaciones culturales aludidas por el artículo 7 de la Ley 84 de 1989 sino el conjunto de actividades conexas con las mismas, tales como la crianza, el adiestramiento y el transporte de los animales. 2. No podría entenderse que las actividades exceptuadas puedan realizarse en cualquier parte del territorio nacional, sino sólo en 	<p>aquellas en las que implique una manifestación ininterrumpida de tradición de dicha población.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. La realización de dichas actividades deberá estar limitada a las precisas ocasiones en que usualmente éstas se han llevado a cabo, no pudiendo extenderse a otros momentos del año o lugares distintos a aquellos en los que resulta tradicional su realización. 4. Las manifestaciones culturales en las cuales está permitido el maltrato animal son aquellas mencionadas por el artículo 7 de la Ley 84 de 1989, no se entienden incluidas dentro de la excepción al deber de protección animal otras expresiones que no hayan sido contempladas en la disposición acusada. 5. Las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades. <p>Pero, además de la imposición de estos requisitos, la Sentencia C-666 de 2010 desarrolló el principio de protección animal y determinó que se encontraba directamente ligado con el concepto de dignidad humana.</p> <p>Teniendo en cuenta la relevancia de esta decisión, no solo para el proyecto que nos ocupa, sino para la línea jurisprudencial sobre los animales, a continuación, se resaltarán algunos de los apartes más relevantes.</p> <p>En primer lugar, en lo que respecta al a inclusión de los animales dentro del concepto de ambiente y, en consecuencia, de los mandatos constitucionales frente a la protección del mismo, el Alto Tribunal resaltó lo siguiente:</p> <p>"La inclusión de los animales dentro del concepto de ambiente se hace con base en el papel que estos juegan en el desarrollo de la vida humana. Acentúa la Corte que esta consideración supera el enfoque eminentemente utilitarista –que los considera en cuanto recurso utilizable por los seres humanos–, y se inserta en la visión de los animales como otros seres vivos que comparten el contexto en que se desarrolla la vida humana, siendo determinantes en el concepto de naturaleza y, por consiguiente, convirtiéndose en destinatarios de la visión empática de los seres humanos por el contexto –o ambiente– en el que desarrolla su existencia</p> <p>(...) En relación con su protección, la manifestación concreta de esta posición se hace a partir de dos perspectivas: la de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies; y la de fauna a la cual se debe proteger del</p>

<p><i>padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección esta última que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes.²</i></p> <p>En esta misma línea, la Corte sentó las primeras bases para dejar de lado la concepción utilitarista de los animales, para reconocerlos como verdaderos sujetos de protección. Sobre este asunto, se dispuso que:</p> <p><i>“la protección que se deriva de la Constitución supera la anacrónica visión de los animales como cosas animadas, para reconocer la importancia que éstos tienen dentro del entorno en que habitan las personas, no simplemente como fuentes de recursos útiles al hombre, sino en cuanto seres sintientes que forman parte del contexto en que se desarrolla la vida de los principales sujetos del ordenamiento jurídico: los seres humanos³.”</i></p> <p>Fue esta precisamente la base para que, posteriormente, en la decisión se reconociera que es la dignidad humana la fuente de obligaciones jurídicas de los humanos frente a los animales.</p> <p><i>La dignidad humana no es un simple concepto fruto [o útil para] el garantismo estatal. La dignidad resulta un concepto integral en cuanto encarna, representa y construye un concepto, integral, de persona. La dignidad no se otorga, sino que se reconoce, de manera que siempre podrá exigirse de los seres humanos un actuar conforme a parámetros dignos y, en este sentido, coherente con su condición de ser moral que merece el reconocimiento de dichas garantías y que, llegado el caso, podría exigirlas por la posición [también] moral que tiene dentro de la comunidad.</i></p> <p><i>Pero esa misma condición moral, que sustenta el concepto de dignidad humana, genera obligaciones a esa persona [en cuanto ser digno] en su manera de actuación. No podría una persona pretender que sea reconocida su condición de ser moral y comportarse legítimamente de forma contraria a la moral que se deriva de los parámetros acordados por la propia comunidad y que son consagrados en la Constitución y demás normas de naturaleza constitucional[...]</i></p> <p><i>(...) En este sentido, si en el mismo Estado constitucional se consagra el deber de protección a los animales vía la protección de los recursos naturales, el concepto de dignidad que se concreta en</i></p> <p>² Corte Constitucional, Sentencia C-666 de 2010. ³ <i>Ibidem</i>.</p>	<p><i>la interacción de las personas en una comunidad que se construye dentro de estos parámetros constitucionales no podrá ignorar las relaciones que surgen entre ellas y los animales.</i></p> <p><i>El fundamento para esta vinculación radica en su capacidad de sentir. Es este aspecto la raíz del vínculo en la relación entre dignidad y protección a los animales: el hecho de que sean seres sintientes que pueden ser afectados por los actos de las personas. En otras palabras, la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos. En efecto, la superioridad racional –moral– del hombre no puede significar la ausencia de límites para causar sufrimiento, dolor o angustia a seres sintientes no humanos.</i></p> <p><u><i>Aunque obvia, valga mencionar que la justificación radica en una apreciación fáctica incontestable: no hay interés más primario para un ser sintiente que el de no sufrir daño o maltrato. Y debe ser este uno de los valores primordiales dentro de una comunidad moral que actúa y construye sus relaciones dentro de los parámetros del Estado constitucional⁴.</i></u></p> <p>Ahora bien, en lo que respecta al tema particular, la demanda de inconstitucionalidad frente al rejoneo, el coleo, las corridas de toros, las novilladas, las corralejas, las becerradas, las tientas y las riñas de gallos, la Corte reconoció que su desarrollo implicaba el desarrollo de actividades que se enmarcan en actos de maltrato y crueldad animal. No obstante, también destacó la Corte que</p> <p><i>“para el examen de constitucionalidad de la disposición acusada no resulta indiferente que dichas actividades hayan sido desarrolladas de tiempo atrás por algunos sectores de la sociedad y, por consiguiente, se entienden como parte de las manifestaciones que identifican a ciertas regiones dentro del territorio nacional⁵.”</i></p> <p>Fue por este último argumento que el Alto Tribunal Constitucional, determinó la exequibilidad de la excepción prevista en la Ley 84 de 1989, bajo los supuestos relacionados en acápite anteriores que fijaron claras limitaciones al desarrollo de estas actividades.</p> <p>Adicionalmente, resaltó la Corte que, en ningún caso se podrían ampliar las excepciones previstas en el artículo 7 de la Ley 84 de 1989. Esto en tanto debía</p> <p>⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-666 de 2010. ⁵ <i>Ibidem</i>.</p>
<p>armonizarse esta disposición con el mandato constitucional de protección a los animales.</p> <p>Ahora bien, la providencia realizó varios llamados al legislador, como se transcriben a continuación:</p> <p><i>“Es, precisamente, este deber constitucional el que restringe el ámbito decisional de los poderes constituidos, en especial del legislador, al momento de determinar las distintas formas de regulación de los recursos naturales dentro del sistema jurídico colombiano. El que exista un deber de protección respecto de los mismos excluye automáticamente una posición de indiferencia en lo relativo a los recursos naturales, entre ellos los animales, siendo, por el contrario, preceptiva la creación de un sistema infraconstitucional, que sea acorde con el sistema constitucional, que implique una protección para los mismos y que tenga en cuenta, armónicamente, el ejercicio de derechos fundamentales que eventualmente puedan verse limitados con la protección establecida para los animales.”</i></p> <p>(...)</p> <p><i>“la actuación del Legislador, que en cumplimiento de su potestad de configuración normativa debe regular de manera más detallada la permisión de maltrato animal objeto de examen constitucional. Labor que debe ser complementada con el concurso de las autoridades administrativas con competencias normativas en la materia, de manera tal que se subsane el déficit normativo del deber de protección animal al que ya se hizo referencia. En este sentido deberá expedirse una regulación de rango legal e infralegal que determine con exactitud qué acciones que impliquen maltrato animal pueden ser realizadas en desarrollo de corridas de toros, becerradas, novilladas, rejoneos, riñas de gallos, tientas y coleo, y en las actividades conexas con dichas manifestaciones culturales, tales como la crianza, el encierro, el adiestramiento y el transporte de los animales involucrados en las mismas.”</i></p> <p>Ahora bien, respecto a la posibilidad de prohibir estas actividades, el Alto Tribunal señaló:</p> <p><u><i>“Incluso el Legislador en ejercicio de su libertad de configuración normativa puede llegar a prohibir las manifestaciones culturales que implican maltrato animal, si considera que debe primar el deber de protección sobre la excepcionalidad de las expresiones culturales que implican</i></u></p>	<p><u><i>agravio a seres vivos</i></u>, pues como lo ha defendido esta Corporación en numerosas oportunidades, la Constitución de 1991 no es estática y la permisión contenida en un cuerpo normativo preconstitucional no puede limitar la libertad de configuración del órgano representativo de acuerdo a los cambios que se produzcan en el seno de la sociedad.” (subrayado y negrilla fuera del texto original).</p> <p>Sentencia C-889 del 2012. Corte Constitucional. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 14 y 15 (parciales) de la Ley 916 de 2004 “por la cual se establece el Reglamento Nacional Taurino.” Esto en tanto considera la accionante que limita las facultades de las entidades territoriales para determinar la procedencia de la realización de corridas de toros. Esta sentencia retoma lo dispuesto en la C-666 de 2010 y al respecto refiere, que:</p> <p><i>Como se observa, de las decisiones C-1192/05 y C-666/10 se colige que la jurisprudencia constitucional advierte que concurre una previsión legislativa de reconocimiento de las corridas de toros como una expresión tradicional que integra el patrimonio cultural de la Nación. Con todo, en tanto esa práctica involucra maltrato animal, contradice el mandato superior de protección al medio ambiente, a través de la garantía del bienestar animal. Por ende, se hace necesario imponer restricciones, también de naturaleza constitucional, sobre dichas actividades. Estas limitaciones responden a dos planos diferenciados: (i) la exigencia de carácter cualificado a la práctica cultural, en términos de arraigo, localización, oportunidad y excepcionalidad, excluyéndose el reconocimiento estatal a las demás expresiones que no respondan a estos criterios; y (ii) el deber estatal de adelantar acciones que desincentiven las prácticas culturales que incorporan maltrato o tratos crueles a los animales.</i></p> <p>Más adelante, frente a la posibilidad de prohibir las actividades culturales que implican maltrato animal, y frente al cargo de inconstitucionalidad que sustentó el pronunciamiento, la Corte dispuso lo siguiente:</p> <p><i>“(…) las autoridades locales carecen de un soporte normativo que las lleve a concluir que la actividad taurina está prohibida in genere. En contrario, se trata de un espectáculo avalado por las normas legales, pero que ha sido sometido a restricciones estrictas y específicas por parte de la Corte, en aras de hacerlo compatible con las prescripciones constitucionales relacionadas con la protección del medio ambiente. En ese sentido, comparte unidad de sentido con otra serie de actividades que si bien no están constitucionales o legalmente prohibidas, si se someten válidamente a limitaciones,</i></p>

incluso intensas, pues existe el interés de desincentivarlas, como sucede con el consumo de tabaco o de bebidas embriagantes.[32] A su vez, como se trata de una actividad controversial y que compromete posiciones jurídicas constitucionalmente relevantes, bien puede ser restringida por el legislador, al grado de prohibición general. Sin embargo, consideraciones básicas derivadas de la eficacia del principio democrático, exigen que esas decisiones estén precedidas del debate propio de las normas legales."

Finalmente, la Corte determina los criterios que se deben cumplir para poder realizar una corrida de toros, de conformidad con el Reglamento Nacional Taurino y declara la exequibilidad de la norma acusada bajo los criterios ya reseñados en la sentencia C-666 de 2010.

Fallo 22592 de 2012. Consejo de Estado. Sus implicaciones complementan el reconocimiento sobre la sintiencia (Capacidad de sentir placer y dolor) de los animales que hizo la Corte Constitucional en la Sentencia 666 de 2010. Es armónico con la Sentencia 666 de 2010, que limitó de manera considerable el ejercicio de la tauromaquia en Colombia, reconociéndola como un acto cruel que debe ir desapareciendo con el tiempo, a la par que resalta una serie de medidas que llevan a proteger a los animales participantes. Lo anterior, va en dirección del espíritu consagrado en los anales de la Ley 84 de 1989 – Estatuto Nacional de Protección a los Animales, que a pesar de sus expresas y controversiales excepciones, donde se incluye la tauromaquia, si pone de manifiesto la necesidad de una mayor evolución moral, de modo que logre abarcar y no discrimine a ninguna especie animal.

Sentencia C-283 de 2014. Corte Constitucional. Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1638 de 2013 que prohibió el uso de animales silvestres, nativos o exóticos, en espectáculos de circos fijos e itinerantes, en todo el territorio nacional.

La Corte declaró la exequibilidad de las normas demandadas, resaltando que fueron proferidos en cumplimiento del mandato constitucional de protección al ambiente y a los animales.

Sobre este asunto y después de realizar un recuento sobre las normas constitucionales que tratan sobre estos asuntos, los instrumentos internacionales que se han ocupado sobre la materia y las razones para prohibir el uso de animales en este tipo de espectáculos, el Alto Tribunal resaltó:

"Tales preceptos constitucionales muestran la relevancia del interés superior del medio ambiente -Carta ecológica- como bien a proteger por sí mismo, además de la relación estrecha con los seres de la tierra. Una mayor conciencia, efectividad y drasticidad en la

⁹ Ibidem

política defensora de la fauna silvestre se constituye en un imperativo. Los peligros y daños ambientales (maltrato animal-progresiva desaparición de la fauna) plantean la necesidad de normar los procesos bajo la neutralización del daño ambiental y la adopción de medidas oportunas eficaces aunque no exista certeza del daño.[242] La interconexión con las demás formas de vida, el acceso apropiado a los recursos biológicos y genéticos, el respeto por el conocimiento tradicional y la protección de la biósfera y biodiversidad, habrán de atenderse por la humanidad⁶."

En suma, la Corte determinó la existencia de un fin constitucionalmente válido en la ley demandada, al propender por la preservación del medio ambiente a través de la protección de los animales silvestres.

Sentencia C-467 de 2016. Corte Constitucional. Demanda de inconstitucionalidad presentada contra los artículos 656 y 658 del Código Civil que otorgaban a los animales la calidad de bienes muebles semovientes e inmuebles por destinación. La demanda tuvo como fundamento el reconocimiento de seres sintientes realizado por el legislador a través de la Ley 1774 de 2016.

En esta oportunidad la Corte estudió las implicaciones de que los animales tuviesen doble connotación, a saber la de bienes y la de seres sintientes, concluyendo que *"la definición legal que se cuestiona se proyecta exclusivamente en el escenario civil, escenario que, por su propia naturaleza, escapa a la definición del trato que deben recibir los animales como seres sintientes⁷."*

Para llegar a esta conclusión el Alto Tribunal determinó que la protección de los animales *"se produce, no por vía de su calificación abstracta como seres sintientes ni como sujetos de derechos, sino con la identificación de las modalidades y de los escenarios en los que se infringe sufrimiento a los animales individualmente considerados, y con la adopción de medidas idóneas y eficaces para la erradicación de estas modalidades y escenarios en los que se produce el sufrimiento animal⁸."* En ese sentido, y en lo que corresponde a la función del legislador, la Corte resaltó que:

"la intervención legislativa en estos escenarios a la luz de los estándares de bienestar animal reviste un alto nivel de complejidad, porque implica mucho más que una recalificación legal abstracta, y exige intervenir variables de orden cultural, patrones alimentarios de vieja data, y reconfigurar modelos de producción no susceptibles de ser alterados unilateral y automáticamente. Es decir, la intervención legislativa en los ámbitos en los que se produce el

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-283 de 2014.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-467 de 2016.

⁸ Ibidem.

maltrato animal, como la producción de materias primas (carne, lácteos y pieles), la investigación y experimentación con fines científicos e industriales, la utilización de animales como fuerza de trabajo o espectáculos públicos, y la tenencia de animales domésticos y salvajes, requiere de instrumentos y herramientas altamente sofisticadas, que rebasan por mucho la sola recalificación legal de los animales.

De hecho, en aquellos casos en los que este tribunal se ha pronunciado sobre la prohibición de maltrato animal, ha concluido que la materialización de este principio no se obtiene por vía de la variación de su status legal, considerado en abstracto, sino por vía de la adopción de medidas concretas y específicas que regularicen la actividad humana en su interacción con los animales, como la adopción de protocolos para el ejercicio de actividades que provocan sufrimiento animal, o su prohibición inmediata o progresiva⁹."

Estos comentarios nuevamente, ratifican que es el Legislador el llamado a armonizar las normas actuales con los principios constitucionales de protección a los animales y que, solo el Congreso puede proceder a erradicar aquellas prácticas que constituyan maltrato animal, incluso cuando estén cobijadas por una connotación cultural.

Sentencia C-041 de 2017. Corte Constitucional. En esta oportunidad se demanda la expresión "menoscaban gravemente" prevista en el artículo 5° de la Ley 1774 de 2016, que adicionó el artículo 339A al Código Penal, por considerar que es ambigua. La Corte, amparada en el concepto de "tipo penal en blanco" declara exequible la norma, pero profundiza en el deber de protección de los animales, reconociendo incluso la posibilidad de que les sean predicables algunos derechos que, evidentemente, no podrán ser equiparables a los de los seres humanos.

Al respecto, refiere el Alto Tribunal lo siguiente:

"(...) Aunque la Constitución no reconozca explícitamente a los animales como titulares de derechos, ello no debe entenderse como su negación, ni menos como una prohibición para su reconocimiento -innominados-. Su exigencia atiende a factores como la evolución de la humanidad y los cambios que presente una sociedad, lo cual puede llevar a la Corte a hacer visible lo que a primera vista no se avizora en la Constitución. Además, con independencia de la clasificación de los derechos en el tiempo (generacionales), forman una unidad por cuanto son interdependientes, integrales y universales.

⁹ Ibidem

Siendo este Tribunal el intérprete autorizado de la Carta Política (art. 241), tiene una función encomiable de hacer cierta para la realidad del Derecho la inclusión de los animales como titulares de ciertos derechos, en la obtención de los fines esenciales y sociales del Estado constitucional (preámbulo, arts. 1o y 2o superiores). Un derecho jurídicamente establecido y definido tiene en cuenta el sistema de evidencias, representaciones colectivas y creencias de la comunidad, por lo que el criterio de la consagración expresa de un derecho resulta insuficiente para cuestionar la posición aquí adoptada. Más aún cuando se entienda un déficit de protección o circunstancias de indefensión.

La cultura se transforma y reevalúa constantemente en el marco de las mentalidades y de los imaginarios de una civilización, para adecuarse a la evolución de la humanidad, la realización de los derechos y el cumplimiento de los deberes, más cuando se busca desterrar rastros de una sociedad violenta que ha impuesto categorías de marginalización y dominación de determinados individuos o colectivos. Erradicar la subalternidad hacia los animales se constituye en un claro y preciso derrotero de la sociedad actual¹⁰."

Siguiendo esta línea y, frente al argumento en virtud del cual no es posible reconocerle derechos a los animales en tanto no pueden reclamarlos por sí mismo, la Corte manifiesta que:

Una lógica de lo razonable permite comprender que el hecho de que los animales no puedan reclamar directamente un buen trato o el respeto por sus derechos, no significa que deba prescindirse de su garantía. Su condición de indefensión haría forzosa la figura de la representación o agencia humana, pudiendo ser un instrumento efectivo las acciones populares o incluso la acción de tutela, mientras se establece la regulación.

Los animales no son individuos idénticos a los humanos y no tienen por qué serlo. La Constitución preserva las especies -humanas y no humanas- como parte del entorno ecológico, pero también es posible extraer su protección como individuos al disponer de variadas y similares capacidades y niveles de raciocinio. De las interacciones que los humanos tienen con los demás seres vivos es claro que hacemos parte del mismo ecosistema compartiendo análogos y diferentes necesidades básicas, que no se reducen a la condición de seres vivos y sintientes.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-041 de 2017.

<p><i>Desterrar toda concepción de vida mecánica y sin racionalidad respecto de los animales permite encausarlos dentro del sentido amplio de persona. Susan Hurley[142] recoge la idea que este Tribunal busca transmitir en esta decisión: "El interés en si los animales son agentes racionales no requiere que la racionalidad tenga una unidad profunda o que todos sus aspectos puedan ser comparados en un solo espectro; es un interés en varias maneras específicas en que las capacidades de los animales pueden ser continuas así como discontinuas con las nuestras".</i></p> <p><i>En conclusión, la dogmática dinámica y evolutiva impone avanzar con mecanismos más decisivos para la efectividad de los intereses de los animales, al disponer hoy de nuevos estudios científicos y mayores saberes. Es un imperativo repensar posibles horizontes y transformar las sedimentadas tradiciones cuando socavan intereses vitales y primarios de toda sociedad democrática y constitucional.</i></p> <p>Esta es tal vez la decisión más relevante en cuanto a la protección de los animales pues va más allá del reconocimiento legal y jurisprudencial de su calidad de seres sintientes, para reconocer la posibilidad de que sean declarados verdaderos sujetos de derechos, con unos límites que permitan distinguirlos de aquellos reconocidos a los seres humanos.</p> <p>Del anterior recuento jurisprudencial, es dable afirmar hoy que existen un conjunto de criterios claros con relación a la protección animal, que deben ser tenidos en cuenta por el legislador, así:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Existe un deber constitucional y moral de evitar sufrimiento a los animales, motivo por el cual, en diversos momentos, el Legislador ha establecido sanciones a aquellas personas que causen daños físicos a los "animales no humanos". ii. La regla general del comportamiento humano frente a la naturaleza (incluida la fauna y la flora), es el de cuidado y protección. En esa medida, la Ley no puede contener conductas que representen actos de crueldad para con los animales. iii. De las disposiciones constitucionales surgen obligaciones que condicionan el comportamiento de los seres humanos y que conllevan al respeto de los animales, de forma que los operadores del derecho (ya sean legisladores, jueces o funcionarios de la administración) tienen la obligación de tener en cuenta, dentro de sus actuaciones, la dignidad de los animales no humanos en tanto seres sintientes. 	<ol style="list-style-type: none"> iv. El Deber de protección refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres vivos y sintientes. v. Ha de tomarse en cuenta la existencia de parámetros de obligatorio cumplimiento por el legislador, quien ya no tendrá plena libertad de opción respecto del tipo, alcance, amplitud o naturaleza de la protección que cree respecto de los animales, sino que, en cuanto poder constituido, se encuentra vinculado por el <i>deber constitucional</i> previsto en los artículos 8º, 79 y 95.8, y el concepto de dignidad humana (fundamento de las relaciones que un ser sintiente -humano- tiene con otro ser sintiente -animal-). En esa medida, el Congreso está llamado a establecer un sistema jurídico de protección que garantice la integridad de los animales en cuanto seres sintientes, e incluso podría hablarse de un eventual reconocimiento de los animales como sujetos de derechos, que hacen parte del contexto natural en el que las personas desarrollan su vida. vi. El tratamiento que las personas brindan a los animales se encuentra restringido y regido por el principio de <i>bienestar animal</i>¹¹, el cual se sustenta en el concepto complejo y amplio de ambiente, que debe superar una visión utilitarista y antropocéntrica, para centrarse en una que comprenda no solo al ser humano como parte de un todo natural donde los animales también son fines en sí mismos con intereses propios e independientes del arbitrio humano. vii. El ejercicio de las diversas expresiones culturales debe estar en armonía con los otros valores, derechos y principios fundamentales que integran el sistema constitucional colombiano. viii. Las distintas manifestaciones culturales <i>no son una expresión directa de la Constitución</i>, sino fruto de la interacción de los distintos actores sociales determinados por un tiempo y un espacio específicos. Por ende, no puede entenderse que, <i>en sí mismas consideradas</i>, esas manifestaciones sean concreción de postulados constitucionales, ni que cuenten con blindaje alguno que impida su limitación o incluso su prohibición, por ser contrarias a los valores sociales y constitucionales. ix. El Legislador, en ejercicio de su libertad de configuración normativa, puede prohibir las manifestaciones culturales que implican maltrato animal, si considera que debe primar el deber de protección de la fauna sobre la existencia de expresiones culturales que <i>implican agravio a seres vivos</i> <p>¹¹ <i>Un Estado social debe buscar, entre otros, el bienestar animal, por ser éste un elemento connatural al desarrollo del principio de solidaridad.</i></p>
<p>La Constitución de 1991 y las leyes no son estáticas y pueden, y deben, cambiar para adaptarse a las nuevas realidades sociales.</p> <p>4.3. Sustento internacional.</p> <p>Ahora bien, planteados los antecedentes normativos y jurisprudenciales locales, vale la pena revisar el tratamiento que se le ha otorgado a las prácticas culturales de las que trata este proyecto y a otras actividades que implican el uso de los animales, en otros países.</p> <p>Como resultado de un conjunto de variables, entre ellas, cambios de paradigmas sociales y cambio de conciencia colectiva, los espectáculos con animales están siendo objeto de prohibiciones locales y nacionales progresivamente en muchos países del mundo, así como la eliminación de actividades tradicionales que conllevan maltrato o crueldad hacia los animales, teniendo en cuenta que la defensa de la vida está por encima de prácticas culturales. 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 este tipo de espectáculos.</p> <p>Países como Inglaterra, Italia, Argentina, Chile, Bolivia, Perú, China, entre muchos otros, han prohibido prácticas tradicionales como la caza, circos, fiestas religiosas o consumos de productos por considerarse que son una práctica violenta donde el maltrato animal es evidente.</p> <p>Sobre este asunto, vale la pena recordar el recuento realizado por la Sentencia C-283 de 2014, en la que resalta las legislaciones de Suecia, Dinamarca, Estonia, República Checa, Israel, Finlandia, Polonia, Singapur, India, Costa Rica, Nueva Zelanda, Austria, Bélgica, Portugal, Bolivia, Noruega, Panamá, Perú y Paraguay, que han prohibido el uso de animales en circos.</p> <p>Para el caso de la tauromaquia esta es prohibida en la mayoría de países del planeta. Solamente ocho países, España, Francia, Portugal, México, Venezuela, Perú, Ecuador y Colombia, mantienen la realización de corridas de toros en los cuales existe un fuerte trabajo en pos de su abolición.</p> <p>4.4. Sustento científico.</p> <p>4.4.1. Lo que dice la ciencia veterinaria sobre las corridas de toros</p> <p>La Asociación de Veterinarios Abolicionistas de la Tauromaquia (Avatma) (2016), en particular su "Informe técnico veterinario sobre los espectáculos taurinos con vacas y vaquillas", afirma:</p>	<p><i>"A los toros, vaquillas y becerros que protagonizan estos festejos se les ingieren daños graves. El origen de ese daño procede de las manipulaciones, transporte, aislamiento, hambre, y sed a que son sometidos, partiendo de que, el simple hecho de sacarlos de su ambiente natural, provoca en ellos una intensa sensación de miedo que provoca respuestas orgánicas que pasarán de ser fisiológicas a patológicas, dada su incapacidad para adaptarse a estas nuevas situaciones, que son incompatibles con su naturaleza y que se realizan en entornos para ellos desconocidos. A las situaciones anómalas mencionadas anteriormente habrá que sumar como origen de ese daño, la persecución, la incapacidad de huida, las agresiones, así como el continuo acosamiento al que se ven sometidos por parte de las personas que acuden a estos espectáculos. La existencia fehaciente del daño la basamos en la visualización de las imágenes que nos llevan a concluir que si se realizarán determinaciones de ACTH, cortisol y catecolaminas en estos animales estaríamos ante cifras alarmantes que superarían con creces lo considerado como normal, basándonos en los estudios científicos realizados sobre animales de sus mismas razas sometidos a situaciones de estrés bastante similares a los espectáculos a los que nos referimos, e incluso a situaciones que en teoría podríamos considerar como menos perniciosas para su salud y bienestar. Todo esto nos lleva a concluir la existencia fehaciente de un sufrimiento físico y psíquico gratuito, sin ningún fin que podamos considerar de interés general o que lo pueda justificar"</i>¹²</p> <p>4.4.2. Sobre la invalidez de las regulaciones en la actividad taurina y la negativa a las denominadas "Corridas incruentas".</p> <p>Las corridas de toros no solo implican la violencia física que se muestra evidente, hacia los animales involucrados. Es necesario tener en cuenta el sufrimiento emocional o psicológico que conlleva para estos animales el ser participantes obligados de esta actividad.</p> <p>El etólogo español Jordi Casamitjana (2012)¹³, desarrolló un completo informe sobre todas las formas de maltrato, violencia y crueldad presentes en las corridas de toros, denominado "La Crueldad de las corridas incruentas". Sobre el tema específico del sufrimiento emocional de los toros en las corridas, el informe sugiere que no existe algo como las corridas incruentas, que solo han intentado vender al público una imagen de la tauromaquia más políticamente correcta.</p> <p>¹² http://avatma.org/2016/03/08/informe-tecnico-veterinario-sobre-los-espectaculos-taurinos-con-vacas-y-vaquillas/</p> <p>¹³ http://es.scribd.com/doc/79119470/La-Crueldad-de-Las-Corridas-Incruentas</p>

La sola presencia del toro en una plaza ya involucra grandes niveles de maltrato emocional o sufrimiento psicológico para el animal, evidenciados en la incomodidad del animal por su cautiverio, el miedo ante un ambiente ajeno respecto al que está acostumbrado, la angustia por la experiencia aversiva vivida, y el estrés continuado para el que biológicamente no está dotado para responder adecuadamente.

Este tipo de sufrimiento psicológico, es todavía más común en el caso de las corridas “incruentas” en las que el toro sobrevive el espectáculo y o bien se le sacrifica unos días más tarde donde el estrés se va acumulando (como en muchas corridas al estilo portugués), o se le vuelve a hacer pasar por el mismo calvario varias veces con posterioridad, incluso durante el resto de su vida (como en las corridas autóctonas francesas).

De acuerdo con anterior, es posible concluir que las evidencias veterinarias y etológicas, evidencian que el maltrato a los toros y caballos es inevitable en cualquier tipo de corrida.

4.5. Sustento social.

4.5.1 El toro y su impacto negativo sobre la infancia

La Ley 1098 del 2006 “Código de Infancia y Adolescencia”, trae un cúmulo de garantías que buscan hacer realidad el mandato constitucional de la prevalencia de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. En este sentido, exige que la protección estatal debe ser máxima para posibilitar que, en un futuro, nuestros menores cuenten con un entorno sostenible, o por lo menos con una fauna y flora que cuidar.

En este sentido, la Convención para los Derechos de los Niños de la ONU, en su informe de observaciones para Colombia del 4 de febrero de 2015¹⁴, recomendó, entre otras, proteger a los niños y niñas de la violencia de la tauromaquia, aspectos que deben ser tenidos en cuenta en el país, señalando de manera puntual:

“Apartado D. Violencia en contra de los niños (arts. 19, 24, párr.3, 28, párr. 2, 34, 37 (a) y 39)

Libertad de los niños contra toda forma de violencia

27. El Comité está profundamente preocupado por los altos niveles de violencia al que se enfrentan los niños, y en particular, sobre: (...)

¹⁴ United Nations. Convention on the Rights of the Child. CRC/C/COL/CO/4-5. Committee on the Rights of the Child. Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Colombia, adopted by the Committee at its sixty-eighth session (12-30 January 2015).

hijos a valorar por medio de la atención selectiva, elementos y estímulos externos a la lidia del toro (la música, la comida, la vestimenta, la arquitectura de la plaza, etc.).

Cuando la infancia es llevada a una corrida de toros por primera vez se enfrenta a una disonancia cognitiva, producto de sus más probables reacciones de empatía hacia el otro animal y rechazo hacia lo que le ocurre al animal en el ruedo (Siendo un estímulo aversivo) frente a la observación de las conductas de aprobación del evento por parte de sus padres, figuras de autoridad e identificación.

Cuando las familias llevan a sus hijos de manera continua a las corridas de toros, estos comienzan a valorar y priorizar los elementos de la tauromaquia (los que habían aprendido más otros nuevos, como el carácter de figura de los toreros, los tercios, los pases y en general, los clásicos argumentos taurinos como que es tradición, cultura, arte, rito, etc.) y a dar menor importancia a lo que les ocurre a los animales (A los que solo valoran en cuanto a su utilidad en medio de la actividad). Estos elementos actúan como reforzadores y forjadores de sus conductas a favor de la tauromaquia produciéndose el proceso psicológico conocido como desensibilización sistemática que hace que el niño o la niña normalice progresivamente la violencia hacia toros y caballos en el contexto de la lidia, eliminando cualquier sentimiento negativo o aversivo a lo que le ocurre a estos últimos.

Normalizar actos de violencia no es positivo ni compatible con una sociedad que busca consolidar un proceso de paz y por ello, educar a la infancia, para que no habitúe los refuerzos asociados a la tauromaquia y se desensibilice frente a lo que le ocurre al animal. Así mismo, se debe educar a la sociedad en general en el respeto hacia toda forma de vida sintiente, haciendo esto un imperativo moral que debe tener efectos legales. El fenómeno de la violencia debe ser combatida en todas sus formas de manera integral, no solamente en el contexto antropocéntrico¹⁵.

En consecuencia, es un imperativo, como Estado y sociedad, adoptar las medidas necesarias encaminadas a erradicar toda forma de violencia que pueda afectar la formación integral de nuestros niños, promoviendo, por el contrario, el respeto hacia todas las manifestaciones de vida y la no violencia.

4.5.2. La convivencia se ve afectada con este tipo de actividades

¹⁵ Crespo, C. (2017). Algunos aspectos psicológicos para explicar el desarrollo de la afición taurina. Anamnesis Revista de Bioética. Pontificia Universidad Javeriana. Número 12, julio - diciembre 2017 (p 19 – 28).

f) El bienestar físico y mental de los niños que participan en la formación/entrenamiento de la tauromaquia, y las actuaciones asociadas a ella, así como el bienestar mental y emocional de los niños espectadores que están expuestos a la violencia de la tauromaquia.

28. A la luz de la Observación general N° 13 (2011) sobre el “Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia” y recordando las recomendaciones del estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia en contra de los niños de 2006 (A/61/299), el Comité insta al Estado Parte a dar prioridad a la eliminación de todas las formas de violencia en contra de los niños, y en particular a: (...)

i) Con el objetivo de prohibir la participación de los niños en la tauromaquia, incluyendo las corralejas, tome las medidas legislativas y administrativas necesarias con el fin de proteger a todos los niños que participan en la formación/entrenamiento y actuaciones en la tauromaquia, así como en su condición de espectadores, y a sensibilizar sobre la violencia física y mental asociada a la tauromaquia y su impacto en los niños.

H. Medidas de protección especial (Artículos 22, 30, 32-33, 36, 37 (b)-(d), 38, 39 y 40))

Explotación económica, incluido el trabajo infantil

59. La explotación económica, incluido el trabajo infantil. El Comité toma nota de las medidas jurídicas y normativas adoptadas por el Estado parte para proteger a los niños de la explotación económica. Sin embargo, está preocupado por el elevado número de niños involucrados en el trabajo infantil. En particular, sigue profundamente preocupado por la participación persistente de niños en trabajos peligrosos y/o degradantes, como las labores agrícolas en los cultivos ilícitos, el narcotráfico, la minería ilegal y la tauromaquia. (subrayado fuera de texto)

Por ello, el psicólogo Carlos Crespo (2017) afirma que la tauromaquia normaliza la violencia en la infancia que es llevada a estos espectáculos, sobre el particular, anota:

“La afición a la tauromaquia no es un proceso natural sino aprendido. Los niños y niñas en sus más tempranas etapas de desarrollo, aprenden a valorar la tauromaquia por medio del aprendizaje por observación. Las familias taurinas enseñan a sus

La tauromaquia ha sido controversial desde sus inicios. En el caso colombiano, las expresiones públicas de rechazo a estas actividades no son nuevas. Rodolfo Kohn Olaya publicó un libro en 1952: *De la Impia tauromaquia y su corruptor influjo - Significativos datos para un balance de la cultura en Colombia*, convirtiéndose en pionero de una nueva forma de relación más respetuosa entre humanos y demás animales, que ha venido en constante crecimiento. La sociedad colombiana cuenta en el presente con un amplio consenso ciudadano sobre la necesidad de abolir la tauromaquia, como expresión de maltrato gratuito, e injustificado, que ha dado pie a una creciente insatisfacción por la imposición legal de su continuidad, que entes gubernamentales como el Ministerio del Interior, en la exposición de motivos del proyecto de ley 271 de 2017, refirieron como un problema de convivencia ciudadana que debe ser solucionado, exponiendo.

“Si estamos erradicando la violencia en nuestro país, debemos empezar a construir una sociedad basada en el respeto a la vida y a los demás; así mismo avanzar en la dirección más humanitaria de otros países que han eliminado la tortura de seres sintientes como espectáculo. La eliminación de prácticas como la tauromaquia, se correspondería con la promoción del desarrollo de valores deseables en la sociedad como del respeto hacia el otro, constituyéndose, así como una de tantas estrategias para superar la violencia, insolidaridad y crueldad por razones injustificables y, de paso, contribuir a garantizar la no repetición de la guerra, superar la violencia, insolidaridad y crueldad y de paso garantizar la no repetición de la guerra”.

4.5.3. Pertinencia social

Desde las mesas de trabajo realizadas en el marco del proyecto de Ley anterior, radicado por el Ministerio del Interior, hasta el sector que representa a los defensores de animales, se manifestó la necesidad de desarrollar un plan para apoyar laboralmente a quienes comprueben que su estabilidad económica depende únicamente de la actividad taurina, como una mecanismo efectivo y concreto de sustitución y reconversión laboral, emulando ejemplos exitosos como el de las familias que vivían de los vehículos de tracción animal, desarrollados en ciudades como Medellín, Manizales, Cali y Bogotá, entre otras.

Este proceso de sustitución laboral es fundamental para cerrar la brecha social que impacta en Colombia, dado que tradicionalmente quienes trabajan en el sector taurino, carecen de plenas garantías laborales como las debe tener cualquier trabajador formal, máxime cuando es un trabajo con un alto riesgo a la integridad física. Es común ver las quejas del sector de los toreros, banderilleros, mozos de espadas, etc, por el abandono en cuestiones sociales, de salud y pensionales en el que se encuentran.

<p>La abolición del toreo da pie a crear nuevas economías creativas y alternativas, donde se mantenga la historia de la tauromaquia por medio de la museología, la gastronomía, la música y otras expresiones, sin tapan el contenido estético que para algunos pueda tener, ni mucho menos olvidarlo como inspiración a numerosas piezas del arte.</p> <p>Así mismo las Plazas de Toros, como ha sucedido en muchas partes del mundo, se pueden convertir en epicentros de prácticas circenses, comerciales y sociales. Una Plaza de éstas es el espacio ideal para una galería comercial, que puede ser administrada por quienes antes vivían de las corridas de toros, con la diferencia que con este nuevo eje económico sí tendrían estabilidad laboral con todas las garantías que todo ciudadano debe tener. Son numerosos los ejemplos de reconversión de plazas de toros en otro tipo de espacios para fines diferentes a la explotación animal: La plaza de toros de las arenas en Barcelona (España), es un centro comercial, la antigua plaza de toros en Zacatecas (México) es ahora un hotel, en Caracas (Venezuela), su plaza de toros se convirtió en el nuevo circo de Caracas, escenario para el arte y la cultura. Finalmente, en Colombia la plaza de Santamaría fue durante cinco años escenario para espectáculos artísticos, deportivos y culturales. El último ejemplo lo ofrece la población de Toledo en Norte de Santander, cuya plaza de toros será convertida en Coso municipal destinado a la atención y el bienestar animal.</p> <p>4.5.4. Aspectos bioéticos: El deber de no maleficencia</p> <p>La defensa de la vida e integridad de un ser sintiente debe estar por encima de la defensa de la cultura o la tradición. De acuerdo al Psicólogo y Magister en Bioética Carlos Crespo (2013):</p> <p><i>“el principio de no maleficencia es considerado el principio base mínimo. La no maleficencia obliga a no dañar intencionalmente a los demás, a respetar a los demás, a no hacer daño entendido como no herir ni física o moralmente. La importancia de este principio está dada en cuanto asegura la vida e integridad física de los individuos, su supervivencia, asegurando que no se será dañado, ya sea por ejecución de una acción dañina, o la omisión de una acción que debió hacerse para evitar el daño.</i></p> <p><i>No es necesario relatar los elementos de una corrida de toros para saber que este principio está siendo violado...”</i>¹⁶</p> <p>No es necesario relatar los elementos de una corrida de toros para saber que este principio está siendo violado...El no hacer daño a otro es una obligación moral¹⁷</p> <p><small>¹⁶ Crespo, C. (2013). Abolición de la tauromaquia desde una bioética no especista. Ponencia presentada en la 7ª Cumbre de la Red Mundial por la Abolición de la Tauromaquia Bogotá (Colombia).</small></p>	<p>4.5.5. El sector taurino no es una minoría vulnerable</p> <p>La población taurina ha buscado ser protegida en sus gustos y libertades como una minoría. Sin embargo, no pueden ser considerados una minoría constitucionalmente protegida. Sobre éste aspecto, Carlos Crespo afirmó (2017):</p> <p><i>“Se ha considerado minoría a aquellos grupos poblacionales que han sufrido la discriminación, el sometimiento, la violencia, de manera histórica y sistemática, y que a pesar de virtuales avances en el discurso de DDHH por la equidad, siguen siendo segregados y no teniendo acceso igualitario a los derechos básicos y al desarrollo de capacidades en la sociedad, tornándolos en poblaciones vulnerables que deben ser protegidas por el estado o por sus comunidades, emitiendo por ejemplo políticas públicas, leyes, etc., que garanticen sus vidas, integridad y desarrollo, así como el equilibrio de su posición desfavorable en la sociedad.</i></p> <p><i>Ejemplo de estas comunidades son las personas afros, indígenas, LGBTI, desplazadas, exiliadas, refugiadas, habitantes de calle, personas en ejercicio de prostitución, personas con discapacidades y desde hace un tiempo, también se ha ampliado el concepto a los animales no humanos. Las grandes desigualdades sociales y el aniquilamiento de las poblaciones vulnerables han dado paso a la protección no solo de sus derechos básicos sino a la ampliación de la protección a sus cosmovisiones, formas de vida, usos y costumbres. Una minoría, entendida como población vulnerable no siempre tiene que ver con números. Las mujeres son mayoría en el planeta pero hacen parte de las poblaciones vulnerables desde su posición desfavorable y desigual en la sociedad. La infancia y las personas mayores son otro ejemplo de ello. Eso quiere decir que se protegen las poblaciones por sus características de vulnerabilidad, no por ser pocas en términos numéricos. Son estas las minorías con las que toda la población debe solidarizarse y eliminar todo tipo de discriminación.</i></p> <p><i>Es en el sentido estricto de minorías protegidas constitucionalmente, que se puede afirmar de manera tajante que los taurinos NO son una minoría, y que a pesar de que pueden ser asumidos como tal de manera numérica, son un grupo de interés sin ningún derecho especial a proteger más allá de otros grupos de interés como los aficionados a un equipo de fútbol o el club de fans de un grupo musical”</i>¹⁷</p> <p><small>¹⁷ Crespo, C. (2017). La falacia del uso de argumentos sobre minorías y libertades individuales en la tauromaquia. Recuperado de: http://elurbin.com/?p=14953</small></p>
<p>4.5.6. Sobre el argumento de que las corridas de toros son arte</p> <p>El afamado artista, director y actor de cine y teatro Fabio Rubiano (2017), rechaza que las corridas de toros sean consideradas una expresión artística. Sobre el particular afirma:</p> <p><i>“Uno de los argumentos más poderosos de los taurinos es cuando hacen referencia a los grandes artistas que han generado obras de arte a partir de esa práctica: Picasso, Botero, Miró, Buñuel, Hemingway. Parten para sus creaciones de la plasticidad dancística del banderillero, de la presencia mítica del toro (la continua referencia al minotauro), o de lo atractivo de la pasión suicida de un torero.</i></p> <p><i>A partir de un acto de barbarie se han creado muchas obras de arte, lo cual es muy diferente a decir que un acto de barbarie sea asumido como una expresión artística. Algún artista posmoderno ha puesto a un perro a morir de hambre como acción estética, y algún otro ha mutilado pollos en una galería. Para mí, dichas acciones aparte de ser crueles son vacías</i></p> <p><i>Al final de una de las funciones de la obra Labio de liebre que hicimos en México, se hizo un foro. Como el que se acostumbraba a hacer en Colombia en los años 60 y 70. La obra gira alrededor de algunos de los muchos episodios de las atrocidades que nos deja la guerra en nuestro país. El público expresaba su conmoción por lo que se acababa de contar, gente del Perú, de México, de Estados Unidos; pero hubo una señora colombiana que dijo lo que muchas veces escuchamos de nuestros compatriotas: ¿Por qué habiendo tantas cosas buenas en Colombia se va a otros países a hablar de lo malo?</i></p> <p><i>En el martirio no hay arte, solo dolor. El arte es lo más alejado que existe de la muerte”</i>¹⁸</p> <p>4.6. Sustento económico.</p> <p>La Fundación Colectivo Identidad Animal realizó en 2018 una investigación denominada “El Impacto de la Tauromaquia en la ciudad de Manizales, Caldas”¹⁹, que demuestra que si se da la abolición de las corridas de toros, la feria de</p> <p><small>¹⁸ Rubiano, F. (2017). Fabio Rubiano descarta la muerte como arte. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=Kal10DzWyaM</small></p> <p><small>¹⁹ Fundación Colectivo Identidad Animal (2018). Informe sobre el Impacto de la Tauromaquia en la ciudad de Manizales, Caldas. Recuperado de https://drive.google.com/file/d/0B15TnVQjg770RkF3Y3UuBsanR1ZUMaZq41FJM0zY1WtB/view?usp=drivesdk</small></p>	<p>Manizales no sufrirá ningún impacto económico significativo. Un resumen de éste informe es el siguiente:</p> <p>Hace más de 60 años se realizan eventos taurinos celebrados en el marco anual de la Feria de Manizales; el presente estudio tuvo como fin investigar el impacto económico y social de esta festividad, haciendo especial énfasis en el turismo, la ocupación hotelera versus la asistencia a las corridas, se realizó un análisis cuantitativo en donde se comparó el comportamiento fluctuante de las anteriores variables.</p> <p>De la misma manera se analizaron las utilidades de la Feria entre los años 2013 – 2017, con el fin de tener una base comparativa para sustentar los paralelos económicos de diferentes situaciones.</p> <p>Adicionalmente, se hace mención del Festival Internacional de Teatro y cómo su capacidad de atracción cultural y turística establece una alternativa de ingresos e internacionalización de la ciudad.</p> <p>Una vez recopilado los datos estadísticos de las diferentes fuentes de información, se puede concluir que: la variación de la ocupación hotelera y de turistas en la ciudad no es directamente proporcional con la asistencia a eventos taurinos; los datos analizados demuestran que la financiación y utilidades de la Feria de Manizales depende netamente de los patrocinadores y la Alcaldía, generando aumentos en las utilidades sin depender de la fluctuación en asistentes a los eventos taurinos; el ingreso de turistas a la feria no es directamente proporcional con la asistencia a la plaza; finalmente, cabe resaltar que en gran medida los empleos generados en la feria no son a raíz de los eventos taurinos, por los que no se puede considerar como un punto de referencia económico y que sea relevante en los informes de la Feria de Manizales entregados por el ICTM.</p> <p>Si lo anterior es demostrado para Manizales, como la principal plaza taurina del país, es válido extrapolar estos resultados a otras ciudades de Colombia.</p> <p>5. COMPETENCIA DEL CONGRESO.</p> <p>5.1. Constitucional</p> <p>“ARTICULO 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por periodos hasta de treinta días en cada</p>

caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. **En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.**

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.

El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.

El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

PARAGRAFO. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliere con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento." (Subrayado negrilla nuestros).

5.2. Legal

LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

ARTÍCULO 2º Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia. Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

Comisión Primera.
Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos. (Subrayado por fuera del texto).

LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

ARTÍCULO 6º. Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:

(...)
2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

6. CONFLICTO DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren

relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que tenga participación en empresas vinculadas a la producción, comercialización, reproducción, exportación, importación, cría, entrenamiento o sacrificio de ganadería destinada a actividades de corridas de toros, novilladas, becerradas y tientas.

También incurrirán en conflicto de interés quienes pertenezcan a gremios relacionados con las actividades de corridas de toros, novilladas, becerradas y tientas y quienes promuevan, desarrollen o financien dichas actividades.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

Texto Radicado	Texto Propuesto para Primer Debate	Justificación
Título		
"Por el cual se eliminan las prácticas taurinas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones."	"Por el la cual se eliminan las prácticas taurinas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones."	Se realiza el cambio teniendo en cuenta que, en caso de ser aprobado, el proyecto se convertirá en una Ley.


8. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva con modificaciones al articulado y, en consecuencia, solicitamos a los Honorables Representantes que integran la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar Primer Debate al Proyecto de Ley número 410 de 2020 Cámara "por el cual se

eliminan las prácticas taurinas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”.

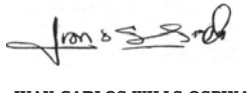
Cordialmente,


JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente

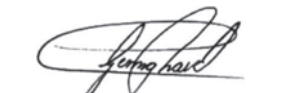

JOSE DANIEL LOPEZ JIMENEZ
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


INTI RAUL ASPRILLA REYES
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


LUIS ALBERTO ALBAN URBANO
 Representante a la Cámara
 Ponente


JUAN CARLOS WILLS OSPINA
 Representante a la Cámara
 Ponente

JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN
 Representante a la Cámara
 Ponente


CARLOS GERMAN NAVAS TALER
 Representante a la Cámara
 Ponente


ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GOMEZ
 Representante a la Cámara
 Ponente

JORGE ENRIQUE BURGOS LUGO
 Representante a la Cámara
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 410 DE 2020 CÁMARA “por la cual se eliminan las prácticas taurinas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto avanzar en el reconocimiento de los animales como seres sintientes, sujetos de una protección constitucional y legal especial, a través de la prohibición de las prácticas taurinas en todo el territorio nacional, como expresiones de maltrato, crueldad y violencia.


Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en todo el territorio nacional.


Artículo 3°. Prohibición. Se prohíbe el desarrollo de las actividades de corridas de toros, novilladas, becerradas y tientas.

Artículo 4. El Gobierno Nacional, en el marco de sus competencias, tendrá un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley para garantizar programas efectivos de reconversión económica de las personas que se dediquen a las actividades de las que trata el artículo 3.

Artículo 5°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga la Ley 916 de 2004, Reglamento Nacional Taurino, así como las expresiones “corridas de toros, novilladas, becerradas y tientas”, contenidas en el artículo 7 de la Ley 84 de 1989.

Cordialmente,


JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


JOSE DANIEL LOPEZ JIMENEZ
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la Unidad Especial de Investigación de Delitos de Alto Impacto cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 124 DE 2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 175 Y 201 DE LA LEY 906 DE 2004, CON EL FIN DE ESTABLECER UN TÉRMINO PERENTORIO PARA LA ETAPA DE INDAGACIÓN, TRATÁNDOSE DE DELITOS GRAVES REALIZADOS CONTRA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, SE CREA LA UNIDAD ESPECIAL DE INVESTIGACIÓN DE DELITOS DE ALTO IMPACTO COMETIDOS CONTRA LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Bogotá D.C., octubre de 2020

Honorable Representante
ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
 Presidente
 Comisión Primera
 Cámara de representantes
 Ciudad.

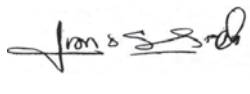
Asunto: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 124 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la Unidad Especial de Investigación de delitos de alto impacto cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones”

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 124 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la Unidad Especial de Investigación de


INTI RAUL ASPRILLA REYES
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


LUIS ALBERTO ALBAN URBANO
 Representante a la Cámara
 Ponente


JUAN CARLOS WILLS OSPINA
 Representante a la Cámara
 Ponente

JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN
 Representante a la Cámara
 Ponente


CARLOS GERMAN NAVAS TALER
 Representante a la Cámara
 Ponente


ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GOMEZ
 Representante a la Cámara
 Ponente

JORGE ENRIQUE BURGOS LUGO
 Representante a la Cámara
 Ponente

delitos de alto impacto cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones"

I. Trámite de la iniciativa.

El Proyecto de Ley No. 124 de 2020 Cámara fue presentado por el Honorable Senador Alejandro Corrales Escobar, y por los HHRR. Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Ruben Darío Molano Piñeros, Juan Espinal Ramírez, Christian Munir Garcés Aljure, Milton Hugo Angulo Viveros, José Jaime Uscátegui Pastrana, Margarita María Restrepo Arango, Juan Manuel Daza Iguaran, Yenica Sugein Acosta Infante, Adriana Magali Matiz Vargas, Julio César Triana Quintero, Erwin Arias Betancur, Harry Giovanni González García, Alfredo Rafael Deluque Zuleta y Nilton Córdoba Manyoma. Proyecto publicado en la Gaceta 669 de 2020.

Igualmente, el pasado 27 de agosto de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designó como ponentes en primer debate para el Proyecto en mención a los HH.RR. Gabriel Jaime Vallejo Chujfi –C., Erwin Arias Betancur –C., Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Nilton Córdoba Manyoma, Adriana Magali Matiz Vargas, Juanita María Goebertus Estrada, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Germán Navas Talero y Ángela María Robledo Gómez.

El presente Proyecto de Ley fue debida y previamente anunciado para ser discutido el día 24 de septiembre de 2020, fecha en la cual fue aprobado en primer debate, sin modificaciones, por las mayorías requeridas. En ese mismo día fuimos designados para rendir informe de ponencia para segundo debate.

II. Objeto.

La presente iniciativa tiene por objeto establecer un término perentorio para que los fiscales formulen imputación o decidan motivadamente sobre el archivo de la indagación, so pena de ser relevados y verse inmersos en las sanciones que correspondan. Esto, con el fin principal de darle impulso a las pesquisas y al ejercicio de la acción penal tratándose de delitos tan deleznable como el homicidio o los delitos sexuales cometidos contra los

Igualmente, según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entre enero y mayo de 2020 se han practicado **7.544 exámenes médicos legales por presunto delito sexual** que representan el 43,49 por ciento de las lesiones no fatales en el país. De estos, **6.479 fueron realizados a menores de edad** que se desagregan como se sigue:

Edad	Exámenes
0-4 años	744
5-9 años	1.749
10-14 años	3.001
15-17 años	985
Total	6.479

Fuente: Revista Semana, 2020.

Actualmente, como se dijo en precedencia, las mujeres siguen siendo las víctimas más recurrentes del abuso sexual sin distinguir edad. Sin embargo, este es un mal que aqueja a toda la sociedad. Al revisar más a fondo, la población indígena y negra de la nación suma un porcentaje importante en los registros, luego de los casos denunciados donde no hay distinción étnica: 151 indígenas (136 mujeres y 15 hombres), así como 183 negros (166 mujeres y 17 hombres)³. Recuérdese el triste y repudiable caso de violación sexual contra la niña embera, el cual ha conmocionado recientemente a todo el país.

Este indeseable fenómeno trae consecuencias que resultan nefastas para la salud física y emocional del niño, niña o adolescente. Como lo narra Echeburúa⁴ "la violencia sexual genera daños en la autoestima del individuo, sentimientos de tristeza, culpa e indefensión y en la red familiar secuelas difíciles de superar (...) a parte de las consecuencias físicas, tiene efectos psicológicos a corto y largo plazo como depresión, ansiedad, intentos de suicidio o el síndrome de estrés postraumático".

3 Revista Semana (2020). Abuso sexual de niños y niñas en Colombia: cifras de este grave delito. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/abuso-sexual-en-colombia-2020-cifras-de-medicina-legal-icbf-y-procuraduria/682120>

4 Echeburúa E., De Corral P. *Secuelas Emocionales en víctimas de abuso sexual en la infancia*. Cuad Med Forense 2006; 12(43-44):75-82.

niños, niñas y adolescentes. Asimismo, persigue crear una unidad especial de investigación de delitos de alto impacto realizados contra la infancia y la adolescencia, a efectos de focalizar y robustecer los esfuerzos en las labores de protección, indagación e investigación y, por lo mismo, aumentar los niveles de efectividad en el sistema penal.

III. Necesidad de la iniciativa.

Un grave problema social que está golpeando cada vez más a los menores de edad en el mundo es el que tiene que ver con la comisión de delitos sexuales perpetrados contra estos, donde las más afectadas son las mujeres:

Según un estudio realizado por UNICEF en el 2017, en el mundo aproximadamente 15 millones de mujeres entre los 15 y los 19 años han sido abusadas sexualmente. De ellas, 9 millones fueron víctimas en el 2016. Según el mismo estudio, nueve de cada 10 mujeres reportan haber sido abusadas por primera vez durante su adolescencia, siendo el abusador alguien conocido para la víctima. De acuerdo con la red de líneas de denuncia INHOPE, el 90% de las víctimas utilizadas en material de abuso sexual son niñas y el 79% de los casos, involucran a niñas y niños entre los 3 y los 13 años¹.

En Colombia, la vulneración de derechos a los niños, niñas y adolescentes no es la excepción, al contrario, va en preocupante ascenso:

De acuerdo con los datos publicados en la última versión de la Revista Forensis, en lo corrido del año 2018 el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses practicó 26.065 valoraciones por presunto delito sexual de las cuales 22.794 corresponden a niños, niñas y adolescentes, equivalente al 87,72 % de todas las valoraciones por delito sexual practicadas durante este periodo².

1 UNICEF. (2018). *Delitos de abuso y explotación sexual infantil*. Disponible en: <https://www.unicef.org/colombia/comunicados-prensa/delitos-de-abuso-y-explotacion-sexual-infantil>

2 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2019). *Revista Forensis 2018 "Datos para la vida"*, p. 232. Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3cda-11f0-2779-e7b5e3962d60>

En cuanto al despreciable delito de homicidio cometido contra la infancia y la adolescencia debe decirse lo siguiente:

Según cifras suministradas por Save the Children⁵ 70 niños y niñas mueren diariamente en América Latina y El Caribe a causa de la violencia. Las tasas de homicidio infantil más altas del mundo se encuentran en la región. Los niños, niñas y adolescentes de América Latina y El Caribe tienen al menos el doble de probabilidades de ser asesinados que en cualquier otra región. Asimismo, ha expresado que durante el año 2018, en Colombia 673 niños y niñas fueron víctimas de homicidio y que entre enero y marzo de 2019 se reportaron 175 casos de homicidio en los que las víctimas son menores de edad. En total, en 2019 la cifra de homicidios fue de 708. La mayoría de ellos tenía entre 15 y 17 años⁶.

Según el último informe global sobre niñez de Save the Children, en la actualidad, los niños y las niñas tienen más probabilidades de crecer sanos, recibir educación y estar protegidos que en cualquier otro momento en las últimas dos décadas. Sin embargo, en América Latina y El Caribe la violencia sigue siendo la principal causa de muerte en los niños y niñas. De acuerdo con esta Organización Internacional las tasas de homicidio infantil son "muy altas" en Venezuela y Colombia donde 20 de cada 100,000 adolescentes son asesinados⁷.

Ahora bien, no bastando los preocupantes índices de homicidios y de delitos sexuales contra los niños, niñas y adolescentes, se suma otro problema: los altos índices de impunidad frente al particular. Al respecto, la directora del ICBF Lina María Arbeláez ha dado un dato que se muestra desconcertante: "el 98 por ciento de los casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes están en impunidad"⁸.

De acuerdo con la entrevista que se le hiciera a la Directora del ICBF, "**casi la totalidad de casos que registra este Instituto siguen sin ser resueltos**". El sistema

5 Save the Children. *Informe: Construyendo una vida mejor con la niñez*. (2019). Disponible en: <https://www.savethechildren.org.co/articulo/informe-construyendo-una-vida-mejor-con-la-ni%C3%B1ez>

6 El Tiempo. *No cesa violencia contra menores: 38 fueron asesinados en enero*. (2020). Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/preocupantes-cifras-de-asesinatos-de-menores-en-colombia-en-enero-459730>

7 Save the Children. (2019). *Ibid.*

8 Revista Semana (2020). *Ibid.*

<p>judicial colombiano no da a basto con los procesos y cada vez que llega una denuncia pueden pasar meses antes de que un fiscal o juez revise los pormenores del hecho. La Procuraduría también maneja cifras similares. En un estudio realizado por la entidad, entre enero de 2017 y agosto de 2018, se encontró que el 90 por ciento (65.430) de los delitos sexuales estaban en fase de indagación; solo el 1,2 por ciento en ejecución de penas; 5,7 por ciento en juicio y 2,5 por ciento en investigación¹⁰.</p> <p>Aunado a lo expuesto, la Alianza por la Niñez Colombiana da cuenta de cómo la impunidad respecto de los delitos de violencia sexual y homicidio contra niños, niñas y adolescentes llega a más de un 97% de los casos denunciados¹⁰.</p> <p>Es lo anterior, sin duda, uno de los principales problemas sobre los cuales se debe colocar la lupa; la falta de impulso en la etapa de indagación, que a la postre lleva a la impunidad, pues en vano resulta cualquier intento por agravar las penas contra este tipo de delitos si no se cuenta con un ente acusador fuerte y rápido capaz de hacer efectiva la indagación y la investigación de este tipo de delitos, a fin de ser efectivos con el reproche penal cuando a ello haya lugar.</p> <p>Además, no menos importante, resulta necesario expresar que la modificación procesal penal aquí deseada responde a la propia inconformidad de las víctimas, que con el paso del tiempo ven frustrado su reclamo de Justicia y, en no pocas veces, desalienta su intervención ante la misma Fiscalía y los Jueces, al pasar los años sin que siquiera se les llame y se imparta la tan anhelada justicia. Y en el peor de los casos, esa dilación para formular imputación -existiendo ya los EMP-, ha conllevado a que aquellas víctimas sean persuadidas o amenazadas -por referir solo algunos casos- para cambiar su versión inicial, sin pasar por alto que períodos de tiempo tan extensos conjuran o conspiran frente a la verdad de los hechos.</p> <p>Así las cosas, lo pretendido con esta iniciativa no es otra cosa que apuntarle hacia la efectividad de las penas, lo cual sea un complemento oportuno para las medidas que han perseguido endurecer los castigos, tratándose de este tipo de ilícitos reprochables desde todo punto de vista.</p> <p>9 Ibid.</p> <p>¹⁰ Save the Children. <i>Acabar con la impunidad frente a la violencia sexual y los homicidios contra la niñez</i>, es el principal reto. (2019). Disponible en: https://www.savethechildren.org.co/articulo/%E2%80%99Cacabar-con-la-impunidad-frente-a-la-violencia-sexual-y-los-homicidios-contra-la-ni%C3%B1ez-es-el</p>	<p>Por último, en cuanto al impacto fiscal que se puede generar a partir de lo pretendido, debe decirse que lo aquí dispuesto se ajusta al ordenamiento jurídico actual en el sentido en que los recursos a asegurarse deben estar dentro del Presupuesto General de la Nación aprobado en los momentos de ley, esto es, no generaría costos adicionales o lo acordado cada tanto, con lo cual se busca que se ajuste al Marco Fiscal de Mediano Plazo, sin desconocer que también se contempla que sea un porcentaje progresivo y razonable.</p> <p>La inclusión de tal mandato es de cardinal consideración pues de no garantizarse recursos para la unidad especializada de investigación de delitos cometidos contra los menores de edad, resultaría infructuoso cualquier intento por mejorar el aparato investigativo del ente acusador.</p> <p>IV. Consideraciones constitucionales y legales.</p> <p>Lo primero que cabe indicar en este punto es que lo pretendido en esta propuesta normativa se encuadra dentro de la libertad de configuración legislativa tan desarrollada jurisprudencialmente, e igualmente, compartiendo la <i>ratio decidendi</i> de la Sentencia de la H. Corte Constitucional para declarar exequible el parágrafo del artículo 175 del C.P.P., el deseo de este proyecto no es coartar la función investigativa del ente acusador, sino más bien buscar que tal actividad se realice con mayor ímpetu y celeridad.</p> <p>En ese horizonte, por resultar siendo razones similares aplicables al caso que aquí reúne la atención, conviene traer a colación lo expresado por la Guardiania de la Constitución para declarar la exequibilidad de tal imposición de topes temporales:</p> <p><u>"El establecimiento de límites temporales a esta fase del procedimiento penal no suprime las facultades y funciones investigativas de la Fiscalía General de la Nación, sino que, por el contrario, la impulsa a desarrollarla diligente y eficazmente; tampoco afecta los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación, porque obliga a las instancias judiciales a materializar sus derechos en términos cortos y precisos. Y aunque eventualmente el vencimiento del plazo puede dar lugar al archivo de las diligencias, tal decisión debe ser motivada a partir de los supuestos previstos en el artículo 79 del CPP, y se puede</u></p>
<p><i>disponer la reapertura del caso cuando exista mérito para ello. En segundo lugar, los términos de dos, tres y cinco años previstos en la disposición acusada, responden a criterios de razonabilidad y se enmarcan dentro de la libertad de configuración legislativa".</i> (Sentencia C- 893 de 2012). Negrita y subraya fuera del original.</p> <p>Por su parte, el término diferenciado que se propone en este proyecto encuentra su razón de ser en el criterio de discriminación positiva que se desliza del derecho a la igualdad (art. 13 Superior) y está orientado hacia la salvaguarda del interés superior del niño, según el cual, siguiendo lo expresado en la misma Norma de normas (art. 44 Superior) y en tratados internacionales ratificados por Colombia (v.gr. la Convención sobre los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989); los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.</p> <p>Asimismo, debe recordarse que merced al artículo 193 del Código de Infancia y Adolescencia: "Con el fin de hacer efectivos los principios previstos en el artículo anterior y garantizar el restablecimiento de los derechos, en los procesos por delitos en los cuales sean víctimas los niños, las niñas y los adolescentes la autoridad judicial tendrá en cuenta los siguientes criterios específicos: (...) 1. Dará prioridad a las diligencias, pruebas, actuaciones y decisiones que se han de tomar. (...)", razón por la cual se justifica dar un tratamiento preferente en la etapa de indagación cuando quiera que el sujeto pasivo de la conducta punible sea un menor de edad, el cual, no resulta inane decirlo, es un sujeto de especial protección constitucional.</p> <p>V. Impacto Fiscal.</p> <p>En reiterados fallos de la Corte Constitucional se ha dispuesto que el legislador no puede dejar de legislar por materia de recursos, para ello tenemos como sustento los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, como la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que</p>	<p>las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. En tal virtud señaló:</p> <p><i>"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del legislativo.</i></p> <p><i>Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.</i></p> <p><i>Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda"</i> (Sentencia C-911 de 2007).</p> <p>VI. Conflicto de intereses.</p> <p>Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:</p> <p><i>"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los</i></p>

conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a)Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b)Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c)Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el

mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría suscitar conflictos de interés cuando quiera que el congresista o pariente dentro de los grados de ley esté siendo investigado por las conductas punibles de homicidio, feminicidio, delitos contra la libertad individual, violencia intrafamiliar, o delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, perpetrados contra menores de edad.

Es menester precisar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

VII. Pliego de modificaciones.

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE ANTE LA PLENARIA	OBSERVACIONES
"Por medio de la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados	"Por medio de la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados	Se elimina el término "alto impacto", atendiendo a la proposición del H.R. Juan Carlos Lozada, en el sentido que puede resultar ambiguo y contrario al principio de estricta legalidad.

contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la unidad especial de investigación de delitos de alto impacto cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones"	contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la unidad especial de investigación de delitos de alto impacto priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones"	En su lugar, se utilizará el término "priorizados" para darle a la FGN un mayor margen de maniobra, de acuerdo con su plan estratégico.
ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 175 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así: "ARTÍCULO 175. DURACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS. El término de que dispone la Fiscalía para formular la acusación o solicitar la preclusión no podrá exceder de noventa (90) días contados desde el día siguiente a la formulación de la imputación, salvo lo previsto en el artículo 294 de este código. El término será de ciento veinte (120) días cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados o cuando se trate de delitos de competencia de los Jueces Penales de	ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 175 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así: "ARTÍCULO 175. DURACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS. El término de que dispone la Fiscalía para formular la acusación o solicitar la preclusión no podrá exceder de noventa (90) días contados desde el día siguiente a la formulación de la imputación, salvo lo previsto en el artículo 294 de este código. El término será de ciento veinte (120) días cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados o cuando se trate de delitos de competencia de los Jueces Penales de	Se incluyen otros tipos penales para formar parte del proceso preferente. Asimismo, se realizan ajustes de redacción a partir de lo expuesto en el primer debate y de la proposición radicada por el H.R. Juan Carlos Lozada.

Circuito Especializados. La audiencia preparatoria deberá realizarse por el juez de conocimiento a más tardar dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la audiencia de formulación de acusación. La audiencia del juicio oral deberá iniciarse dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la conclusión de la audiencia preparatoria. PARÁGRAFO 1o. La Fiscalía tendrá un término máximo de dos años contados a partir de la recepción de la noticia criminis para formular imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación. Este término máximo será de tres años cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados. Cuando se trate de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado	Circuito Especializados. La audiencia preparatoria deberá realizarse por el juez de conocimiento a más tardar dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la audiencia de formulación de acusación. La audiencia del juicio oral deberá iniciarse dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la conclusión de la audiencia preparatoria. PARÁGRAFO 1o. La Fiscalía tendrá un término máximo de dos años contados a partir de la recepción de la noticia criminis para formular imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación. Este término máximo será de tres años cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados. Cuando se trate de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado	
--	--	--

<p>el término máximo será de cinco años.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Tratándose de las conductas punibles de homicidio o de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, perpetrados contra menores de dieciocho (18) años, la Fiscalía tendrá un término de seis (6) meses contados a partir de la recepción de la noticia criminal para formular la imputación u ordenar mediante decisión motivada el archivo de la indagación, prorrogables por una sola vez hasta por seis (6) meses más cuando la Fiscalía demuestre que pese a sus esfuerzos aún no cuenta con suficientes elementos materiales probatorios, evidencia física o información legalmente obtenida para inferir razonablemente que el indiciado es autor o partícipe del delito que se investiga.</p>	<p>el término máximo será de cinco años.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Tratándose de las los conductas punibles delitos de homicidio (Art. 103 C.P.), <u>feminicidio (Art. 104A C.P.), inducción o ayuda al suicidio (Art. 107 C.P.), delitos contra la libertad individual y otras garantías (Capítulos I, II, IV y V del Título III C.P.), violencia intrafamiliar (Art. 229 C.P.)</u> o de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual (Título IV C.P.), perpetrados contra menores de dieciocho (18) años, la Fiscalía tendrá un término de seis (6) meses contados a partir de la recepción de la noticia criminal para formular la imputación u ordenar mediante decisión motivada el archivo de la indagación, prorrogables por una sola vez hasta por seis (6) meses más cuando la Fiscalía demuestre que pese a sus esfuerzos aún no cuenta con suficientes elementos materiales probatorios, evidencia física o información legalmente obtenida</p>		<p>Si transcurrido tal período, la situación permanece sin definición, el fiscal que esté conociendo del proceso será relevado del caso por otro fiscal, quien deberá resolver sobre la formulación de imputación o el archivo de las diligencias en un término perentorio de sesenta (60) días, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar para el fiscal sustituido de la actuación.</p> <p>Lo previsto en este parágrafo no obstará para que se pueda disponer la reapertura del caso cuando exista mérito para ello.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. En los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados,</p>	<p>para inferir razonablemente que el indiciado es autor o partícipe del delito que se investiga. <u>medie justificación razonable.</u></p> <p>Si transcurrido tal período, la situación permanece sin definición, <u> vencido este término no se ha llevado a cabo la imputación o el archivo,</u> el fiscal que esté conociendo del proceso será relevado del caso <u>por y se designará</u> otro fiscal, quien deberá resolver sobre la formulación de imputación o el archivo de las diligencias en un término perentorio de sesenta (60) días, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar para el fiscal sustituido de la actuación.</p> <p>Lo previsto en este parágrafo no obstará para que se pueda disponer la reapertura del caso cuando exista mérito para ello.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. En los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del</p>	
<p>por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, los anteriores términos se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación".</p> <p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 201 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 201. ÓRGANOS DE POLICÍA JUDICIAL PERMANENTE. Ejercen permanentemente las funciones de policía judicial los servidores investidos de esa función, pertenecientes al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Nacional, por intermedio de sus dependencias especializadas.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. En los lugares del territorio nacional donde no hubiere miembros de policía judicial de la Policía Nacional, estas</p>	<p>circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, los anteriores términos se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación".</p> <p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 201 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 201. ÓRGANOS DE POLICÍA JUDICIAL PERMANENTE. Ejercen permanentemente las funciones de policía judicial los servidores investidos de esa función, pertenecientes al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Nacional, por intermedio de sus dependencias especializadas.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. En los lugares del territorio nacional donde no hubiere miembros de policía judicial de la Policía Nacional, estas</p>	<p>Se realizan precisiones conforme a la proposición de la H.R. Juanita Goebertus.</p> <p>Igualmente, se elimina el inciso final para dejar su contenido en un artículo independiente, atendiendo a la recomendación del H.R. Juan Carlos Lozada.</p> <p>También se elimina el término "alto impacto", atendiendo a la H.R. Juan Carlos Lozada, en el sentido que puede resultar ambiguo y contrario al principio de estricta legalidad.</p> <p>En su lugar, se utilizará el término "priorizados" para darle a la FGN un mayor margen de maniobra, de acuerdo</p>	<p>funciones las podrá ejercer la Policía Nacional.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. El Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación contará con una Unidad Especial de Investigación de delitos de alto impacto cometidos contra la Infancia y la Adolescencia, con equipos técnicos y profesionales suficientes e idóneos para desarrollar el programa metodológico trazado por el ente acusador. Esta Unidad Especial funcionará de conformidad con lo normado en la ley y en el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación.</p> <p>En el Presupuesto General de la Nación se deberá garantizar de manera progresiva un porcentaje razonable para la financiación de esta Unidad Especial y en general para la consecución de las labores de investigación por</p>	<p>funciones las podrá ejercer la Policía Nacional.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. El Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación contará con una Unidad Especial de Investigación de delitos de alto impacto <u>priorizados</u> cometidos contra la Infancia y la Adolescencia, con equipos técnicos y profesionales suficientes e idóneos <u>del Cuerpo Técnico de Investigación</u> para desarrollar el programa metodológico trazado por el ente acusador. Esta Unidad Especial funcionará de conformidad con lo normado en la ley y en el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación.</p> <p>En el Presupuesto General de la Nación se deberá garantizar de manera progresiva un porcentaje razonable para la financiación de esta Unidad Especial y en general para la consecución de las labores de investigación por</p>	<p>con su plan estratégico.</p>

parte de la Fiscalía General de la Nación.	parte de la Fiscalía General de la Nación.	
ARTÍCULO 3. Establézcase el término perentorio de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente Ley para que la Fiscalía General de la Nación proceda con la reglamentación e implementación de lo aquí previsto.	ARTÍCULO 3. <u>En el Presupuesto General de la Nación se deberá garantizar de manera progresiva un porcentaje razonable para la financiación de la Unidad Especial para la investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y en general para la consecución de las labores de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación.</u>	Acogiendo la proposición del H.R. Juan Carlos Lozada, se pasa a un artículo independiente lo que estaba previsto en el inciso final del artículo 2 del presente proyecto de ley.
ARTÍCULO 4. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	ARTÍCULO 4. Establézcase el término perentorio de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente Ley para que la Fiscalía General de la Nación proceda con la reglamentación e implementación de lo aquí previsto.	Se ajusta el número, teniendo en cuenta que se adicionó un artículo previamente.
	ARTÍCULO 5. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se ajusta el número, teniendo en cuenta que se adicionó un artículo previamente.

PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los Honorables miembros de la Cámara de Representantes **dar segundo debate** al Proyecto de Ley 124 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la Unidad Especial de Investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones", en los términos del pliego de modificaciones.


GABRIEL JAIME VALLEJO
 Ponente Coordinador


ERWIN ARIAS BETANCUR
 Ponente Coordinador


ALFREDO RAFAEL DELUCUE ZULETA
 Ponente


NILTON CÓRDOBA MANYOMA
 Ponente


ADRIANA MATIZ VARGAS
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 124 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 175 Y 201 DE LA LEY 906 DE 2004, CON EL FIN DE ESTABLECER UN TÉRMINO PERENTORIO PARA LA ETAPA DE INDAGACIÓN, TRATÁNDOSE DE DELITOS GRAVES REALIZADOS CONTRA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, SE CREA LA UNIDAD ESPECIAL DE INVESTIGACIÓN DE DELITOS PRIORIZADOS COMETIDOS CONTRA LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 175 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 175. DURACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS. El término de que dispone la Fiscalía para formular la acusación o solicitar la preclusión no podrá exceder de noventa (90) días contados desde el día siguiente a la formulación de la imputación, salvo lo previsto en el artículo 294 de este código.

El término será de ciento veinte (120) días cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados o cuando se trate de delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados.

La audiencia preparatoria deberá realizarse por el juez de conocimiento a más tardar dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la audiencia de formulación de acusación.

La audiencia del juicio oral deberá iniciarse dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la conclusión de la audiencia preparatoria.

PARÁGRAFO 1o. La Fiscalía tendrá un término máximo de dos años contados a partir de la recepción de la noticia criminis para formular imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación. Este término máximo será de tres años cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados. Cuando se trate de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado el término máximo será de cinco años.

PARÁGRAFO 2o. Tratándose de los delitos de homicidio (Art. 103 C.P.), feminicidio (Art. 104A C.P.), inducción o ayuda al suicidio (Art 107 C.P.), delitos

contra la libertad individual y otras garantías (Capítulos I, II, IV y V del Título III C.P.), violencia intrafamiliar (Art. 229 C.P.) o de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual (Título IV C.P.), perpetrados contra menores de dieciocho (18) años, la Fiscalía tendrá un término de seis (6) meses contados a partir de la recepción de la noticia criminal para formular la imputación u ordenar mediante decisión motivada el archivo de la indagación, prorrogables por una sola vez hasta por seis (6) meses más cuando medie justificación razonable.

Si vencido este término no se ha llevado a cabo la imputación o el archivo, el fiscal que esté conociendo del proceso será relevado del caso y se designará otro fiscal, quien deberá resolver sobre la formulación de imputación o el archivo en un término perentorio de sesenta (60) días, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar para el fiscal sustituido de la actuación.

Lo previsto en este párrafo no obstará para que se pueda disponer la reapertura del caso cuando exista mérito para ello.

PARÁGRAFO 3o. En los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, los anteriores términos se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación".

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 201 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 201. ÓRGANOS DE POLICÍA JUDICIAL PERMANENTE. Ejercen permanentemente las funciones de policía judicial los servidores investidos de esa función, pertenecientes al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Nacional, por intermedio de sus dependencias especializadas.

PARÁGRAFO 1o. En los lugares del territorio nacional donde no hubiere miembros de policía judicial de la Policía Nacional, estas funciones las podrá ejercer la Policía Nacional.

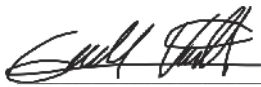
PARÁGRAFO 2o. La Fiscalía General de la Nación contará con una Unidad Especial de Investigación de delitos priorizados cometidos contra la Infancia y la Adolescencia, con equipos técnicos y profesionales suficientes e idóneos del Cuerpo Técnico de Investigación para desarrollar el programa metodológico trazado por el ente acusador. Esta Unidad Especial funcionará de conformidad con lo normado en la ley y en el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación.

ARTÍCULO 3. En el Presupuesto General de la Nación se deberá garantizar de manera progresiva un porcentaje razonable para la financiación de la Unidad Especial para la investigación de delitos priorizados cometidos contra la infancia y la adolescencia, y en general para la consecución de las labores de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación.


ARTÍCULO 4. Establézcase el término perentorio de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente Ley para que la Fiscalía General de la Nación proceda con la reglamentación e implementación de lo aquí previsto.

ARTÍCULO 5. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congressistas,



GABRIEL JAIME VALLEJO
Ponente Coordinador



ERWIN ARIAS BETANCUR
Ponente Coordinador



ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Ponente



NILTON CÓRDOBA MANYOMA
Ponente



ADRIANA MATIZ VARGAS
Ponente

la imputación u ordenar mediante decisión motivada el archivo de la indagación, prorrogables por una sola vez hasta por seis (6) meses más cuando la Fiscalía demuestre que pese a sus esfuerzos aún no cuenta con suficientes elementos materiales probatorios, evidencia física o información legalmente obtenida para inferir razonablemente que el indiciado es autor o partícipe del delito que se investiga.

Si transcurrido tal periodo, la situación permanece sin definición, el fiscal que esté conociendo del proceso será relevado del caso por otro fiscal, quien deberá resolver sobre la formulación de imputación o el archivo de las diligencias en un término perentorio de sesenta (60) días, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar para el fiscal sustituido de la actuación.

Lo previsto en este parágrafo no obstará para que se pueda disponer la reapertura del caso cuando exista mérito para ello.

PARÁGRAFO 3o. En los procesos por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, por delitos contra la Administración Pública y por delitos contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado respecto de los cuales proceda la detención preventiva, los anteriores términos se duplicarán cuando sean tres (3) o más los imputados o los delitos objeto de investigación".

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 201 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 201. ÓRGANOS DE POLICÍA JUDICIAL PERMANENTE. Ejercen permanentemente las funciones de policía judicial los servidores investidos de esa función, pertenecientes al Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y a la Policía Nacional, por intermedio de sus dependencias especializadas.

PARÁGRAFO 1o. En los lugares del territorio nacional donde no hubiere miembros de policía judicial de la Policía Nacional, estas funciones las podrá ejercer la Policía Nacional.

PARÁGRAFO 2o. El Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación contará con una Unidad Especial de Investigación de delitos de alto impacto cometidos contra la Infancia y la Adolescencia, con equipos técnicos y profesionales suficientes e idóneos para desarrollar el programa metodológico trazado por el ente acusador. Esta Unidad Especial funcionará de conformidad con lo normado en la ley y en el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación.

En el Presupuesto General de la Nación se deberá garantizar de manera progresiva un porcentaje razonable para la financiación de esta Unidad Especial y en general para la consecución de las labores de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación.

TEXTO APROBADO EN LA COMISION PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 124 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 175 Y 201 DE LA LEY 906 DE 2004, CON EL FIN DE ESTABLECER UN TÉRMINO PERENTORIO PARA LA ETAPA DE INDAGACIÓN, TRATÁNDOSE DE DELITOS GRAVES REALIZADOS CONTRA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, SE CREA LA UNIDAD ESPECIAL DE INVESTIGACIÓN DE DELITOS DE ALTO IMPACTO COMETIDOS CONTRA LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 175 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 175. DURACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS. El término de que dispone la Fiscalía para formular la acusación o solicitar la preclusión no podrá exceder de noventa (90) días contados desde el día siguiente a la formulación de la imputación, salvo lo previsto en el artículo 294 de este código.

El término será de ciento veinte (120) días cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados o cuando se trate de delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados.

La audiencia preparatoria deberá realizarse por el juez de conocimiento a más tardar dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la audiencia de formulación de acusación.

La audiencia del juicio oral deberá iniciarse dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la conclusión de la audiencia preparatoria.

PARÁGRAFO 1o. La Fiscalía tendrá un término máximo de dos años contados a partir de la recepción de la noticia criminis para formular imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación. Este término máximo será de tres años cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados. Cuando se trate de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado el término máximo será de cinco años.

PARÁGRAFO 2o. Tratándose de las conductas punibles de homicidio o de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, perpetrados contra menores de dieciocho (18) años, la Fiscalía tendrá un término de seis (6) meses contados a partir de la recepción de la noticia criminal para formular

ARTÍCULO 3. Establézcase el término perentorio de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente Ley para que la Fiscalía General de la Nación proceda con la reglamentación e implementación de lo aquí previsto.

ARTÍCULO 4. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente Proyecto de Ley según consta en Acta No. 17 de sesión remota de septiembre 24 de 2020. Anunciado entre otras fechas, el 22 de septiembre de 2020 según consta en Acta No. 16 de sesión presencial con excepciones de la misma fecha.

GABRIEL JAIME VALLEJO
Ponente Coordinador

ERWIN ARIAS BETANCUR
Ponente Coordinador

ALFREDO R. DELUQUE ZULETA
Presidente

AMPARO Y. CALDERON PERDOMO
Secretaría

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE 2020 CÁMARA

“Ley de Descongestión Laboral” o “por medio de la cual se regula la desconexión en la relación laboral, legal y/o reglamentaria y se modifica la Ley 1221 de 2008”.

2. Despacho del Viceministro General
1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.

Honorable Congresista
JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad



Radicado: 2-2020-049712

Bogotá D.C., 1 de octubre de 2020 13:22

Radicado entrada
No. Expediente 43914/2020/OFI

Asunto: Solicitud concepto de impacto fiscal del Proyecto de Ley 071 de 2020 Cámara ¿Ley de Desconexión Laboral? o ¿Por medio de la cual se regula la desconexión en la relación laboral, legal y/o reglamentaria y se modifica la Ley 1221 de 2008?

Respetado Representante,

En atención a su petición mediante la cual solicita concepto institucional sobre el Proyecto de Ley del asunto, el cual tiene por objeto crear, regular y promover la desconexión laboral de los trabajadores en las relaciones laborales cualquiera sea su modalidad, así como en las relaciones legales y/o reglamentarias, con el fin de garantizar que el empleador no transgreda los límites que deben existir entre la jornada laboral y los tiempos de descanso, licencias, permisos y/o vacaciones, ni aquellos de la intimidad personal y familiar del trabajador o servidor público, de manera atenta, se informa que esta Cartera no tiene objeciones de tipo fiscal.

No obstante lo anterior, y de conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003¹, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estará al tanto del trámite legislativo del presente proyecto y, en caso de ser necesario, hará uso de la facultad del artículo referenciado, para poner de presente las observaciones de carácter fiscal que sean necesarias dentro del trámite legislativo.

Cordialmente,

JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ
Viceministro General
OAJ

UJ-2342/2020
Proyecto: Andrea del Pilar Suárez Pinto
CC. Dr. Orlando Guerra – Comisión Séptima de Cámara de Representantes

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Firmado digitalmente por: JUAN ALBERTO LONDONO MARTINEZ
Viceministro General

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 074 DE 2020 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 1532 de 2012 por medio de la cual se adoptan unas medidas de política y se regula el funcionamiento del Programa Familias en Acción y se dictan otras disposiciones.

2. Despacho del Viceministro General
1.1. Oficina Asesora de Jurídica
Bogotá D.C.,

Honorable Congresista
JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Cámara Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente
de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Ciudad.



Radicado: 2-2020-049728

Bogotá D.C., 1 de octubre de 2020 14:30

Radicado entrada
No. Expediente 43932/2020/OFI

Asunto: Comentarios frente al texto de publicación del Proyecto de Ley No. 074 de 2020 Cámara ¿Por la cual se modifica la Ley 1532 de 2012 ¿por medio de la cual se adoptan unas medidas de política y se regula el funcionamiento del Programa Familias en Acción y se dictan otras disposiciones?.

Respetado Presidente:

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de publicación del Proyecto de Ley del asunto y en respuesta a la solicitud de concepto de impacto fiscal elevada por el H.R. Juan Carlos Reinales Agudelo, en los siguientes términos:

El proyecto de ley del asunto, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto ampliar el espectro de beneficiarios de las transferencias monetarias condicionadas del programa Familias en Acción, de manera que se incluyan a las mujeres cabeza de familia, en época de posparto o lactancia, siempre y cuando se encuentren en situación de pobreza extrema y no tengan vínculo laboral o contractual alguno, o que teniendo no sean beneficiarias de la licencia de maternidad de que trata la normatividad vigente.

Al respecto, debe señalarse que en materia jurídico presupuestal, es pertinente recordar que el artículo 151 de la Constitución Política¹ determina que el Congreso de la República expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el

ejercicio de la actividad legislativa, entre las que menciona *“las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones”*.

A su vez, el artículo 352 del ordenamiento superior², ha dispuesto que los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel, están sujetos a lo establecido en la Ley Orgánica³.

En este punto, es preciso mencionar lo que la Corte Constitucional ha denominado como **“el núcleo rector de la materia presupuestal en Colombia”**, y lo consagra en los siguientes términos⁴:

“Dentro de los principios que trae el Título XII de la Constitución, se destacan aquellos que se enuncian en los artículos 345 a 352 de la Carta, y que hacen parte del Capítulo 3 sobre el Presupuesto. Esos artículos son, junto con el 353, el núcleo rector de la materia presupuestal en Colombia. Un escrutinio de su temática lleva a concluir que, salvo el artículo 350 que establece la novedosa figura del gasto público social, el 368 ya comentado y el 345 que consagra el principio de la legalidad en asuntos presupuestales, todas las demás normas se refieren a una parcela o faceta del procedimiento para elaborar, programar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto de la nación o de una entidad determinada. Los principios presupuestales en el fondo son de naturaleza procesal, sin que sea posible en esta materia hacer una diferencia entre las “bases”, entendiendo por tales las normas sustantivas que le dan contenido a lo procesal y lo procedimental en sí mismo”. (Negrilla fuera de texto)

Como se observa, estos mandatos constitucionales junto con sus concordancias se erigen – en palabras de la Corte Constitucional – como el núcleo rector del sistema presupuestal colombiano, y significará un conjunto de normas referidas *“a una parcela o faceta del procedimiento para elaborar, programar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto de la nación o de una entidad determinada”*.

De esta forma, una norma será orgánica del presupuesto si pertenece a una de estas “parcelas procesales” instituidas por la Constitución Política *“para elaborar, programar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto de la nación”*, y de ser así, se cumplirá a cabalidad con el núcleo rector del sistema presupuestal colombiano.

Así, en materia presupuestal respecto a las facetas procedimentales de elaborar, aprobar, modificar y ejecutar, la misma sentencia de la Corte Constitucional ha dicho que existe un rango amplio y complejo de competencias que:

“(…) desagregadas, se reducen a cuatro: una primera competencia, que es ejercida por el Ejecutivo en la respectiva entidad territorial, de preparar, presentar - y algunas veces - adicionar el presupuesto, la que se denominará genéricamente “preparación del presupuesto”. Le sigue en el tiempo, el ejercicio de la segunda competencia, consistente en discutir y aprobar el presupuesto, que de manera general se llamará en adelante de “aprobación” y que corresponde exclusivamente al órgano de elección popular. Aprobado el presupuesto (y sus adiciones si las hay), vendrá una tercera fase de cumplimiento de lo aprobado, que se llamará aquí “de ejecución”, coetánea con la cuarta fase de control ejercida por el respectivo órgano contralor.

¹ ARTÍCULO 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

² ARTÍCULO 352. Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

³ Sobre las leyes orgánicas pueden consultarse, entre otras, las sentencias C – 478 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C – 089° de 1994, M.P. Vladimir Narango Mesa; C – 546 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C – 538 de 1995, M.P. Fabio Morón Díaz y C – 540 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁴ Sentencia C – 478 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<p><i>La preparación y presentación, por significar un conocimiento en detalle de las necesidades de la respectiva administración, es por su naturaleza una función del órgano ejecutivo, que también tiene la vocación natural (necesaria) para poner en ejecución el presupuesto. La función intermedia entre estas dos corresponde al órgano de elección popular y es una expresión del principio democrático. La función de control corresponderá a varios órganos dependiendo del ángulo desde el cual se ejerza. El control político del presupuesto lo ejercerá el órgano de elección popular desde que recibe el proyecto de presupuesto y hasta su fenecimiento. El financiero y económico, los llevará a cabo el mismo ejecutivo, a todo lo largo del procedimiento presupuestal. Finalmente, el fiscal, será ejercido por el órgano controlador.</i></p> <p>Adicionalmente, se quiere hacer énfasis en dos parcelas procesales que configuran como tales a las Leyes Orgánicas del Presupuesto, y son la programación presupuestal y la ejecución presupuestal.</p> <p>En este sentido, nuestra doctrina ha establecido lo siguiente:</p> <p><i>"La programación presupuestal⁶ empieza en el mes de febrero cuando la DGPPN y la DIFP – DNP remiten a las entidades que hacen parte del PGN una Circular Externa con los criterios previstos para la formulación del presupuesto y continúa con la preparación y envío al Congreso del Anteproyecto de PGN a comienzos de abril.</i></p> <p><i>En cuanto al proceso de ejecución presupuestal, el EOP⁷ es exigente, pues busca ejercer un control efectivo sobre la destinación del gasto. La inobservancia de la normatividad presupuestal acarrea responsabilidad personal y pecuniaria por parte del responsable de la ejecución. En este sentido se establece la obligación de que todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales cuenten con los certificados de disponibilidad previos, que garanticen la apropiación suficiente para atender los gastos".</i></p> <p>De conformidad con lo anterior, el hecho es que los artículos 151 y 352 de la Constitución Política taxativamente han establecido el contenido de las leyes orgánicas, y desde la perspectiva presupuestal se debe legislar estrictamente sobre los temas de programación, aprobación, modificación, ejecución del presupuesto de la Nación y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo.</p> <p>En este orden de ideas, vale la pena recordar que las leyes orgánicas son estatutos normativos que legislan sobre asuntos que la Constitución Política determina de manera muy precisa. Adicionalmente, estas normas serán la brújula de la actuación administrativa y señalan el sentido de otras leyes que traten sobre la misma materia, por tanto, lo</p> <p><small>⁶ Decreto 4068 de 2015: Artículo 2.8.1.3.1. Anteproyectos de Presupuesto. A partir de 2007, antes de la primera semana del mes de abril, los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación remitirán el anteproyecto de presupuesto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de acuerdo con las metas, políticas y criterios de programas establecidos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo. EOP Artículo 51. El Gobierno Nacional presentará a las comisiones económicas de Senado y Cámara, cada año, durante la primera semana del mes de abril, el anteproyecto del Presupuesto Anual de Rentas y Gastos que presentará en forma definitiva a partir del 20 de julio al Congreso (Ley 225/95, artículo 20). EOP Artículo 39. Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del Proyecto Anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el párrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993. EOP Artículo 47. Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto (Ley 38/89, artículo 27. Ley 179/94, artículo 20). Decreto 1068 de 2015: Artículo 2.8.3.2. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Dirección general del Presupuesto Nacional –, enviará los anteproyectos de presupuesto de rentas y gastos elaborados por cada órgano a las comisiones económicas de Senado y Cámara durante la primera semana del mes de abril de cada año. ⁷ EOP Artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse (...)</small></p>	<p>dispuesto en este Proyecto de Ley podría genera inflexibilidades presupuestales, al mismo tiempo que resultaría improcedente desde el punto de vista jurídico presupuestal.</p> <p>Ahora bien, respecto al articulado propuesto, se estaría ampliando la población potencialmente beneficiaria del Programa Familias en Acción, como quiera que se incluyen explícitamente a las mujeres cabeza de familia, en época de post parto o lactancia, siempre y cuando se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema y no tengan vínculo laboral o contractual alguno o que teniéndolo no sean beneficiarias de la licencia de maternidad, lo cual podría afectar las metas de cobertura del Programa, en el entendido de que dicha ampliación no se encuentra contemplada en las proyecciones de mediano plazo del Sector, y así para no generar costos fiscales adicionales sería necesario reajustar la distribución de los recursos actuales entre una mayor población.</p> <p>Bajo estas consideraciones, este Ministerio se abstiene de dar concepto favorable al presente Proyecto de Ley, toda vez que i) se correría el riesgo de que se incluya una inflexibilidad presupuestal en el Programa Familias en Acción, y ii) se podrían ver afectadas las metas de cobertura al modificarse los criterios de asignación de los beneficios del Programa, pues en caso de que se pretenda aumentar dicha cobertura bajo los nuevos criterios, se estaría generando un impacto adicional a las finanzas públicas que no está contemplado en el Presupuesto General de la Nación y en las estimaciones de gasto de mediano plazo del Sector Inclusión Social. En todo caso se manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Atentamente,</p> <p>JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ Viceministro General DGPPN(CA) UJ-2348/2020 Elaboró: Andrea del Pilar Suárez Pinto Con Copias: H.R. Juan Carlos Reinales Agudelo Dr. Orlando Anibal Guerra de la Rosa – Secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes</p>
---	--

CONTENIDO

Gaceta número 1070 - Martes, 6 de octubre de 2020

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS**

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 410 de 2020 Cámara, por el cual se eliminan las prácticas taurinas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de ley número 124 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004, con el fin de establecer un término perentorio para la etapa de indagación, tratándose de delitos graves realizados contra los niños, niñas y adolescentes, se crea la Unidad Especial de Investigación de Delitos de Alto Impacto cometidos contra la infancia y la adolescencia, y se dictan otras disposiciones.	10
CARTAS DE COMENTARIOS	
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público del Proyecto de ley número 071 de 2020 Cámara, “Ley de Descongestión Laboral” o “por medio de la cual se regula la desconexión en la relación laboral, legal y/o reglamentaria y se modifica la Ley 1221 de 2008”.	17
Carta de Comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público del Proyecto de ley número 074 de 2020 Cámara, por la cual se modifica la Ley 1532 de 2012 por medio de la cual se adoptan unas medidas de política y se regula el funcionamiento del Programa Familias en Acción y se dictan otras disposiciones.	17