



ANALES DEL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. PROYECTOS DE ACUERDO

AÑO I N°. 3057 DIRECTORA: ILBA YOHANNA CÁRDENAS PEÑA SEPTIEMBRE 14 DEL AÑO 2020

| TABLA DE CONTENIDO | Pág. |
|--|------|
| <u>PROYECTO DE ACUERDO N° 317 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE PROHÍBEN LAS PELEAS DE GALLOS Y LA CRIANZA DE GALLOS PARA PELEA EN EL DISTRITO CAPITAL”..... | 5742 |
| <u>PROYECTO DE ACUERDO N° 318 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE PROHÍBE LA COMERCIALIZACIÓN DE ANIMALES VIVOS EN LAS PLAZAS DE MERCADO, SE DEFINEN LAS CONDICIONES DE SU COMERCIALIZACIÓN EN ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”..... | 5754 |
| <u>PROYECTO DE ACUERDO N° 319 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> “POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ACUERDOS DISTRITALES 79 DE 2003 Y 509 DE 2012, SE ESTABLECEN PROHIBICIONES DE REPRODUCCIÓN, CRÍA, COMERCIALIZACIÓN Y TENENCIA DE ALGUNOS ANIMALES EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C., Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”..... | 5789 |
| <u>PROYECTO DE ACUERDO N° 320 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA EL DÍA 24 DE JULIO DE CADA AÑO COMO EL DÍA DISTRITAL DE LAS CUIDADORAS Y CUIDADORES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”..... | 5828 |
| <u>PROYECTO DE ACUERDO N° 321 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE INCENTIVA EL EMPRENDIMIENTO EN LA EDUCACIÓN MEDIA DEL SECTOR PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”..... | 5845 |
| <u>PROYECTO DE ACUERDO N° 322 DE 2020 PRIMER DEBATE</u> “POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA EL EJERCICIO DE LA VIGILANCIA Y CONTROL CIUDADANO A LA EJECUCIÓN Y CONSTRUCCIÓN DEL METRO Y SE IMPLEMENTA LA CULTURA METRO EN BOGOTÁ, POR MEDIO DE LA APLICACIÓN DIGITAL “MI METRO”, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”..... | 5852 |

PROYECTO DE ACUERDO N° 317 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE PROHÍBEN LAS PELEAS DE GALLOS Y LA CRIANZA DE GALLOS PARA PELEA EN EL DISTRITO CAPITAL”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del presente Proyecto de Acuerdo es prohibir las peleas de gallos y la crianza de gallos para pelea en el Distrito Capital, con el fin de contribuir a subsanar el déficit normativo de protección animal y de eliminar las prácticas especialmente crueles con los animales en Bogotá, tal y como lo ha ordenado la Corte Constitucional.

2. JUSTIFICACIÓN

El sufrimiento que padecen los gallos durante las peleas

Los gallos son animales vertebrados y están dotados de sistema nervioso central, lo que hace de ellos seres sintientes. Esto quiere decir que tienen, al menos, las capacidades de: (i) experimentar emociones como felicidad, placer, dolor, miedo o frustración, (ii) tener algún grado de conciencia y autoconciencia, (iii) recordar acciones y consecuencias, (iv) valorar riesgos y beneficios, y (v) tener intereses autónomos en su propia vida y bienestar. De ello se concluye que poseen la capacidad de sufrir durante las peleas y durante la preparación de la misma.

Para seleccionar a los gallos que se usarán en la pelea, los galleros crían y entrenan a los animales, enfrentándolos entre sí. Es común que los gallos más mansos, considerados “*inferiores*” por los galleros, sean usados como carnada para acuciar el impulso agresivo del otro animal. Sin embargo, las aves que sobreviven y que son seleccionadas para la pelea, no escapan al sufrimiento, incluso en los preparativos de las peleas.

Estos gallos pasan gran parte de su vida atados de una pata a un cilindro de plástico o a una jaula de alambre. Antes de iniciar la riña, es frecuente que los criaderos usen tijeras comunes para mutilar las crestas y barbillas del gallo, con el fin de evitar que otros gallos se los arranquen dentro del cuadrilátero. Esto los priva de la capacidad de termorregularse, afecta su sistema inmune y puede causar infecciones. Además, los criadores les cortan los espolones a las aves y les atan a las patas navajas y otras armas artificiales para que sean más letales. Las siguientes imágenes ilustran algunas de estas prácticas.

Mutilación de la cresta y espolones artificiales¹



Cuando se va a iniciar la pelea, dos gallos son lanzados a un cuadrilátero y obligados a pelear a muerte. Los gallos se atacan mutuamente con el pico y las patas, y se hieren gravemente con los espolones artificiales. Si la intensidad de la pelea baja, los galleros recogen a las aves y las golpean en la espalda, les estiran el pico o las ponen de nuevo una enfrente de la otra. La “lucha” no termina hasta que un gallo muera o quede moribundo. Finalmente, el gallo “perdedor” es desechado en un barril o un bote de basura, aun estando con vida

La prohibición contribuye a mejorar la seguridad en la ciudad y a proteger a los menores

Además de ser una práctica extremada e innecesariamente cruel, las peleas de gallos también están asociadas a otras actividades delictivas y a conflictos de convivencia. Como se mencionará a continuación, **no existe ninguna gallera legal en el país, por lo que las apuestas que allí tienen lugar contravienen el ordenamiento jurídico y se desarrollan en un ambiente de ilegalidad**². Además, es común que en medio de la pelea se produzcan riñas y conflictos entre los asistentes; tanto así, que los medios de comunicación suelen registrar, con frecuencia, homicidios cometidos durante estos eventos³.

Lo anterior se agrava si se tiene en cuenta que a estos eventos suelen asistir menores de edad, quienes son expuestos al consumo de alcohol y drogas y a la violencia contra seres humanos y otros animales. De hecho, el *Comité de los Derechos de los Niños* de la Organización de Naciones Unidas (ONU) se ha pronunciado sobre la asistencia de menores a eventos de crueldad animal, y ha afirmado estar “*profundamente preocupado por los altos niveles de violencia que enfrentan los niños*” y, en particular, por “[e]l bienestar físico y mental de los niños que reciben formación para participar en corridas de toros y espectáculos conexos”. En 2015, dicho Comité le recomendó al Estado colombiano “*tomar las medidas legislativas y administrativas necesarias para proteger a todos los niños que reciben formación para participar en corridas de toros y espectáculos conexos*”. El presente Acuerdo tiene, también, el objetivo de acoger dicha recomendación y prohibir una actividad de crueldad animal en la que suelen participar menores de edad.

¿Por qué el Concejo de Bogotá puede prohibir las peleas de gallos, pero no las actividades taurinas?

Como se verá en el marco jurídico que sigue a continuación, las peleas de gallos no están reguladas por la ley. En la sentencia C-666 de 2010 la Corte resaltó la relevancia de ese hecho al afirmar que “*las riñas de gallos no tienen un cuerpo normativo que regule todos y cada uno de los aspectos involucrados en su realización, mucho menos en lo relacionado con la protección de los animales que en ellas se utilizan*”. En cambio, las actividades taurinas cuentan con una reglamentación legal, que está contenida en la Ley 916 de 2004. De allí que la Corte Constitucional se haya pronunciado en numerosas ocasiones sobre las actividades taurinas y no sobre las peleas de gallos.

En las sentencias **C-889 de 2012**, **SU-056 de 2018** y **C-133 de 2019**, la Corte Constitucional ha afirmado que las actividades taurinas sólo pueden ser prohibidas por el legislador, por tratarse de una práctica reglamentada por la ley. En el caso del Distrito Capital, la Plaza de Toros de la Santamaría es reconocida en el artículo 10 de la Ley 916 de 2004 como una plaza permanente, motivo por el cual, en la sentencia **T-296 de 2013**, el alto tribunal les ordenó a las autoridades de la

¹ Fuentes. **Imagen 1.** Obtenida de: Coordinadora de Profesional por la Prevención de Abusos (COPPA), coppprevention.org. **Imagen 2.** Obtenida de: YouTube, “Cómo calzar tu gallo fino con espuela de Carey”. **Imagen 3.** Obtenida de: Wikipedia, es.wikipedia.org. **Imagen 4.** Obtenida de: InterCids, Operadores jurídicos por los animales. intercids.org.

Capital “restituir de manera inmediata la Plaza de Toros de Santa María como plaza de toros permanente para la realización de espectáculos taurinos”.

En el caso de las peleas de gallos no ha ocurrido lo mismo: por el contrario, en la sentencia C-666 de 2010 la Corte determinó que **la excepción contenida en la Ley 84 de 1989 “no limita la potestad reguladora en cabeza de las autoridades administrativas municipales. Por lo tanto, estas pueden determinar si permiten o no el desarrollo de las mismas en el territorio en el cual ejercen su jurisdicción”** (Negrilla y subraya fuera del texto original). Dicha subregla no ha sido revaluada o modificada por el alto tribunal en lo que concierne a las peleas de gallos y, por lo tanto, se trata de una disposición que sigue vigente en el ordenamiento jurídico colombiano.

Además, la sentencia C-666 de 2010 establece que las actividades que constituyen maltrato animal y que están exceptuadas de sanciones en la Ley 84 de 1989, como las peleas de gallos y las actividades taurinas, únicamente son compatibles con la Constitución Política si cumplen con las siguientes condiciones:

*“1) Que la excepción allí planteada permite, hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, **siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos** en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna;*

*2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean **manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida** y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad;*

*3) Que sólo podrán desarrollarse **en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado** en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas;*

4) Que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; 5) Que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”

(Negrilla fuera del texto original).

Como se desprende de esa decisión, las actividades de maltrato animal previstas en la Ley únicamente son compatibles con la Constitución Política, si (1) se eliminan o se morigeran las conductas especialmente crueles contra los animales; (2) si se realizan en municipios en los que sea una tradición **regular, periódica e ininterrumpida** y (3) si tienen lugar en las épocas en las que tradicionalmente se han realizado.

² Coljuegos, Respuesta al derecho de petición con radicado No. 20192300357442.

³ Por ejemplo: “Asesinan a comerciante en medio de pelea de gallos en Itagüí” (2019), en lafm.com.co; “Riña en una pelea de gallos acabó con dos personas muertas” (2018), en noticias.caracoltv.com; “Matan a comerciante en gallera del Valle por una apuesta” (2015), en eltiempo.com; “Crimen en gallera, una advertencia al grupo de Carranza” (2014), en eltiempo.com.

En el Distrito Capital, las peleas de gallos no son manifestación de una tradición **regular y periódica**, como lo requiere el numeral 2 de la parte resolutive de la sentencia C-666 de 2010. En primer lugar, no son manifestación de una tradición regular —es decir, “ajustada a una regla o conforme a ella”⁴—, pues actualmente no existe **ninguna** concesión vigente en el país que autorice la operación de gallerías, ni existe ningún proceso de contratación por licitación pública para operar este juego⁵. Según Coljuegos, esto significa que “*los juegos gallísticos que funcionan actualmente se consideran ilegales y constituyen un delito en virtud del artículo 312 del Código Penal*”⁶. Por lo tanto, si bien las peleas de gallos pueden ser consideradas por algunos como una “tradicción”, se trata de prácticas irregulares en el Distrito Capital, que de ningún modo pueden tener el amparo del Estado. En segundo lugar, las peleas de gallos no son manifestación de una tradición periódica, pues no existen temporadas o períodos en los que se realicen peleas de gallos en la ciudad tradicionalmente.

Al tratarse de la manifestación de una tradición que no es regular ni periódica, las peleas de gallos no cumplen con los requisitos que estableció la Corte Constitucional en la sentencia C-666 de 2010.

3. MARCO JURÍDICO

3.1. Marco constitucional y jurisprudencial

La protección del medio ambiente es un principio, un derecho y un deber de rango constitucional. Así lo establece la **Constitución Política**, entre otros, en los siguientes artículos:

- ❖ Art. 79: “*es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente*”.
- ❖ Art. 8: “*es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación*”.
- ❖ Art. 95, num. 8: “*son deberes de la persona y del ciudadano (...) 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano*”

El deber de proteger a los animales se deriva, principalmente, de las disposiciones constitucionales que protegen el medio ambiente. Así lo ha establecido la Corte Constitucional en las siguientes sentencias:

- ❖ **T-760 de 2007**, M.P: Clara Inés Vargas
- ❖ **C-666 de 2010**, M.P: Humberto Sierra Porto
- ❖ **C-283 de 2014**, M.P: Jorge Iván Palacio
- ❖ **C-045 de 2019**, M.P: Antonio José Lizarazo
- ❖ **C-032 de 2019**, M.P: Gloria Stella Ortiz

Por lo tanto, como lo afirmó la Corte en la sentencia C-666 de 2010, la protección de los animales también tiene “*rango y fuerza constitucional*”, y vincula tanto al Estado como a sus habitantes. En esa misma sentencia, la Corte hizo explícito que todos los animales son sujetos de protección constitucional. En palabras de la Corte, “*dentro del concepto de ambiente debe comprenderse la fauna que habita en nuestro territorio, que no sólo hará referencia a los animales que mantienen el equilibrio de ecosistemas existentes, sino a todos los animales que se encuentran en dicho territorio*”. Al existir un mandato de rango constitucional de proteger a *todos* los animales, el

legislador no tiene plena libertad de configuración normativa, sino que está obligado a “establecer un sistema jurídico de protección que garantice la integridad de los animales”.

Como se mencionó anteriormente, la sentencia C-666 de 2010 también reconoció que, en el caso de los espectáculos taurinos, la permisión del maltrato animal es una excepción que sólo es compatible con la Constitución Política si cumple con ciertas condiciones. En dicha decisión, la Corte declaró condicionalmente exequible el artículo 7 de la Ley 84 de 1989, en el entendido:

*“1) Que la excepción allí planteada permite, hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, **siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos** en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna;*

*2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean **manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida** y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad;*

*3) Que sólo podrán desarrollarse **en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado** en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas;*

4) Que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; y 5) Que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades” (Negrilla fuera del texto original).

La sentencia C-666 de 2010 también reconoció que existe un déficit normativo de protección animal. Según la Corte, en las actuales normas se “*privilegia desproporcionadamente las manifestaciones culturales (...) [que] implican un claro y contundente maltrato animal*”, pues no se armoniza la protección de la cultura con la protección de los animales. Por lo tanto, la Corte ordenó expedir una regulación “*de rango legal e infralegal*” para subsanarlo. Además, en la misma sentencia, la Corte afirmó que la regulación que se expida “*deberá prever protección contra el sufrimiento y el dolor de los animales empleados en estas actividades y **deberá propugnar porque en el futuro se eliminen las conductas especialmente crueles para con ellos***” (Negrilla fuera del texto original). Estos fragmentos están estrechamente relacionados con la decisión de la sentencia, pues son el motivo por el cual la Corte condicionó la realización de actividades de maltrato animal al cumplimiento de ciertos requisitos. Por lo tanto, puede afirmarse que, al constituir parte de la razón de la decisión, estos fragmentos son vinculantes para todas las autoridades públicas, incluidos los concejos municipales y distritales.

Por lo demás, la sentencia C-666 de 2010 también estableció que las actividades de maltrato animal exceptuadas de sanciones, que están previstas en la Ley 84 de 1989, no son “*concreción de postulados constitucionales*” y que, por lo tanto, estas actividades no tienen “*blindaje alguno*”

⁴ Diccionario de la Real Academia Española.

⁵ Coljuegos, Respuesta al derecho de petición con radicado No. 20192300357442.

⁶ Coljuegos, Respuesta al derecho de petición con radicado No. 20192300357442.

que las haga inmunes a la regulación por parte del ordenamiento jurídico **cuando quiera que se estime necesario limitarlas o, incluso suprimirlas**, por ser contrarias a los valores que busque promocionar la sociedad, decisión que se encuentra dentro del ámbito competencial del órgano legislativo o **de las autoridades municipales o distritales**” (Negrilla fuera del texto original). Además, como lo reitera la Corte en la misma sentencia, **la excepción contenida en la Ley 84 de 1989 “no limita la potestad reguladora en cabeza de las autoridades administrativas municipales. Por lo tanto, estas pueden determinar si permiten o no el desarrollo de las mismas en el territorio en el cual ejercen su jurisdicción”** (Negrilla y subraya fuera del texto original)

Como se mencionó anteriormente, las anteriores subreglas siguen vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano en lo que concierne a la regulación de las peleas de gallos, pues la Corte Constitucional no ha modificado dicho precedente para este tipo de prácticas. De hecho, en la sentencia C-133 de 2019, la Corte Constitucional reiteró las subreglas contenidas en la sentencia C-666 de 2010 y resolvió estarse a lo resuelto en dicha providencia.

3.2. Marco legal

A nivel legal, es preciso considerar tanto las normas de protección animal como las normas de protección ambiental relevantes para la materia, en particular las siguientes:

❖ Ley 84 de 1989

Mediante esta ley se adoptó el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, con el objetivo de “a) Prevenir y tratar el dolor y el sufrimiento de los animales; b) promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia; c) erradicar y sancionar el maltrato y los actos de crueldad para con los animales” (Art. 2), entre otros. Además, en su artículo 4 estableció que “toda persona está obligada a respetar y abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal”; y consagró sanciones penales y económicas para quienes contravengan dicho deber.

En su artículo 7, la ley listó unas prácticas que, a pesar de constituir maltrato animal, quedaron exceptuadas de las sanciones legales: “Quedan exceptuados de lo expuesto en el inciso 1 y en los literales a), d), e), f) y g) del artículo anterior, el rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos”. Sin embargo, como se verá a continuación, en virtud del principio de rigor subsidiario, el Concejo puede hacer más estricta la regulación legal contenida en esta ley.

❖ Ley 99 de 1993

El artículo 63 de esta ley establece algunos principios normativos específicos para armonizar las competencias de los diferentes niveles territoriales. En este caso, son relevantes los principios de *gradación normativa* y de *rigor subsidiario*. El principio de *gradación normativa* señala que la autonomía de las entidades territoriales debe estar sujeta a la Constitución y a la Ley. Por su parte, el principio de *rigor subsidiario* establece que “*las regulaciones nacionales son un estándar mínimo*”, pero que las entidades territoriales pueden hacer que ese estándar sea más riguroso en su propia jurisdicción, cuando las circunstancias locales así lo ameriten. En la redacción del artículo 63:

“las normas y medidas de policía ambiental, es decir, aquellas que las autoridades ambientales expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilidad de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se descende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten”.

El principio de *rigor subsidiario* tiene rango constitucional y legal, pues se deriva del artículo 288 de la Constitución Política y está consagrado en la Ley 99 de 1993. Como se mencionó anteriormente, la protección de los animales se deriva del mandato constitucional de proteger el medio ambiente, por lo que el Distrito Capital está autorizado legalmente –desde el inciso cuarto del artículo 63 de la Ley 99 de 1993– para hacer más riguroso el régimen de protección animal en Bogotá.

En suma, el principio de *rigor subsidiario* es una manifestación de la participación democrática y la autonomía de las entidades territoriales, pues les permite a estas entidades adecuar las normas nacionales “a sus necesidades, singularidades y expectativas”⁸. En Bogotá, la protección de los animales cobra cada vez más importancia. Bogotá fue la primera ciudad del país y de América Latina en contar con un Instituto de Protección y Bienestar Animal, cuya creación fue autorizada por el Acuerdo 645 de 2016 y reglamentada mediante el Decreto Extraordinario 546 del mismo año. Desde entonces, el Instituto ha liderado planes y proyectos para proteger y mejorar la calidad de vida de los animales silvestres y domésticos que habitan en la ciudad. En 2019, el Distrito Capital ganó el primer puesto como ciudad amiga de los animales, premio que fue otorgado por la Organización *World Animal Protection*⁹.

Además, los bogotanos nos hemos movilizado constantemente a favor de la protección de los animales. Todo lo anterior demuestra que en el Distrito Capital existen circunstancias locales que ameritan hacer más rigurosa la protección de los animales.

❖ Ley 1774 de 2016

Esta ley reconoció que los animales son seres sintientes y que deben recibir especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial el causado directa o indirectamente por los humanos. Esta norma modificó el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal para regular las penas previstas para los delitos contra los animales y el procedimiento aplicable. En el artículo 5, la ley estableció que “quienes adelanten las conductas descritas en el artículo 7 de la Ley 84 de 1989 no serán objeto de las penas previstas en la presente ley”.

Adicionalmente, en el artículo 3, la ley consagró el deber de que el responsable o tenedor de los animales asegure, como mínimo:

- “1. Que no sufran de hambre ni sed;
2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;
3. Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;
4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;

5. Que puedan manifestar su comportamiento natural”.

3.3. Otras normas

El Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar —el cual es un organismo administrativo adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público— tiene la función de “aprobar y expedir los reglamentos y sus modificaciones de las distintas modalidades de juegos de suerte y azar, cuya explotación corresponda a las entidades territoriales”¹⁰. Dentro de dichas reglamentaciones cabe resaltar la siguiente:

❖ Acuerdo 009 de 2005

Este acto administrativo establece el reglamento de apuestas en los eventos gallísticos. La norma define algunos de los términos relevantes para este tipo de eventos; señala las características del juego y establece algunas de sus reglas. Además, el Acuerdo regula los derechos de explotación y los gastos de administración que debe pagar el operador del evento.

Como se afirmó anteriormente, “no existe **ninguna** concesión vigente en el país que autorice la operación de galleras, ni existe ningún proceso de contratación por licitación pública para operar este juego”¹¹. Por lo tanto, no existen en el Distrito Capital peleas de gallos que cumplan con la normatividad hasta aquí reseñada.

4. LAS PELEAS DE GALLOS EN BOGOTÁ

Como se informó anteriormente, de acuerdo con Coljuegos, no existe actualmente ninguna gallera legal en el Distrito Capital. Esto quiere decir que las riñas de gallos que se realizan en Bogotá: (i) son ilegales o se desarrollan en la clandestinidad, (ii) no generan ningún tipo de recaudo para el Distrito, (iii) no se pueden considerar como una actividad económica formal y (iv) no existen cifras sobre cuántas personas las realizan o crían o preparan gallos para este fin. Por lo anterior, la prohibición en abstracto de la realización de este tipo de actividades no tendrá un impacto importante sobre la economía de la ciudad.

Cabe aclarar que, si bien las peleas de gallos están permitidas a nivel nacional, estas prácticas están regladas por el Acuerdo 009 de 2005 del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar y, por lo tanto, deben cumplir con las disposiciones allí contenidas. Ello quiere decir que, para operar legítimamente, las galleras deben pagar los derechos de explotación que allí se mencionan, así como los impuestos y demás tributos aplicables a la actividad. Sin embargo, como ninguna de las galleras que operan en Bogotá cumplen con estas condiciones, no son acreedores de protección legal.

⁷ Corte Constitucional, C-894 de 2003.

⁸ Corte Constitucional, C-534 de 1996.

⁹ El Tiempo (2019). *Bogotá gana primer puesto como ciudad amiga de los animales*. Disponible en www.eltiempo.com

¹⁰ Decreto Ley 4144 de 2011.

5. COMPETENCIA

El Concejo de Bogotá es competente para prohibir las peleas de gallos y la crianza de gallos para pelea en el Distrito Capital. Como se explicó anteriormente, la protección animal hace parte del mandato constitucional de proteger el medio ambiente. Por lo tanto, en asuntos de protección animal aplica el principio constitucional y legal de rigor subsidiario, según el cual las entidades territoriales pueden hacer más rigurosa –y no más flexible– la normatividad ambiental.

Además, las facultades de los concejos están contenidas en el artículo 313 de la Constitución Política. En el numeral noveno (9), se establece que corresponde a los concejos *“dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio”*. Esa misma facultad también está consagrada en el artículo 12, numeral 7, del Decreto Ley 1421 de 1993, según el cual corresponde al Concejo Distrital *“dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente”*. En cuanto a la fauna, los animales que habitan en el Distrito Capital son parte de su patrimonio ecológico y del medio ambiente; su protección y defensa *“guardan una conexión estrecha con la identidad y diversidad cultural”*¹² de la ciudad y, por lo tanto, se trata de un asunto que puede ser regulado por el Concejo Distrital.

6. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, hay que precisar que el presente Proyecto de Acuerdo no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación del marco fiscal de mediano plazo, en tanto la materialización de las reglas contenidas en este Proyecto no representa ningún gasto adicional para el Distrito. Sin embargo, en el eventual caso de que esta iniciativa implique algún gasto para alguna o algunas de las entidades distritales, dichos costos se entenderán incorporados en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la autoridad correspondiente.

BANCADA ALIANZA VERDE

H.C. ANDREA PADILLA VILLARRAGA

Concejala de Bogotá
Partido Alianza Verde

NO HAY FIRMA DITAL

H.C. DIEGO LASERNA

Concejala de Bogotá
Vocero Partido Alianza Verde

H.C. MARIA FERNANDA ROJAS M.

Concejala de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. MARÍA CLARA NAME R.

Concejala de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. DIEGO ANDRES CANCINO

Concejala de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. JULIÁN DAVID RODRÍGUEZ

Concejala de Bogotá
Partido Alianza Verde

¹¹ Coljuegos, Respuesta al derecho de petición con radicado No. 20192300357442.

¹² Corte Constitucional, C-535 de 1996.

H.C. MARTÍN RIVERA ALZATE

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. EDWARD A. ARIAS. R.

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

NO HAY FIRMA DITAL

H.C. JULIAN ESPINOSA

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. ANDRÉS DARÍO ONZAGA

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. LUIS CARLOS LEAL

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. LUCIA BASTIDAS UBATÉ

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. EMEL ROJAS CASTILLO

Concejal de Bogotá
Partido Colombia Justa Libres

H.C. CELIO NIEVES HERRERA

Concejal de Bogotá
Partido Polo Democrático Alternativo

H.C. JORGE COLMENARES ESCOBAR

Concejal de Bogotá
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE ACUERDO N° 317 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE PROHÍBEN LAS PELEAS DE GALLOS Y LA CRIANZA DE GALLOS PARA PELEA EN EL DISTRITO CAPITAL”

El Concejo de Bogotá D.C

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confieren los numerales 1 y 9 del Artículo 313 de la Constitución y los numerales 1 y 7 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

ACUERDA:

Artículo 1. OBJETO. Por medio del presente Acuerdo se prohíben las peleas de gallos en el Distrito Capital, con el fin de contribuir a subsanar el déficit normativo de protección animal y de ir eliminando las prácticas especialmente crueles con los animales en Bogotá.

Artículo 2. PROHIBICIÓN. A partir de la entrada en vigencia del presente acuerdo quedan prohibidas las peleas de gallos y la crianza de gallos para pelea en el Distrito Capital.

Artículo 3. COMPORTAMIENTOS QUE FAVORECEN LA SEGURIDAD DE LAS PERSONAS.

Modifíquese el numeral 16 del artículo 15 del Acuerdo 079 de 2003, el cual quedará así:

“16. No propiciar riñas de animales, ni criarlos para pelea, excepto las actividades taurinas”.

Artículo 4. CUMPLIMIENTO. La Policía Metropolitana de Bogotá, con apoyo del Instituto de Protección y Bienestar Animal —IDPYBA— y de las inspecciones locales de policía, deberá velar por el estricto cumplimiento de este Acuerdo.

Artículo 5. VIGENCIA. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 318 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE PROHÍBE LA COMERCIALIZACIÓN DE ANIMALES VIVOS EN LAS PLAZAS DE MERCADO, SE DEFINEN LAS CONDICIONES DE SU COMERCIALIZACIÓN EN ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO

El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto definir las condiciones de comercialización de animales vivos en establecimientos de comercio, así como prohibir la comercialización de animales vivos en las plazas de mercado del Distrito Capital.

2. SITUACIÓN ACTUAL DEL COMERCIO DE ANIMALES VIVOS EN EL DISTRITO CAPITAL

2.1. Comercialización de animales vivos en establecimientos de comercio.

Caracterización del sector.

En los últimos años, el mercado relacionado con animales de compañía ha crecido en el Distrito Capital y en el país. Según un estudio de la organización *Euromonitor International Research*, el mercado de alimentos y productos para los animales de compañía en Colombia creció 84,9% en solo cinco años, pasando de \$1,9 billones en 2014 a \$3,5 billones en 2019¹. En 2019, Colombia fue el cuarto país latinoamericano que más consumió productos para animales de compañía, después de Brasil, México y Chile.

Aunque el principal producto vendido en este mercado es el alimento para animales, los productos y los servicios se han diversificado, y hoy se ofrecen visitas domiciliarias, baños en casa, servicios de entrenamiento canino, cosméticos, juguetes e incluso ropa.

Según la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, en 2019 se registraron en Bogotá 2.182 establecimientos de comercio bajo el código CIIU 4759, relacionado con el comercio al por menor de animales domésticos y alimentos concentrados, así como accesorios y suministros para animales de compañía. Ese mismo año, había en la ciudad 308 establecimientos de comercio registrados bajo el código CIIU 9609, relacionado con los servicios de cuidado de animales domésticos².

¹ Cifuentes, V. (2019, Agosto 11) Diario Portafolio, “Mascotas, negocio que movería \$3,5 billones este año”. En: <https://www.portafolio.co/negocios/mascotas-negocio-que-moveria-3-5-billones-este-ano-53246>

² Martínez Baquero, J (Junio 26, 2019) “La Economía alrededor de las mascotas en Bogotá”, Observatorio de Desarrollo Económico, Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. En: <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/comercio-al-por-menor-industria-servicios/la-economia-alrededor-de-las-mascotas-en-bogota>

En 2018, la revista Dinero afirmó, con base en cifras de la consultora Raddar, que “existe una población de al menos cinco millones de mascotas en el país y al menos 30% de los hogares tiene una”³. Según la Federación Nacional de Comerciantes, el 43% de los hogares colombianos tiene un animal de compañía⁴ ; a su vez, para la firma de consultoría *Kantar World Panel*, en Colombia hay 3,5 millones de hogares con animales de compañía.

De acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Económico, esas cifras son “consecuencia de la dinámica poblacional, debido a la reducción del tamaño promedio de las familias en los últimos años”. Mientras que en 2005, el promedio de personas por hogar era de 3,9 personas, en 2018 esa cifra fue de 3,1 personas. Por eso, los hogares están más dispuestos a tener animales de compañía, a menudo como “sustitutos” de los hijos.

Por otra parte, la “Encuesta sobre tenencia de mascotas y comercio de bienes y servicios para mascotas” del Observatorio de Desarrollo Económico muestra que “el 38% de los encuestados se dedican a la venta de alimentos para mascotas como su principal actividad comercial, seguidos de la prestación de servicios veterinarios con un 24%, después con un 18% están los negocios dedicados a la venta de accesorios para mascotas y un 20% se dedica a otras actividades relacionadas con las mascotas como son la venta de animales, guardería, adiestramiento, aseo y belleza entre otras”⁵. Además, la encuesta indica que “...en un 85% estos negocios son únicos, es decir que no presentan sucursales”.

Los establecimientos que comercializan animales vivos no lo hacen como única actividad comercial. Por lo menos una cuarta parte ofrece servicios de guardería, mientras que otras son clínicas veterinarias, realizan peluquería canina y felina y, en menor medida, venden accesorios, alimentos o tienen servicio de paseo de perros. Otros son criadores de animales.

En una muestra tomada de 86 establecimientos que comercializan animales vivos, 53 de ellos tienen entre 1 y 8 años de creados, lo que corresponde con el crecimiento del mercado de productos y servicios para animales de compañía; 12 tienen entre 10 y 14 años, 11 tienen entre 11 y 19 años, siete de 20 a 29 años y siete más de 30 años; solo algunos pocos establecimientos tienen 40 años o más de creados⁶. Con el crecimiento del mercado de productos relacionados con animales de compañía, es posible prever un crecimiento de la venta de animales, lo que requiere mayor regulación y control para garantizar el bienestar de los mismos.

¿Dónde están ubicados los establecimientos que comercializan animales?

Según el Observatorio de Desarrollo Económico del Distrito Capital, los establecimientos que se dedican a la comercialización de animales se concentran en el centro de la ciudad y en el borde de la Avenida Caracas, sobre la calle 53 hacia el norte –en las localidades de Teusaquillo y Chapinero–

Además, también hay un número importante de establecimientos en localidades como Engativá, Kennedy, Fontibón, Suba y en menor medida, en Puente Aranda, Antonio Nariño, Barrios Unidos,

³ Revista Dinero (2018, Noviembre 11), “Las familias colombianas tienen más mascotas y menos hijos”. En: <https://www.dinero.com/edicion-impresa/negocios/articulo/mascotas-en-los-hogares-de-colombia-en-2018/264423>

⁴ Ibid.

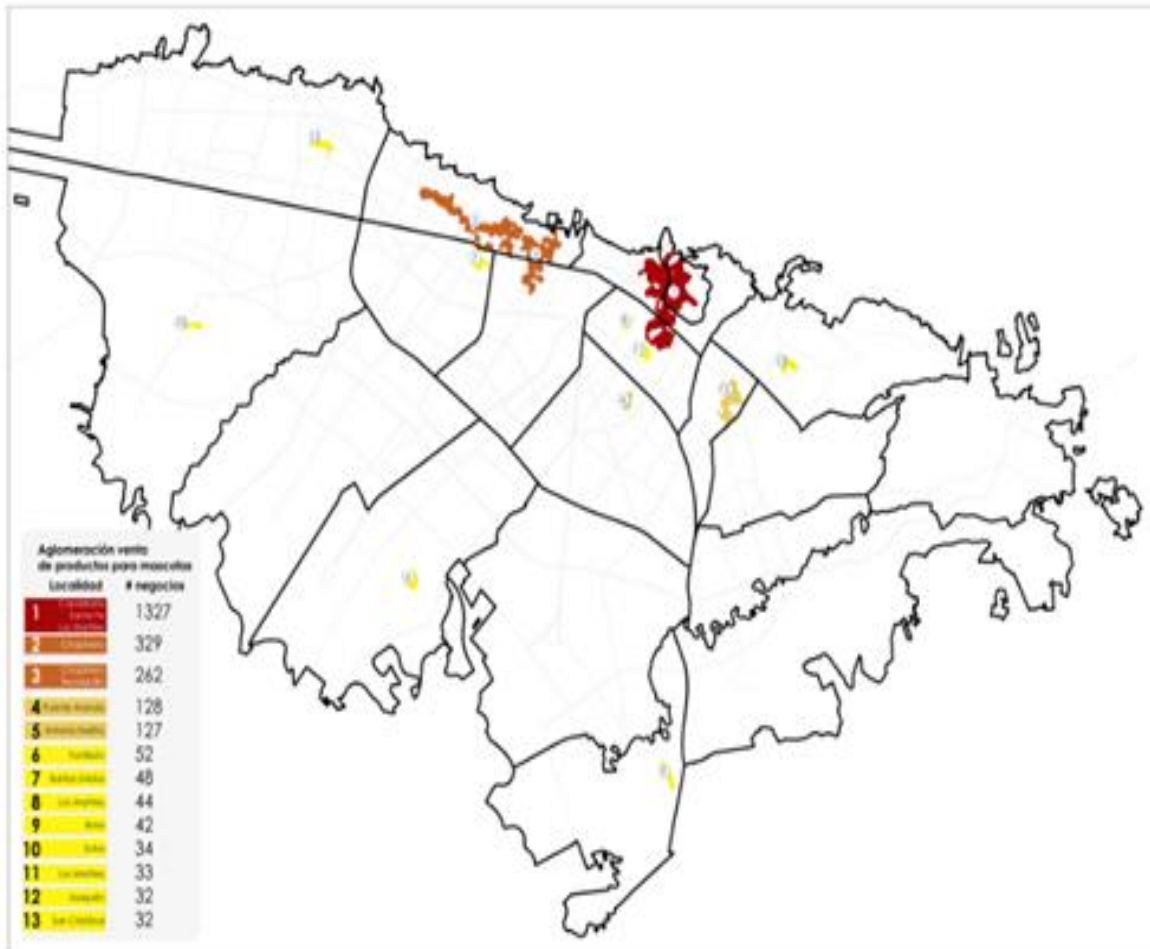
⁵ Ibid.

⁶ Trabajo realizado por el equipo de la UAN a través de consultas por internet y en campo.

Bosa, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal, Usaquén, Usme y Tunjuelito. En su mayoría, estos establecimientos se dedican a la venta de gatos, perros, peces, aves ornamentales, conejos y hámsters, principalmente.

La siguiente imagen muestra la concentración de establecimientos de comercio dedicados a la comercialización de animales de compañía, según el análisis realizado por el Observatorio de Desarrollo Económico.

Concentración de comercios por localidades. CIIU 4759 – CIIU 9609



Fuente. Estudio SDDE, elaboración Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, con base en registros CCB

Los establecimientos de comercialización de animales en la Avenida Caracas.

Mediante una visita presencial, se identificaron cerca de 40 establecimientos que comercializan animales vivos sobre el corredor de la Avenida Caracas, entre las calles 52 y 63. En ellos se combinan actividades de venta de animales, con la venta de accesorios y alimentos. En algunos locales, la venta de animales se hace sobre encargo o pedido previo. Se encuentran varios establecimientos enfocados exclusivamente en la venta de peces y sus accesorios. En varios de ellos los acuarios se encontraban mal mantenidos.

Casa del Gato Persa



Mascotas exóticas



Acuarios y Mascotas



Mundo Fauna Pets Shop



Canarios y Gaviotas



Tecnologías Acuáticas



Acuario BETA



Fotos: Angie Chaparro, miembro de la UAN. Tomadas en trabajo de campo.

Durante la visita, se pudo constatar que en uno de los establecimientos, los propietarios compraron una camada pitbull de una familia proveniente de Ciudad Bolívar. En otros, se observó la llegada de particulares que ofrecían la venta de cachorros. Algunos establecimientos tienen avisos en los que informan que compran perros y gatos de cualquier raza.

En una búsqueda en las redes sociales, se encontraron múltiples quejas ciudadanas sobre algunos de estos establecimientos, no solo por las condiciones de salud de los animales vendidos, sino por el incumplimiento de promesas en la venta especialmente en lo que respecta a la vacunación. Otras inconformidades se centraron en las deficiencias en los servicios de esterilización que realizan algunos de estos establecimientos.

Algunos de estos casos fueron reportados a la Asociación Defensora de Animales –ADA– por parte de compradores y proteccionistas, quienes tenían la intención de interponer acciones jurídicas contra estos establecimientos. A continuación algunas de las quejas, información suministrada por la ADA –se omite colocar los nombres de los denunciantes y de los establecimientos–:

Caso reportado 7/6/16

“Hola. Lo siento mi español es muy malo! Necesito un poco de ayuda y consejo. Recientemente he comprado un cachorro de una tienda de mascotas en Caracas, (...). Yo no sabía de la reputación que tienen en el momento. El perro tenía moquillo y tuvimos que poner a dormir 2 semanas después de su compra. Era increíblemente triste. Me quiero detener en esas tiendas que venden a los perros les gusta que. Quiero empezar una petición y hacer algo legalmente, pero l'm no es de Colombia y yo don't saber por dónde empezar. Me pueden ayudar?”

Caso reportado 7/25/16

“q pena accidentalmente envié sin terminar le decía q fui a las tiendas de mascotas y de las q venden gatitos criollos encontré 4, pero solo una de ellas olía fétido como olía la diarrea del gatito bebe (...) ... allí hay más de 10 gatito criollos, y al observarlos vomita uno de ellos, el otro hace heces muy blandas y se veían algo decaído y la tienda olía fatal... las demás tiendas no parecía pero en fin solo Dios sabe quién fue... el motivo de toda esta pastoral es q por favor tomen cartas en el asunto para que esta gente inescrupulosa no arroje animales enfermos a la calle o a la basura, q se les controle de alguna manera para evitar q continúen con esas prácticas... pues ahora además de triste por no saber cual es el destino del gatito estoy angustiada por mi gata adulta... no se si era una virosis y si de pronto me la infecto... por favor hagan lo q este al alcance de sus manos y de su corazón q se q ustedes se preocupan al igual q yo por una vida así esa vida pese menos de una libra...”

Caso reportado 2/18/17

“hola ... me gustaría que ustedes me ayudaran a demandar a una tienda de mascotas ubicada sobre la caracas el problemas es que yo todo los días paso por ahí y todas las mascotas están en muy mal estado, están sucias, sus jaulas igual y realmente es horrible ver como los pobres aguantan esas condiciones, alcancé a tomar algunas fotos pero no pude tomar mas ya que llegaron las trabajadoras del lugar”.

Caso reportado 4/3/17

“Buen día, por favor necesito con urgencia una asesoría, compré un cachorrito en un almacén de la calle 53 con caracas, el perrito tenía 15 días conmigo, y una noche se enfermó, como vivo en suba, busqué un veterinario cerca, lo llevé, lo dejaron hospitalizado, le hicieron muchos exámenes, y lamentablemente el sábado falleció. Los resultados arrojaron que tenía dos bacterias, llame al almacén y me dicen que no me van a responder, tengo tres niños en casa llorando y sufriendo por el cachorrito, por favor ayúdenme, qué puedo hacer”.

Caso reportado 4/28/17

“Buenas noches, quisiera saber con qué persona me puedo comunicar en Bogotá para exponer unos casos de violencia animal en los locales de venta de perros en la Caracas”.

2.2. Comercialización de animales vivos en las plazas de mercado.**Caracterización del sector.**

La situación de los animales vivos que son comercializados en las plazas de mercado de la ciudad no es más alentadora. De acuerdo con el Instituto para la Economía Social (IPES)⁷, para el 7 de febrero de 2020, había en Bogotá 71 locales dedicados a la comercialización de animales vivos en las plazas de mercado que esa entidad administra, distribuidos de la siguiente manera:

| Plaza de mercado | Nº de locales dedicados al comercio de animales vivos |
|--------------------|---|
| Carlos E. Restrepo | 56 |
| Trinidad Galán | 3 |
| Siete de Agosto | 3 |
| Veinte de Julio | 7 |
| Kennedy | 2 |

Según información proporcionada por el IPES, en las plazas de mercado distritales, que se encuentran bajo su administración, se tiene conocimiento de la venta de las siguientes especies:

- ❖ Peces (ornamentales, exóticos y rayas);
- ❖ Aves ornamentales;
- ❖ Aves exóticas;
- ❖ Aves de granja (palomas, pollos, gallinas, pavos reales, gallinetas, piscas);
- ❖ Colibríes;
- ❖ Patos;
- ❖ Loros;
- ❖ Codornices;
- ❖ Cangrejos;
- ❖ Tortugas;
- ❖ Serpientes;
- ❖ Gatos;
- ❖ Perros;
- ❖ Hámsteres;
- ❖ Curíes;
- ❖ Ratones;
- ❖ Conejos;
- ❖ Cerdos;

⁷ Respuesta al derecho de petición con radicado No. 0010-816002464.

- ❖ Cabras;
- ❖ Gansos;

En lo relacionado con el número de animales que se comercializan en las plazas de mercado y las especies a las que pertenecen, en comunicación reciente el IPES ha manifestado que no tiene cifras del número de animales por especie que son comercializados, pues a la fecha no se les ha requerido tal información.

Sin embargo, se tiene conocimiento de un informe de visitas de verificación y recolección de datos que realizó el IPES entre los años 2009 y 2010, en 7 plazas de mercado de la ciudad. Dentro de los resultados de este ejercicio, vale la pena destacar la siguiente información:

Plaza del barrio Siete de agosto

- ❖ Número de locales visitados: 1
- ❖ Especies comercializadas: aves ornamentales y pequeños mamíferos.
- ❖ Promedio de individuos: 60 animales.
- ❖ Hallazgos de la visita: las instalaciones del local se encuentran en buen estado de salubridad, dado que tiene pisos lavables en baldosa blanca. El comerciante manifiesta preocupación por el bienestar de los animales y asegura tener pocos animales para no estresarlos o afectarlos, lo cual constató la entidad al encontrarlos en buenas condiciones. No obstante, el comerciante permite la cría de conejos, cuyes y pericos al interior del establecimiento.
- ❖ Necesidades detectadas: el local debería ser reacomodado de lugar debido a que colinda con un local de venta de cárnicos.

Plaza del barrio Doce de octubre

- ❖ Número de locales visitados: 2
- ❖ Especies comercializadas: aves de consumo (gallinas, pollos, patos y pavos).
- ❖ Promedio de individuos:
 - o Local 1: 20
 - o Local 2: 20
- ❖ Hallazgos de la visita: en estos locales las aves están en jaulas muy pequeñas que no les permiten girarse bien para estar cómodas, pues por su tamaño las aves no pueden permanecer en su posición natural ni desplazarse dentro de ellas. Las jaulas están oxidadas y deterioradas, no hay recipientes adecuados para alimentación e hidratación, y el aseo de las jaulas es deficiente.
- ❖ Necesidades detectadas: es urgente que se cambien las jaulas donde se mantienen las aves, por su deterioro y por el bienestar de los animales. Asimismo, es necesario que la

administración de la plaza vele por la salubridad y presentación del sector donde están ubicadas las jaulas puesto que influye negativamente en su imagen.

Plaza del barrio Trinidad Galán

- ❖ Número de locales visitados: 2
- ❖ Especies comercializadas: aves ornamentales, aves de consumo, pequeños mamíferos, peces.
- ❖ Promedio de individuos:
 - o Local 1: 80
 - o Local 2: 25
- ❖ Hallazgos de la visita: las condiciones de los animales en esta plaza de mercado son buenas. Las jaulas son adecuadas, los animales están distribuidos según su especie, y las condiciones de aseo y salubridad también son buenas. No obstante, uno de los locales mantiene las jaulas al lado de la entrada del parqueadero, de modo que los animales permanecen a la intemperie.
- ❖ Necesidades detectadas: a pesar de las aparentes buenas condiciones de los locales, debe realizarse un seguimiento a la venta de aves de consumo los fines de semana pues las jaulas pueden estar siendo abarrotadas con más individuos de los que permite su tamaño.

Plaza del barrio Las ferias

- ❖ Número de locales visitados: 3
- ❖ Especies comercializadas: aves de consumo (gallinas, pollos, patos).
- ❖ Promedio de individuos:
 - o Local 1: 15
 - o Local 2: 15
 - o Local 3: 20
- ❖ Hallazgos de la visita: los locales donde se comercializan los animales no se encuentran en una misma área de la plaza. En dos de los locales las jaulas están oxidadas y deterioradas, lo cual va en contra del bienestar de los animales; adicionalmente, las aves son alimentadas con arroz y sobras de comida por parte de los vecinos del local. Se hizo la recomendación de trasladar a las aves a jaulas más grandes y se logró con ayuda de asistentes de la plaza.

En cuanto al tercer local, a pesar de tener una jaula adecuada para las aves, la suele abarrotar con el doble de aves que permite la capacidad de la jaula, y la tiene ubicada frente a un local de venta de cárnicos.
- ❖ Necesidades detectadas: es necesario reubicar a los vendedores dentro de la plaza pues los 3 locales colindan con locales de alimentos, frutas y verduras, así como el reemplazo de las jaulas dado que no cumplen con las medidas mínimas para albergar las aves.

Plaza del barrio Kennedy

- ❖ Número de locales visitados: 5
- ❖ Especies comercializadas: peces ornamentales, aves ornamentales, pequeños mamíferos.
- ❖ Promedio de individuos:
 - o Local 1: 200
 - o Local 2: 300
 - o Local 3: 70
 - o Local 4: 150
 - o Local 5: 120
- ❖ Hallazgos de la visita: los 5 locales no se encuentran en la misma área; se observa buen mantenimiento de jaulas y de acuarios. Algunos locales evidencian problemas de aseo y limpieza, así como de iluminación.

En lo relacionado con el comercio de peces, uno de los locales poseía una raya que posteriormente murió por el mal manejo que se le dio, y sobre la cual no existía normatividad sobre su comercio. Esta misma problemática, relacionada con la legalidad del comercio de algunas especies de peces, se presenta en otro de los locales.

Finalmente, el local que más animales posee, presenta deficiencias en cuanto al manejo de los animales pues algunas aves evidenciaban problemas de desnutrición.

- ❖ Necesidades detectadas: debe hacerse seguimiento al aseo que se realiza al interior de los locales, especialmente por las quejas de los mismos comerciantes relacionadas con la presencia de roedores dada la cercanía de la plaza con un potrero.

Plaza del barrio Veinte de julio

- ❖ Número de locales visitados: 7
- ❖ Especies comercializadas: peces ornamentales, aves ornamentales, pequeños mamíferos, perros y gatos.
- ❖ Promedio de individuos:
 - o Local 1: 900
 - o Local 2: 260
 - o Local 3: 250
 - o Local 4: 50
 - o Local 5: 20
 - o Local 6: 20
 - o Local 7: 35
- ❖ Hallazgos de la visita: de forma general, el número de animales supera la capacidad de las jaulas, lo cual impide que se mantengan en condiciones ideales de bienestar, y solo 2 de los locales tenían buenas condiciones de aseo y presentación. En el caso de las aves, en uno

de los locales se encontraron 50 pericos australianos en 2 jaulas, lo que implica que no pueden moverse cómodamente ni desarrollar su comportamiento natural.

Adicionalmente, el trato que las personas encargadas le dan a los animales no tiene en consideración que se trata de organismos vivos, y los manipulan como un producto más.

En la zona de mercado campesino de la plaza se encontraron 14 puestos destinados a la venta de gallinas, donde son mantenidas en condiciones deplorables que atentan contra los principios de bienestar animal. En jaulas donde cabrían 10 aves se mantienen hasta 25 individuos; se usan también cajas transportadoras para mantener a las aves, donde no se les proporciona ni agua, o en el peor de los casos, en costales donde no tienen ningunas condiciones de bienestar animal o de salubridad.

- ❖ Necesidades detectadas: 2 de los locales deben ser vigilados de manera constante dado que por el alto número de animales en espacios tan reducidos es imposible mantenerlos en condiciones ideales de bienestar animal. Frente a las gallinas ubicadas dentro del espacio destinado al mercado campesino, su situación es crónica y se hace urgente adoptar al menos un corral para ubicarlas, pues de todas las plazas visitadas, ésta es donde la situación de esta especie es más crítica.

Plaza del barrio Restrepo

- ❖ Número de locales visitados: 34
- ❖ Especies comercializadas: peces ornamentales, aves ornamentales, aves de consumo, pequeños mamíferos, perros y gatos.
- ❖ Promedio de individuos:

| Local | Nº animales | Local | Nº animales | Local | Nº animales | Local | Nº animales | Local | Nº animales |
|-------|-------------|-------|-------------|-------|-------------|-------|-------------|-------|-------------|
| 1 | 100 | 8 | 150 | 15 | 100 | 22 | 800 | 29 | 500 |
| 2 | 280 | 9 | 70 | 16 | 430 | 23 | 400 | 30 | 250 |
| 3 | 160 | 10 | 80 | 17 | 400 | 24 | 300 | 31 | 600 |
| 4 | 100 | 11 | 250 | 18 | 270 | 25 | 600 | 32 | Sin datos |
| 5 | 400 | 12 | 60 | 19 | 160 | 25 | 200 | 33 | Sin datos |
| 6 | 350 | 13 | 360 | 20 | 500 | 27 | 800 | 34 | Sin datos |
| 7 | 100 | 14 | 150 | 21 | 500 | 28 | 500 | | |

- ❖ Hallazgos de la visita: esta es la plaza que presenta mayores problemas en relación con el comercio de animales vivos y que por tanto requiere mayor atención por parte del IPES y demás entidades que regulan este comercio como son las Secretarías Distritales de Ambiente, Salud y Gobierno. Las problemáticas presentadas son diversas y complejas pues afectan el bienestar de los animales, el medio ambiente, el ingreso económico de los comerciantes y su convivencia.

De manera general, la problemática más grave se presenta en la venta de perros y gatos, que mayormente son mantenidos sin tener consideración por sus cuidados básicos y esenciales tales como hidratación, alimentación y aseo constante. Las jaulas donde se ubican están deterioradas, oxidadas y no satisfacen las necesidades de espacio de los individuos; estos se encuentran sin vacunar, sin desparasitar, lo cual resalta el IPES como un problema de salud pública pues muchos se convierten en vectores de parásitos como filarias y otros nemátodos. Asimismo, son cachorros separados de sus madres en una edad inferior a la recomendada, por lo que no tienen las defensas necesarias y aumentan sus probabilidades de desarrollar enfermedades y/o morir.

Adicionalmente, en muchas ocasiones los animales son adquiridos a cualquier persona que los ofrece, sin tener en consideración su procedencia, lo que deja ver el alto tráfico y comercio indiscriminado de animales, sin ningún tipo de regulación. En las visitas se encontraron animales enjaulados con camadas completas y sin los cuidados veterinarios necesarios.

De otra parte, los animales no son vendidos en plazos adecuados para su bienestar, lo que implica que pasan incluso más de un mes enjaulados sin poder movilizarse, generando no solo problemas físicos (malformaciones y debilidad), sino psicológicos tales como estereotipias y automutilaciones.

En lo que respecta a las condiciones de aseo, dado que a las jaulas se les hace aseo una sola vez al día, los animales suelen permanecer rodeados de sus heces, generando riesgo para su salud, los vendedores y los compradores.

Adicionalmente, se evidencian situaciones de maltrato animal en la manipulación de los animales, generando traumatismos físicos y de nuevo, psicológicos por el estrés al que son sometidos. Se encontraron animales muertos en los mismos espacios que los vivos, y se conoció por relatos de otros comerciantes de la plaza que los animales enfermos se arrojan a la basura aún estando vivos.

Finalmente, los animales pasan largos períodos sin alimentación, dado que entre el momento de cierre de las plazas y de apertura al día siguiente, transcurren aproximadamente entre 14 y 15 horas sin alimento, agua fresca ni entorno salubre. Las deplorables condiciones en que se encuentran los animales son agudizadas por las instalaciones de la plaza, pues no poseen suficiente ventilación y el piso no es lavable, lo que causa que se acumule humedad y mal olor.

De otra parte, se encontraron peces exóticos sin permiso del ICA, y alimento para los mismos sin registro del INVIMA. Asimismo, se hallaron salamandras y tortugas para su comercialización.

- ❖ Necesidades detectadas: los locales de esta plaza requieren mayor supervisión por parte de la administración de la plaza y de las entidades competentes tales como las Secretarías Distritales de Salud y de Ambiente, así como de la Policía Ambiental y Ecológica.

Frente a la Policía, se hace necesario que realice supervisiones periódicas en la plaza y que no se deje intimidar por los comerciantes, y que además se capacite frente a las especies que se pueden comercializar y las condiciones de venta de los animales. Adicionalmente que ejerzan su autoridad dado que en la entrada principal se venden cachorros indiscriminadamente sin que ésta ejerza control alguno.

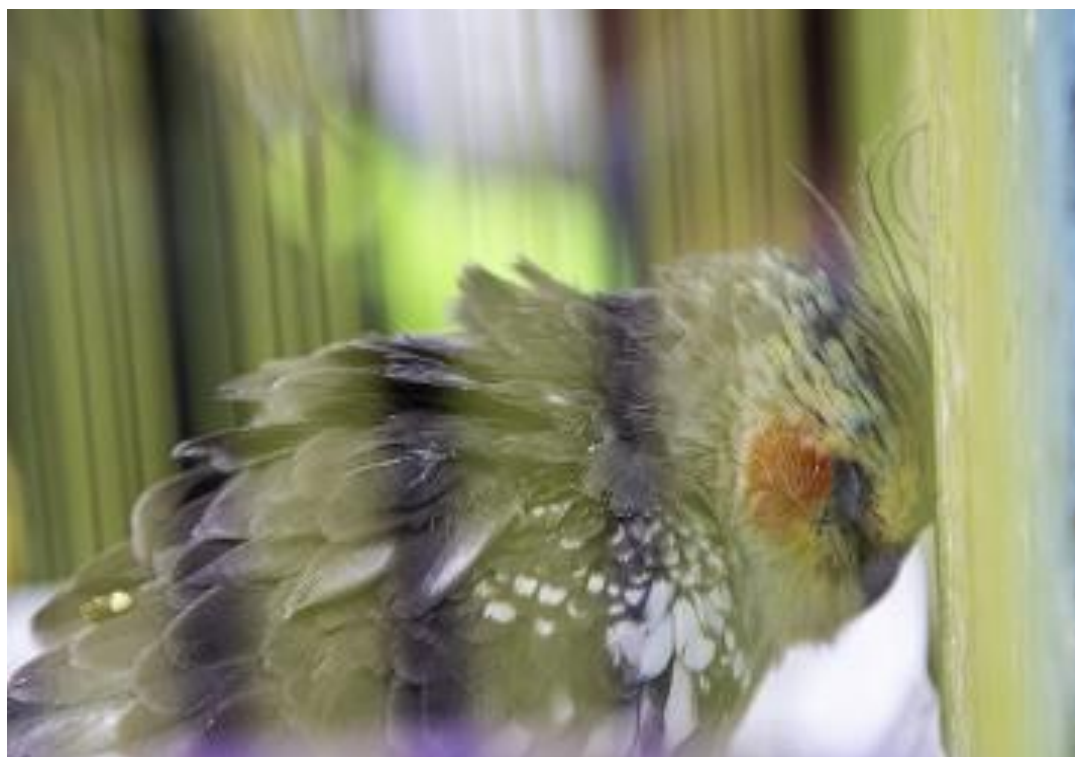
De otra parte, la infraestructura de la plaza de mercado requiere una mejora urgente pues sus instalaciones son antiguas, facilitando que se acumulen malos olores dado que no posee estándares mínimos de construcción, de modo que los pisos y los desagües facilitan la acumulación de malos olores, a lo cual se suma el desaseo de los comerciantes. Incluso, hay algunos locales que no cuentan con servicio de agua potable y deben recurrir a vecinos para suplir este servicio.

El operativo en la Plaza de Mercado del barrio Restrepo

En este punto se considera importante tener presentes los resultados del operativo llevado a cabo el pasado 28 de marzo de 2020 en la plaza de mercado del barrio Restrepo. En dicho operativo se sellaron 29 locales que estaban dedicados a la comercialización de animales vivos, se realizaron 48 aprehensiones preventivas y se recibieron 120 animales entregados de manera voluntaria por los comerciantes, los cuales quedaron en custodia del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA).

Estas son algunas de las fotografías que fueron tomadas con ocasión del mencionado operativo:











No obstante haberse encontrado animales muertos y en condiciones de bienestar y salubridad deplorables en los locales inspeccionados, el día del operativo había locales cerrados por lo que se presume que en su interior pudo haber animales que quedaron en la plaza. A esto se suma que los otros locales que allí se encuentran, distintos a los inspeccionados y a los que se encontraron cerrados, se dedican al comercio de peces, animales sobre los cuales también se presentan irregularidades en su manejo y comercialización.

Las alternativas de sustitución económica que ha planteado el Distrito

En cualquier caso, es importante indicar que de acuerdo con el IPES, desde 2016 hasta finales de 2019, la Administración Distrital ha adelantado una serie de mesas de trabajo con los diferentes comerciantes que se dedican a la venta de animales vivos en las plazas de mercado. Sin embargo, a pesar de lo anterior, a febrero de 2020 no se habían alcanzado resultados contundentes en punto de garantizar el cumplimiento de la normativa sanitaria y de bienestar animal por parte de los comerciantes de animales vivos en las plazas del Restrepo y de Kennedy.

Según manifiesta el IPES, las alternativas de sustitución planteadas a los comerciantes son las siguientes:

- a. Reconvertir la actual actividad comercial;
- b. Reestructurar la plaza de mercado (del Restrepo, en particular) para organizar a los comerciantes en otro sector dentro de la misma plaza;
- c. Que el Distrito done (si hay posibilidad) un predio y lo construya.

A la fecha, el IPES reconoce que no ha tenido éxito en los ofrecimientos de sustitución económica que se le han realizado a los distintos comerciantes de animales vivos en las plazas de mercado, particularmente en el Restrepo. Esta situación da cuenta de la dificultad que tiene la administración para atajar esta cruel e insalubre práctica.

2.3. El Acuerdo 509 de 2012 a la luz de la problemática de la comercialización de animales vivos en el Distrito Capital.

La situación anteriormente descrita existía antes de la entrada en vigencia del Acuerdo 509 de 2012 y ha continuado con posterioridad a su expedición. Ello se demuestra con el hecho de que las visitas de verificación y recolección de datos a las que se hicieron referencia más arriba fueron realizadas por el IPES entre los años 2009 y 2010. Sin embargo, las fotos que se acaban de observar fueron tomadas en un operativo realizado este año, es decir, en vigencia del Acuerdo 509.

Esta situación evidencia la ineficacia del mencionado Acuerdo y la necesidad apremiante de su derogatoria con la finalidad de expedir un nuevo Acuerdo que resuelva la problemática de una vez por todas.

Las disposiciones del Acuerdo 509 de 2012.

El Acuerdo 509 de 2012 establece que las Secretarías Distritales de Salud y Gobierno deben promover un protocolo de acciones responsables para la comercialización de pequeñas especies de animales domésticos de compañía en el Distrito Capital.

Dentro de las acciones señaladas en el Acuerdo, se contemplan las siguientes:

- ❖ Adoptar y cumplir las normas de bioseguridad dentro de los establecimientos de comercio;
- ❖ Establecer condiciones de bienestar animal (tales como luminosidad, aireación, espacio, abrigo, movilidad, alimentación, salubridad, higiene y buen trato);
- ❖ Y garantizar la adquisición responsable por parte de los comerciantes, para evitar que los animales no sean obtenidos de actividades de crianza ilegal o indiscriminada.

- ❖ Finalmente, el Acuerdo establece que los animales que se comercialicen deberán entregarse vacunados, desparasitados, esterilizados e identificados.

Según información brindada por entidades de la Administración Distrital, el protocolo de acciones responsables de que trata el Acuerdo 509 de 2012 es un instrumento que contiene un listado de temas a verificar por parte de los funcionarios a cargo de ejecutar las acciones de inspección, vigilancia y control en los establecimientos donde se comercializan animales. No se trata de un instrumento que contenga lineamientos, requerimientos, parámetros, directrices o algún tipo de indicación por parte de la Administración Distrital, con el fin de promover efectivamente acciones responsables para la comercialización de pequeñas especies de animales domésticos de compañía, como era el propósito del Acuerdo 509 de 2012.

La necesidad de derogar las disposiciones del Acuerdo 509 de 2012

La situación actual de los animales que se encuentran en los establecimientos dedicados a su comercialización descrita previamente muestra la inoperancia del Acuerdo 509 de 2012. Después de ocho años de sancionado el Acuerdo, los animales que son comercializados vivos siguen viviendo en condiciones deplorables; ello es indicativo de su ineficacia y de la necesidad de adoptar medidas más fuertes y contundentes, que produzcan un verdadero efecto material sobre las condiciones de bienestar de los animales vivos que son comercializados en el Distrito Capital.

Como se pudo observar tanto en las imágenes del operativo llevado a cabo en la plaza de mercado del barrio Restrepo, como en el informe de visitas de verificación y recolección de datos realizado por el IPES, la gran mayoría de los animales vivos comercializados en las plazas de mercado se encuentran en condiciones paupérrimas.

En todas las plazas que fueron objeto de las visitas en ese entonces hubo muchos hallazgos comunes: el mantenimiento de un número de animales superior al que tienen capacidad los locales, las jaulas y las peceras; el desaseo por parte de los comerciantes; la falta de alimentación, hidratación y atención médica para los animales; los materiales y diseño utilizados en la construcción de las plazas y sus locales no ofrecen una infraestructura óptima para el mantenimiento de los animales en condiciones de salubridad; se venden especies exóticas cuya comercialización está expresamente prohibida por la normativa vigente; el maltrato al que son sometidos a diario; y el riesgo de contaminación cruzada con los alimentos ofrecidos en la plaza que es muy alto teniendo en cuenta la proximidad entre los locales de venta de alimentos y los de animales vivos.

Por lo anterior, el presente Proyecto de Acuerdo deroga el Acuerdo 509 de 2012, con la finalidad de ampliar el campo de aplicación de los instrumentos a cargo de la Administración Distrital, y de prohibir la comercialización de animales vivos en las plazas de mercado que operan en el Distrito Capital. Con el objetivo de no desconocer las acciones adelantadas por la Administración con fundamento en el Acuerdo 509, en el presente Proyecto de Acuerdo se afirma que dichos protocolos e instrumentos pueden ser actualizados y ajustados.

En esta línea, el presente Proyecto de Acuerdo establece que la Administración Distrital debe expedir los protocolos e instrumentos que se consideren pertinentes para garantizar que el tratamiento que se dé a los animales que son comercializados tenga fundamento en consideraciones de bienestar animal y de salud pública. Con este propósito, se establecen unos contenidos mínimos generales que deben ser contemplados en los protocolos e instrumentos que

emitan las diferentes entidades con competencia en la materia. De esta manera, se garantiza la promoción de acciones responsables para la comercialización de animales vivos en los establecimientos de comercio que operan en el Distrito Capital.

De otra parte, el Proyecto de Acuerdo prohíbe mantener, comercializar y dar en adopción animales vivos en las plazas de mercado, con fundamento en las razones de salud pública que se expondrán a continuación. Adicionalmente, en aras de garantizar también el bienestar de las personas y el ejercicio de sus derechos, se asigna a la Administración Distrital la responsabilidad de generar alternativas de sustitución a las que deberán acogerse los comerciantes de animales vivos ubicados en las plazas de mercado, y que podrán ser también optadas por los establecimientos que comercialicen animales.

3. JUSTIFICACIÓN

3.1. La afectación a la salud pública por la presencia de animales vivos en las plazas de mercado.

El presente Proyecto de Acuerdo contempla una prohibición general para la comercialización de cualquier tipo de animal vivo en las plazas de mercado del Distrito Capital. Dicha prohibición se justifica no sólo por razones relacionadas con la protección y el bienestar de los animales que son comercializados en dichas plazas, sino en el hecho de que en tales lugares también se venden alimentos para consumo humano.

Al respecto, es conveniente recordar que el virus SARS-CoV-2, mejor conocido como el *Nuevo Coronavirus*, y causante de la enfermedad COVID-19, tiene un claro origen zoonótico. En efecto, de acuerdo con una serie de investigaciones publicadas en la revista *Nature*⁸, el *Nuevo Coronavirus* se originó en el ciudad de Wuhan, en China, posiblemente en un mercado de alimentos llamado "*Mercado de Mariscos de Huanan*". En dicho mercado se vende todo tipo de alimentos –no solo comida de mar– y tiene la particularidad de que en el mismo conviven animales vivos, unos encima de otros, con el comercio de alimentos⁹. Esta situación pudo haber permitido que una cepa de coronavirus, que originalmente infectaba sólo a murciélagos, haya pasado a un pangolín y, de ahí, a un ser humano¹⁰.

En cualquier caso, es claro que la convivencia de animales vivos en un espacio en el que, además, se compran alimentos, es una situación que favorece la contaminación cruzada de alimentos¹¹ y que es propicia para el traspaso de enfermedades de origen zoonótico, tal y como pudo haber

⁸ Zhou P, Yang XL, Wang XG, Hu B, Zhang L, Zhang W, et al. (February 2020). "A pneumonia outbreak associated with a new coronavirus of probable bat origin". *Nature*. 579 (7798): 270–273 y Andersen KG, Rambaut A, Lipkin WI, Holmes EC, Garry RF (17 March 2020). "Correspondence: The proximal origin of SARS-CoV-2". *Nature Medicine*: 1–3.

⁹ Al respecto, se puede ver el siguiente video, en el cual se explica por qué en China está permitida la presencia de animales vivos en los mercados de alimentos y por qué ello representa un riesgo para la salud pública:

<https://www.youtube.com/watch?v=TPpoJGYIW54&list=PL3ZQ5CpNulQn9EPzQlre5ysttuDapSyls>.

¹⁰ Liu P, Chen W, Chen JP (October 2019). "Viral Metagenomics Revealed Sendai Virus and Coronavirus Infection of Malayan Pangolins (*Manis javanica*)"

¹¹ La contaminación cruzada es el proceso por el cual los alimentos entran en contacto con sustancias ajenas, generalmente nocivas para la salud. Un ejemplo típico de contaminación cruzada es el contacto de la sangre de la carne con alimentos cocidos. La sangre cruda en algunos casos contiene bacterias que dan origen al síndrome urémico hemolítico.

ocurrido en el Mercado de Mariscos de Huanan, en Wuhan. Por esa razón, el párrafo del artículo 265 de la Ley 9 de 1979 establece que no se podrán mantener animales en las áreas en donde se realice alguna de las actividades de manipulación de alimentos a los que se refiere el Título V de la Ley citada¹².

Con fundamento en dicha normativa, el Gobierno Nacional ha emitido una serie de lineamientos presentes en el Decreto 760 de 2016, que conciernen al control de zoonosis¹³, y a la zoonosis¹⁴ en sí misma. Unos de esos lineamientos consisten, precisamente, en la prohibición de venta pública de los animales en vías públicas¹⁵, en la prohibición de instalar criaderos de animales en perímetros urbanos¹⁶ y en la prohibición de comercialización de animales que no cumplan con los requisitos sanitarios de vacunación¹⁷.

Ello implica que sí es posible limitar la comercialización de animales por razones de salud pública, en particular, cuando lo que se quiere enfrentar es el riesgo de la emergencia de enfermedades de origen zoonótico, como lo es el COVID-19. Por esa razón, el presente Proyecto de Acuerdo propone prohibir, de manera terminante, el comercio de animales vivos en las plazas de mercado del Distrito Capital, de manera que se deje de incurrir en el riesgo de que enfermedades de origen zoonótico hagan el tránsito hacia la infección humana, en particular, a través de alimentos.

Cabe aclarar que, en cualquier caso, el comercio de animales en plazas de mercado se sigue ejecutando a pesar de no ser una de las actividades contempladas como permitidas en dichas plazas en la Resolución 018 de 2017 del IPES¹⁸. Igualmente, por esa razón, el presente Proyecto de Acuerdo propone hacer explícita esa prohibición, y elevarla al nivel de un Acuerdo de la ciudad, con el objeto de “amarrarla” y que no quede sujeta a los caprichos del gobernante de turno. Es de aclarar que la actual pandemia mundial ha puesto sobre la mesa política una discusión sobre la manera en que estamos enfrentando la emergencia de enfermedades de origen zoonótico, por lo que la respuesta de la ciudad de Bogotá debe ser clara y contundente: no se permitirá la generación de escenarios proclives a la emergencia de este tipo de enfermedades y, por lo tanto, se debe prohibir la presencia de animales vivos en cualquier sitio en donde se vendan alimentos como lo son, en este caso, las plazas de mercado.

¹² *“Párrafo. - No se deberá permitir la presencia de animales en las áreas donde se realice alguna de las actividades a que se refiere este título.”*

¹³ Artículo 2.8.5.1.2. *“Control de Zoonosis: Las medidas destinadas a evitar que los agentes infecciosos presentes en personas o animales infectados y en su medio ambiente, contaminen a otras personas, o a otros animales, diseminando así la enfermedad.”*

¹⁴ Artículo 2.8.5.1.2. *“Zoonosis: Enfermedad que, en condiciones naturales, se transmite de los animales vertebrados al hombre o viceversa.”*

¹⁵ Artículo 2.8.5.2.20. *“Queda prohibida la venta, canje o comercialización de cualquier tipo de animal en las vías públicas y sólo podrá hacerse en establecimientos, lugares, plazas y ferias debidamente habilitados para tal fin, y cuando quiera que cumplan con las condiciones sanitarias y ambientales, según el caso, descritas por la ley y la normativa vigente sobre la materia.”*

¹⁶ Artículo 2.8.5.2.37. *“Prohíbese la explotación comercial y el funcionamiento de criaderos de animales domésticos, silvestres, salvajes y exóticos, dentro de los perímetros urbanos definidos por las autoridades de Planeación Municipal.”*

¹⁷ Artículo 2.8.5.2.38. *“No podrán ser comercializados los animales que no cumplan con los requisitos sanitarios exigidos por este Título, especialmente los relacionados con la vacunación.”*

¹⁸ En particular, el literal b del artículo 28 de la Resolución dice que está prohibido para las comerciantes *“Vender en los puestos artículos distintos a los señalados o autorizados en el respectivo contrato y en el presente reglamento.”*

3.2 El bienestar de los animales que son comercializados vivos

En la mayoría de los casos, los animales que son comercializados vivos deben soportar condiciones extremadamente crueles, que vulneran los principios de bienestar animal contenidos en el artículo 3 de la Ley 1774 de 2016. En los establecimientos en los que se comercializan animales vivos, así como en las plazas de mercado del Distrito Capital, es común que los animales sean confinados en jaulas diminutas, en las que no pueden manifestar su comportamiento natural y que a menudo les producen miedo o estrés.

En el caso de las plazas de mercado la situación es particularmente preocupante, pues es común que las jaulas –que suelen contener varios animales hacinados– se apilen unas encima de otras. Lo anterior no solo desencadena problemas de higiene que pueden causar graves enfermedades en los animales –y que pueden ser transmitidas a los humanos–, sino que puede producirles incomodidades y angustias por el contacto cercano con otras especies. Así, por ejemplo, es común ver especies de aves o roedores confinados en jaulas contiguas a las de los gatos o los perros. Todo lo anterior produce malestar físico y psicológico en los animales, al punto de poner en peligro sus vidas. Para no ir más lejos, en el operativo que realizó la Administración Distrital en la plaza de mercado del Restrepo el pasado mes de marzo, se encontraron seis animales muertos¹⁹.

En el caso de los establecimientos que comercializan animales vivos el panorama no es más alentador. Por ejemplo, en los establecimientos ubicados en la Avenida Caracas entre Calles 52 y 63, el IDPYBA ha encontrado animales con parásitos internos y externos, en malas condiciones y sin vacunas ni desparasitación²⁰. Igualmente, en un operativo realizado el 6 de marzo de 2020, la Administración Distrital halló un cachorro muerto, envuelto en una bolsa y almacenado en una nevera²¹.

3.3. La necesidad de ofrecer alternativas de sustitución económica a los afectados con la prohibición

La sustitución de vehículos de tracción animal en el Distrito Capital como un antecedente relevante.

El proceso de sustitución de vehículos de tracción animal (VTA), que se llevó a cabo en Bogotá en años recientes, debe ser un antecedente relevante para el proceso de sustitución que se realice con ocasión del presente Proyecto de Acuerdo. Este proceso de sustitución se realizó debido a la Ley 769 de 2002 (Código Nacional de Tránsito Terrestre), que en su artículo 98 prohibió el tránsito de VTA en los municipios de categoría especial y en municipios de primera categoría del país. También se debió a que el parágrafo 2 del mismo artículo obligó a las alcaldías municipales y distritales, en asocio con el SENA, a promover actividades alternativas y sustitutivas para los conductores de tales vehículos.

En desarrollo de lo anterior, el Concejo de Bogotá expidió el Acuerdo 402 de 2009, que ordenó la realización de un censo integral de los propietarios de los VTA que circulaban en la ciudad, con el

¹⁹ El Espectador, *Distrito terminó con la venta de animales vivos en la Plaza del Restrepo*, 29 de marzo de 2020.

²⁰ El Espectador, *Rescatan 27 animales de comercio de mascotas en la Av. Caracas, en Bogotá*, 6 de marzo de 2019.

²¹ *Íbid.*

fin de generar el insumo base sobre el cual se realizaría la formulación de un Plan Integral Alternativo y Sustitutivo para los conductores de los señalados vehículos.

Posteriormente, en 2012 se expidió el Decreto 178²² que estableció el 31 de enero de 2013 como plazo para el desarrollo e implementación de las actividades de sustitución, estableció que las alternativas a ofrecer a los propietarios de los vehículos no necesariamente deberían consistir en la sustitución del VTA por otro vehículo automotor, y estableció un mínimo de actividades que debían desarrollar las autoridades locales para los programas de sustitución.

De este modo, mediante el Decreto 40 de 2013 (enero 30) expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, se implementó el “Programa de Sustitución de Vehículos de Tracción Animal en Bogotá D.C.”. Esta norma contempló 3 alternativas diferentes a las cuales podían acogerse los beneficiarios del Programa, señalaba quiénes serían sus beneficiarios y las condiciones de acceso a tales alternativas, y designaba los responsables de la implementación y seguimiento del Programa.

Finalmente, mediante el Decreto 595 de 2013 (diciembre 26), la Alcaldía Mayor de Bogotá dio por culminado el Programa de Sustitución de VTA, por lo que restringe la circulación de estos en el área urbana de la ciudad a partir del 1º de enero de 2014, fecha desde la cual son aplicables las sanciones correspondientes.

La necesidad de ofrecer alternativas de sustitución económica.

Es importante tener en cuenta algunos aspectos comunes entre la prohibición de la circulación de VTA y la prohibición de la venta de animales vivos en las plazas de mercado de que trata el presente Proyecto de Acuerdo.

En primer lugar, se trata de prohibiciones originadas en la protección del interés general. En segundo lugar, dado que se prohíbe la realización de determinadas actividades económicas, pueden verse afectados intereses y derechos individuales. Por eso, es necesario brindar alternativas de sustitución a los destinatarios de la norma.

Sobre estos dos aspectos, vale la pena revisar los pronunciamientos de la Corte Constitucional, en particular en lo relacionado con el proceso de sustitución de VTA en Bogotá. La sentencia más relevante, y que marcó la línea jurisprudencial sobre esta materia, es la C-355 de 2003, en la cual la Corte analizó las posibles limitaciones a derechos individuales de los propietarios de VTA derivadas de la prohibición de la circulación de esos vehículos.

Frente al derecho al libre desarrollo de la personalidad, la Corte expresó en este fallo que *“debe reconocerse que la persona humana como miembro de la comunidad tiene una condición social que constituye un factor a tener en cuenta por la ley con miras a armonizar el despliegue simultáneo de las libertades individuales y la necesaria conjugación de las conductas cuando ello sea necesario para alcanzar fines sociales merecedores de tutela constitucional.”*

Por su parte, en lo relacionado con el derecho al trabajo la Corte señaló que *“pese a que el núcleo esencial del derecho al trabajo goza de indudable protección constitucional, también es claro que*

²² El Decreto 178 de 2012 derogó el Decreto 1666 de 2010, en el cual el Presidente de la República autorizaba la sustitución de los VTA por determinados vehículos para facilitar e incentivar el desarrollo y promoción de actividades alternativas y sustitutivas para sus conductores y fijaba un plazo para la culminación de las actividades de sustitución.

no todos sus aspectos relacionados están igualmente amparados por la Carta (...) Esta protección tampoco implica que el Estado deba soportar el ejercicio de actividades laborales en cualquier sitio y por tiempo no establecido, pues un principio de orden social exige que las autoridades reglamenten el ejercicio de las actividades laborales cuando éstas lleguen a afectar derechos ajenos.” En el mismo sentido, y citando la Sentencia T-047 de 1995, afirma que “en aras del derecho a la igualdad, no hay que proceder contra los intereses ajenos, sino en concordancia con ellos, de suerte que se realice el orden social justo, es decir, la armonía de los derechos entre sí”.

Ahora bien, frente a la posible desprotección de los derechos de las personas afectadas con las medidas tomadas por las políticas públicas, la Corte ha hecho énfasis en la necesidad de generar alternativas para estas personas, de modo que puedan seguir ejerciendo la misma actividad en condiciones que se ajusten a los nuevos requerimientos, o que tengan la posibilidad de desarrollar otra actividad de modo que sus condiciones de vida no sufran desmejoras.

Así, en la misma sentencia C-355 de 2003, la Corte citó el caso de los vendedores ambulantes y las medidas que buscaban apartarlos del espacio público, señalando que es necesaria la aplicación del principio de confianza legítima, que ha entendido como “una garantía a favor de los asociados que le impide al Estado adoptar decisiones abruptas y sorpresivas que afecten situaciones jurídicas particulares, sin implantar medidas de transición o choque que minimicen los efectos negativos de esos cambios de regulación.” Asimismo, afirma que “aunque el Estado no se encuentra impedido para prohibir el ejercicio de tal actividad o para cambiar su regulación, es claro que cualquier modificación significativa produce resultados concretos en la expectativa formada. Por virtud del concepto de confianza legítima, el Estado se encuentra en el deber de diseñar mecanismos adecuados para que tales expectativas no resulten severamente afectadas, rompiéndose con ello el equilibrio provocado por su tolerancia.”

Posteriormente, en la sentencia C-981 de 2010 afirmó la Corte que “al margen de las normas imperativas de alcance nacional, la autoridades locales pueden definir los términos y las condiciones en las cuales, para ciertos servicios y determinado tipo de vehículos, cumpliendo unas condiciones previamente definidas, es posible prestar el servicio público en vehículos de tracción animal o no automotores y en que otros casos ello queda proscrito por consideraciones de seguridad, salubridad, movilidad u otras que resulten legítimas a la luz de la Constitución. En ese proceso, las autoridades competentes deberán obrar, en todo caso, de manera que se respete la confianza legítima de quienes, con la anuencia de las autoridades, han venido desarrollando las actividades que, hacia el futuro, serían objeto de proscripción o restricción. “

De igual manera, en la sentencia T-514 de 2014 la Corte afirmó que “las políticas públicas adoptadas por las autoridades deberán consultar la realidad social de aquellos sectores que pueda resultar afectados con la medida acogida; a fin de garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas (...) En otras palabras, al momento de su formulación y ejecución, se deben haber estudiado, en lo que sea técnicamente posible, todas las dimensiones de dicha realidad que resultarán afectadas por la política, programa o medida en cuestión, incluida la situación de las personas que verán sus derechos severamente limitados, a quienes se deberá ubicar, por consiguiente, en una posición tal que no queden obligados a soportar una carga pública desproporcionada.”

De este modo, teniendo en cuenta la necesidad de crear alternativas de sustitución económica que puedan ofrecerse a los comerciantes de animales vivos en plazas de mercado, y con el fin de no

vulnerar los derechos que a la fecha ejercen en razón a su actividad, se hace necesario facultar a la Administración Distrital para que formule e implemente dichas alternativas.

Lo anterior se encuentra fundamentado, además, en la sentencia T-238 de 1993 de la Corte Constitucional, en la que señaló que *“la primera autoridad municipal tiene la facultad legal de adoptar las medidas administrativas que considere indispensables para la adecuada utilización del espacio público en las plazas de mercado, en particular con el fin de garantizar unas condiciones de libre competencia y de salubridad óptimas que propicien la comercialización directa y efectiva por los campesinos de productos de primera necesidad. La intervención estatal en el ámbito de la libertad de mercado debe orientarse estrictamente a conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la localidad mediante la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo.”*

Los límites de la libertad económica.

Frente a la posibilidad de que la prohibición contenida en el presente Proyecto de Acuerdo desconozca la libertad económica y de empresa contenida en el artículo 333 de la Constitución, es pertinente citar la norma para así tenerla de referente al momento de analizar la disposición en comento:

“Artículo 333. *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.”

Como se ve, la libertad para ejercer actividades económicas encuentra un primer límite en el bien común. Como lo ha señalado la Corte Constitucional refiriéndose al artículo transcrito en sentencia C-263 de 2011, *“las libertades económicas no son absolutas. Esta disposición señala que la empresa tiene una función social que implica obligaciones, prevé que la libre competencia supone responsabilidades, e indica que la ley delimitará el alcance de la libertad económica “cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación” (...) Por esta razón, en reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha aclarado que las libertades económicas no son en sí mismas derechos fundamentales.”*

En este mismo sentido, pero refiriéndose expresamente a la libertad de empresa, en sentencia C-486 de 2009 la Corte Constitucional afirmó que *“La libertad de empresa, ha sido entendida por la jurisprudencia constitucional como aquella libertad que se reconoce a los ciudadanos para afectar o destinar bienes de cualquier tipo (principalmente de capital) para la realización de actividades*

económicas para la producción e intercambio de bienes y servicios conforme a las pautas o modelos de organización típicas del mundo económico contemporáneo con vista a la obtención de un beneficio o ganancia. La libertad de empresa no ha sido reconocida como un derecho fundamental ni como un derecho absoluto, puesto que la Carta del 91, además de otorgarle una función social que implica obligaciones, le ha fijado límites concretos como el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.”

En relación con el ambiente, como una de las causas por las cuales el Estado podría establecer un límite a la libertad económica o de empresa, la Corte ha reconocido a la Constitución Política el carácter de “ecológica”, entre otras razones, por la naturaleza fundamental del derecho al medio ambiente sano por su conexidad con el derecho fundamental a la vida, lo cual deriva en deberes para el Estado y los habitantes del territorio nacional. En particular, el Estado debe proteger la diversidad e integridad del ambiente, fomentar la educación ambiental, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental e imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente.

En cuanto a los deberes de los particulares con el ambiente, en la señalada sentencia C-486 de 2009 la Corte afirmó que *“En efecto, a pesar de que el ordenamiento constitucional vigente consagra un modelo económico que garantiza un amplio espacio de libertad para la actividad económica y la iniciativa privada, dentro de los límites del bien común, la empresa, como base del desarrollo, se encuentra sujeta a una función social que implica obligaciones (artículos 84 y 333 CP.). Es decir, recae sobre los particulares una especial responsabilidad en la preservación y protección del medio ambiente, cuando quiera que con el ejercicio de la libertad de empresa se puede atentar contra su equilibrio.”*

Uno de los casos emblemáticos de esta discusión fue la prohibición del uso de animales silvestres en circos, contenida en la Ley 1638 de 2013. Al analizar la constitucionalidad de la norma, en sentencia C-283 de 2014 la Corte señaló que *“La ley demandada no pretende desconocer una profesión u oficio, sino erradicar toda presencia de los animales silvestres en los circos por los efectos nocivos que acarrea para la vida animal. El libre desarrollo de la personalidad se ve limitado por el orden jurídico y el deber de la sociedad de garantizar la protección del medio ambiente, así como el acceso a una cultura que eduque y dignifique los valores de los demás seres. Adicionalmente, la libertad económica y la libre iniciativa privada implican responsabilidades, las cuales se encuentra limitadas por el interés común.”*

Adicionalmente, y en relación con la protección de la fauna silvestre que se encontraba en los circos, que también está dentro de los animales que se comercializan actualmente en las plazas de mercado de la ciudad, la Corte en la misma sentencia expresó lo siguiente: *“En suma, la Corte puede determinar la existencia de un fin constitucionalmente válido en la ley demandada (art. 1º), al propender por la protección de los animales silvestres en la garantía de la preservación del medio ambiente (deberes constitucionales). Los medios empleados resultan adecuados a la protección reforzada a los animales en cuanto integrante de la fauna del Estado colombiano. Igualmente son necesarios para garantizar la protección real de los animales silvestres contra todo acto de maltrato. Siempre podrá exigirse de los seres humanos un actuar conforme a parámetros dignos y, en este sentido, coherente con su condición de ser moral.”*

4. MARCO JURÍDICO.

4.1. Marco constitucional.

El derecho a la salud es uno de los derechos más importantes en el ordenamiento jurídico colombiano. Su protección está consagrada en la Constitución Política de la siguiente manera:

- ❖ *Art. 49: “ La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.
Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.
Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.
La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.
Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.*

De otra parte, la protección del medio ambiente es un principio, un derecho y un deber de rango constitucional, como se desprende, entre otros, de los siguientes artículos superiores:

- ❖ *Art. 8: “es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.*
- ❖ *Art. 79: “es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente”.*
- ❖ *Art. 95, num. 8: “son deberes de la persona y del ciudadano (...) 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”.*

Por otro lado, en la Constitución Política también existen normas que protegen la libertad económica y de empresa, entre ellas, las siguientes:

- ❖ *Art. 25: “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.*
- ❖ *Art. 26: “Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.
Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”.*

- ❖ Art. 333: *“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.
La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.
El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.
La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”.*

Estos tres aspectos de la vida social que gozan de protección constitucional –protección a la salud, protección del medio ambiente y libertad económica– deben armonizarse de manera que ninguna de las tres anule la efectividad de las otras dos.

Así, el presente Proyecto de Acuerdo propone regular las condiciones de comercialización de animales vivos, sin prohibirlos, para la gran mayoría de los escenarios en los cuales se realizan este tipo de actividades económicas lícitas. Dichas regulaciones tienen por objeto garantizar el bienestar de los animales –que hacen parte del patrimonio ecológico– y preservar la salud pública –de forma que se le garantice a la población el derecho fundamental a la salud–. Por otro lado, la actividad económica se limita solamente en aquellos casos autorizados por la Ley en los cuales el riesgo a la salud pública es muy alto, por ejemplo, en lugares donde se venden alimentos, como las plazas de mercado.

4.2. Marco jurisprudencial

La Corte Constitucional ha afirmado reiteradamente que existe un mandato constitucional de protección animal que está en cabeza tanto del Estado como de los particulares. Así lo ha expresado la Corte, al menos, en las siguientes decisiones:

- ❖ T-760 de 2007, M.P: Clara Inés Vargas.
- ❖ C-666 de 2010, M.P: Humberto Sierra Porto.
- ❖ C-283 de 2014, M.P: Jorge Iván Palacio.
- ❖ C-045 de 2019, M.P: Antonio José Lizarazo.
- ❖ C-032 de 2019, M.P: Gloria Stella Ortiz.

Lo anterior quiere decir que, en cuanto fauna integrante del medio ambiente, todos los animales que habitan en el territorio nacional deben recibir especial protección, en virtud un mandato de *“rango y fuerza constitucional”* (C-666 de 2010).

Adicionalmente, también existe un marco jurisprudencial que se refiere a la forma en que el Estado puede intervenir en las actividades económicas de los asociados. Entre ellas, se encuentran las siguientes:

- ❖ T-047 de 1995, M.P: Vladimiro Naranjo Mesa.
- ❖ C-355 de 2003, M.P: Marco Gerardo Monroy Cabra.
- ❖ C-486 de 2009, M.P: María Victoria Calle Correa.

- ❖ C-981 de 2010, M.P: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- ❖ C-263 de 2011, M.P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- ❖ C-283 de 2014, M.P: Jorge Iván Palacio Palacio.
- ❖ T-514 de 2014, M.P: Alberto Rojas Ríos.

4.3. Marco legal

- ❖ Ley 9 de 1979

El Código Sanitario es la norma de rango legal más relevante en punto de la justificación de la prohibición del comercio de animales vivos en las plazas de mercado. En efecto, tal y como ya fue indicado, el parágrafo del artículo 265 de dicha normativa expresamente establece que no se podrán mantener animales vivos en aquellos lugares en donde se realicen actividades que impliquen la manipulación de alimentos, como son precisamente las plazas de mercado.

Adicionalmente, el artículo 295 de esta Ley dispone que los establecimientos comerciales en que se expendan animales vivos, deberán tener instalaciones adecuadas para mantenerlos en forma higiénica y para evitar que se afecten el bienestar o la salud de los vecinos.

- ❖ Ley 84 de 1989

La Ley 84 de 1989 adoptó el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, con el objetivo de “a) Prevenir y tratar el dolor y el sufrimiento de los animales; b) promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia; c) erradicar y sancionar el maltrato y los actos de crueldad para con los animales” (Art. 2), entre otros. Además, en su artículo 4 estableció que “toda persona está obligada a respetar y abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal”; y consagró sanciones penales y económicas para quienes contravengan dicho deber.

- ❖ Ley 715 de 2001

Esta Ley dicta normas orgánicas en materia de recursos y competencias en lo relacionado con la prestación de los servicios de educación y salud. En su artículo 44 establece que a los municipios les corresponde dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción, para lo cual les asigna ciertas funciones.

De este modo, el numeral 3 del artículo señalado dispone que en materia de salud pública, les corresponde ejercer vigilancia y control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud, en los establecimientos y espacios que puedan generar riesgos para la población, tales como establecimientos educativos, hospitales, cárceles, cuarteles, albergues, guarderías, ancianatos, puertos, aeropuertos y terminales terrestres, transporte público, piscinas, estadios, coliseos, gimnasios, bares, tabernas, supermercados y similares, plazas de mercado, de abasto público y plantas de sacrificio de animales, entre otros.

- ❖ Ley 1774 de 2016

Esta ley reconoció que los animales son seres sintientes y que deben recibir especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial el causado directa o indirectamente por los humanos. Esta norma modificó el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal para regular las penas

previstas para los delitos contra los animales y el procedimiento aplicable. En el artículo 3, la ley consagró el deber de que el responsable o tenedor de los animales asegure, como mínimo:

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

4.4.. Otras normas

- ❖ Código Sanitario para los Animales Terrestres (2019), Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE).

En su calidad de país miembro de la OIE, Colombia se ha comprometido a tomar acciones para cumplir con las recomendaciones de este organismo, que es la máxima autoridad de sanidad animal a nivel mundial. En el Artículo 7.7.6, el Código para los Animales Terrestres incluye algunas recomendaciones para el control poblacional de perros sin hogar. Entre las medidas sugeridas está la de reglamentar la venta de animales vivos, en particular la de perros. En palabras de la OIE:

“Se alentará a los criadores y vendedores de perros a constituir las oportunas agrupaciones o a afiliarse a ellas cuando las haya. Estas agrupaciones deberán promover el compromiso de criar y vender perros física y psicológicamente sanos, pues un animal en mal estado de salud tiene más probabilidades de ser abandonado y acabar engrosando la población de perros vagabundos. Asimismo, deberán alentar a los criadores y vendedores a brindar asesoramiento a los nuevos propietarios acerca del correcto cuidado del animal. Los reglamentos aplicables a los criadores y vendedores de perros deberán incluir requisitos específicos en materia de alojamiento, suministro de alimentos, agua y lecho, ejercicio adecuado, atención veterinaria y control sanitario, y podrán imponerles inspecciones periódicas, con examen veterinario incluido” (Subraya y negrilla fuera del texto).

Las condiciones que plantea el presente Proyecto de Acuerdo recoge varias de las recomendaciones que hace la OIE en el citado artículo.

- ❖ Decreto 780 de 2016, Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

El título V de la Parte 8 del Libro segundo de este Decreto contiene una serie de normas relacionadas con la investigación, prevención y control de zoonosis que se encontraban contenidas en el Decreto 2257 de 1986 y que fueron recopiladas en este Decreto Único Reglamentario. Contiene varias prohibiciones referentes al control sanitario de la venta y crianza de animales, entre ellas, el artículo 2.8.5.2.19 que prohíbe la venta de animales en las vías públicas, el artículo 2.8.5.2.37 que prohíbe la instalación de criaderos de animales al interior de los perímetros urbanos y el artículo 2.8.5.2.38 que prohíbe la comercialización de animales que no cumplan con los requisitos sanitarios.

- ❖ Resolución 2674 de 2013, Ministerio de Salud y Protección Social

Esta Resolución, en el numeral 2.7 del artículo 6, expresamente prohíbe la presencia de animales en las áreas destinadas a la fabricación, procesamiento, preparación, envase, almacenamiento y

expendio de alimentos. Dado que las plazas de mercado se venden alimentos, es claro que están cobijadas por dicha prohibición.

❖ Acuerdo 402 de 2009, Concejo de Bogotá.

Mediante este Acuerdo el Concejo de Bogotá ordenó la realización de un censo integral de los propietarios de los VTA que circulaban en la ciudad, con el fin de generar el insumo base sobre el cual se realizaría la formulación de un Plan Integral Alternativo y Sustitutivo para los conductores de los señalados vehículos.

❖ Acuerdo 509 de 2012, Concejo de Bogotá

Este Acuerdo establece la obligación, en cabeza de ciertas entidades de la Administración Distrital, de expedir un protocolo destinado a regular las condiciones de comercialización de pequeños animales domésticos de compañía. El presente Acuerdo pretende derogarlo; sin embargo, establece que los protocolos que se hayan emitido con ocasión de dicho Acuerdo pueden ser actualizados con fundamentos en las condiciones establecidas en el presente Proyecto de Acuerdo.

❖ Decreto 178 de 2012, Alcaldía Mayor de Bogotá

Esta norma establece el plazo máximo para el desarrollo e implementación de las actividades de sustitución de vehículos de tracción animal, indicó que las alternativas a ofrecer a los propietarios de los mismos no necesariamente deberían consistir en la sustitución por otro vehículo automotor, y contempló el mínimo de actividades a implementar por parte de las autoridades locales para desarrollar los programas de sustitución.

❖ Decreto 40 de 2013, Alcaldía Mayor de Bogotá

Mediante este Decreto la Administración Distrital implementó el “Programa de Sustitución de Vehículos de Tracción Animal en Bogotá D.C.”. Esta norma contempla las alternativas de sustitución a las que pueden acogerse los beneficiarios del Programa, señala quiénes serán sus beneficiarios y las condiciones de acceso a tales alternativas, y designa los responsables de la implementación y seguimiento del Programa.

❖ Decreto 595 de 2013, Alcaldía Mayor de Bogotá

A través de esta norma, la Administración Distrital dio por culminado el Programa de Sustitución de VTA, por lo que restringe la circulación de estos en el área urbana de la ciudad a partir del 1 de enero de 2014, fecha desde la cual son aplicables las sanciones correspondientes.

❖ Decreto 242 de 2015, Alcaldía de Bogotá

Mediante este decreto, la Alcaldía de Bogotá adoptó la Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal 2014-2038. En el artículo 5, se estableció que “*el trato a los animales debe basarse en la ética, compasión, justicia y especial cuidado*” y que “*el Gobierno Distrital considerará a los animales sujetos de protección especial y buscará erradicar cualquier forma de maltrato, violencia o trato degradante causado hacia ellos directa o indirectamente*” (Subraya y negrilla fuera del texto).

❖ Resolución 018 de 2017, Instituto para la Economía Social (IPES)

A diferencia del reglamento precedente –Resolución 290 de 2014–, el actual Reglamento Administrativo, Operativo y de Mantenimiento de las Plazas de Mercado del Distrito Capital *no* prevé la venta de animales vivos como una actividad permitida (Art. 3). En el artículo 28, literal b, el reglamento les prohíbe a los comerciantes “*vender en los puestos artículos distintos a los señalados o autorizados en el respectivo contrato y en el presente reglamento*”. Por consiguiente, el reglamento vigente de las plazas de mercado prohíbe tácitamente la comercialización de animales vivos.

❖ Resolución 446 de 2018, Secretaría Distrital de Salud

Esta Resolución contiene directrices en materia de prevención, vigilancia y control de eventos transmisibles de origen zoonótico en el Distrito Capital, a cargo de la Secretaría Distrital del Salud, y señala algunas funciones que debe cumplir esa entidad en su calidad de autoridad sanitaria. Dentro de tales funciones se encuentran las de “*Efectuar la inspección, vigilancia y control higiénico sanitario de los establecimientos que desarrollan actividades con o para animales en el Distrito Capital*”, y la de “*Realizar la vigilancia, prevención y control, tanto de los agentes productores como de los factores de riesgo biológico en Bogotá*”.

5. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

El Concejo de Bogotá es competente para expedir el presente Proyecto de Acuerdo en atención a lo dispuesto en los numerales 1 y 9 del artículo 313 de la Constitución Política y 1 y 7 del artículo 12 del Decreto-Ley 1421 de 1993.

6. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente Proyecto de Acuerdo no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación del marco fiscal de mediano plazo, en tanto la materialización de las reglas contenidas en este Proyecto no representa ningún gasto adicional para el Distrito. Sin embargo, en el eventual caso de que esta iniciativa conlleve algún gasto para alguna o algunas de las entidades distritales, dichos costos se entenderán incorporados en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la autoridad correspondiente.

BANCADA ALIANZA VERDE

H.C. ANDREA PADILLA VILLARRAGA

Concejala de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. DIEGO LASERNA

Concejala de Bogotá
Vocero Partido Alianza Verde

NO HAY FIRMA DITAL

H.C. MARÍA FERNANDA ROJAS M.

Concejala de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. MARÍA CLARA NAME R.

Concejala de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. DIEGO ANDRÉS CANCINO

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. JULIÁN DAVID RODRÍGUEZ

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. MARTÍN RIVERA ALZATE

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. EDWARD A. ARIAS. R.

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

NO HAY FIRMA DITAL

H.C. JULIAN ESPINOSA

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. ANDRÉS DARÍO ONZAGA

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. LUIS CARLOS LEAL

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

H.C. LUCIA BASTIDAS UBATÉ

Concejal de Bogotá
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE ACUERDO N° 318 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE PROHÍBE LA COMERCIALIZACIÓN DE ANIMALES VIVOS EN LAS PLAZAS DE MERCADO, SE DEFINEN LAS CONDICIONES DE SU COMERCIALIZACIÓN EN ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO EN EL DISTRITO CAPITAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Artículo 1. Objeto. El presente Acuerdo tiene por objeto definir las condiciones en las que se pueden comercializar animales vivos en los establecimientos de comercio, y prohibir su comercialización en todas las plazas de mercado ubicadas en el Distrito Capital.

Artículo 2. Protocolos e instrumentos. Los establecimientos de comercio donde se comercialicen animales vivos deberán cumplir con los protocolos e instrumentos que expidan coordinadamente las entidades de la Administración Distrital con competencias en la materia. En particular, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Gobierno y el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal.

Los protocolos e instrumentos de los que trata el presente artículo serán aplicables, tanto para los establecimientos de comercio ubicados en locales permanentes, como para los que ejerzan su actividad en lugares transitorios.

Parágrafo 1. Dichas entidades tendrán tres (3) meses, contados a partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo, para expedir los protocolos e instrumentos de los que trata el presente artículo.

Parágrafo 2. Conforme con lo dispuesto por el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, están prohibidas la venta, promoción y comercialización de animales domésticos en vía pública.

Artículo 3. Sanciones. El incumplimiento de las disposiciones establecidas en los protocolos e instrumentos de los que trata el presente Acuerdo acarreará las sanciones aplicables conforme con la normativa vigente. Las entidades de la Administración Distrital competentes, en particular las que menciona el artículo 2, coordinarán y realizarán operativos periódicos en los establecimientos de comercio a los que se refiere el presente Acuerdo.

Artículo 4. Condiciones mínimas exigidas para la comercialización de animales vivos en los establecimientos que legalmente realicen la actividad. Los protocolos e instrumentos que se expidan en atención a lo establecido en el presente Acuerdo incluirán disposiciones que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos, sin perjuicio de otros complementarios que pueda determinar la autoridad competente:

1. Condiciones de los espacios físicos destinados a la comercialización de animales vivos, en términos de: área mínima requerida, aireación, luminosidad, temperatura, tránsito de personas, ruidos, olores e identificación exterior.

2. Condiciones de las jaulas, cubículos o peceras, en términos de: materiales, dimensiones mínimas, condiciones de aireación, luminosidad y temperatura, ubicación de alimentos y de agua, manejo de excretas.
3. Condiciones de tenencia de los animales según cada especie, en términos de: edad mínima, sexo, condiciones higiénico-sanitarias y de bienestar, enriquecimiento ambiental, condiciones de socialización, número máximo de animales dentro de cada jaula, cubículo o pecera, calidad y frecuencia de alimentación e hidratación y disponibilidad de atención médico veterinaria.
4. Condiciones para la entrega de los animales, en términos de: salud física y emocional, vacunación, desparasitación, identificación, esterilización y constancia de origen del animal. Asimismo, en cuanto a la información que el comerciante le deberá suministrar al comprador sobre las características y necesidades del animal entregado.
5. Condiciones del personal encargado del manejo de los animales, en términos de: formación o capacitación, experiencia previa en el manejo de animales y condiciones de higiene y limpieza del personal.
6. Condiciones de almacenamiento y exhibición de alimento de consumo animal para la venta.

Parágrafo 1. Sin perjuicio de lo establecido en el presente Acuerdo, todos los establecimientos de comercio que comercialicen animales vivos deberán cumplir con los requisitos de funcionamiento que sean aplicables a su actividad, conforme con lo dispuesto en la normativa vigente.

Parágrafo 2. Las entidades de la Administración Distrital competentes podrán realizar talleres informativos y de capacitación para las personas que comercialicen animales vivos en establecimientos comerciales, con el fin de socializar las nuevas disposiciones que rigen la materia y las consecuencias de su incumplimiento.

Artículo 5. Animales vivos en plazas de mercado. A partir de los treinta (30) días calendario siguientes a la entrada vigencia del presente Acuerdo, no se podrán mantener, comercializar, ni dar en adopción animales vivos en ninguna las plazas de mercado ubicadas en el Distrito Capital.

A partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo no se podrán establecer nuevos puestos o locales de comercio de animales vivos en ninguna de las plazas de mercado ubicadas en el Distrito Capital.

Parágrafo. La Administración Distrital deberá prever el manejo que se les dará a los animales que se encuentren en las plazas de mercado al momento de entrada en vigencia de la presente prohibición.

Artículo 6. Alternativas de sustitución económica. Dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la entrada en vigencia del presente Acuerdo, la Administración Distrital formulará e implementará alternativas de sustitución económica para las personas que comercialicen animales vivos en las plazas de mercado del Distrito Capital.

Parágrafo. Las alternativas de sustitución económica que formule la Administración Distrital podrán ser acogidas por los establecimientos de comercio que legalmente comercialicen animales vivos.

Artículo 7. Vigencia y derogatorias. Este Acuerdo rige a partir de su publicación y deroga el Acuerdo 509 de 2012, así como todas aquellas disposiciones que le sean contrarias. Los protocolos e instrumentos que se hayan expedido con fundamento en el Acuerdo 509 de 2012 serán actualizados por las entidades competentes, conforme con las disposiciones del presente Acuerdo.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 319 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ACUERDOS DISTRITALES 79 DE 2003 Y 509 DE 2012, SE ESTABLECEN PROHIBICIONES DE REPRODUCCIÓN, CRÍA, COMERCIALIZACIÓN Y TENENCIA DE ALGUNOS ANIMALES EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C., Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO Y SUSTENTO JURÍDICO.

Esta iniciativa tiene por objeto el establecimiento de dos grandes disposiciones a saber:

En primer lugar, prohibir en el territorio distrital todas las actividades relacionadas con la reproducción, cría y comercialización de animales domésticos de compañía que sean portadores de enfermedades genéticas, congénitas, hereditarias y/o propias de los estándares de su raza en la ciudad de Bogotá D.C., como una medida obligatoria para cumplir los mandatos de protección animal contenidos en la “Constitución Ecológica”, así como en las leyes 84 de 1989 y 1774 de 2016.

En ese sentido, la evidencia científica comprobada sobre las patologías que sufren distintos animales de compañía sobre los cuáles el ser humano ha venido experimentando por décadas con el fin de conseguir rasgos físicos o comportamentales específicos, como hocicos planos, patas cortas, colas enroscadas, ojos saltones, etc., y que en consecuencia les impide a estos animales llevar una vida normal en condiciones de bienestar debido a la imposibilidad de realizar las acciones más simples de cualquier organismo aerobio, como por ejemplo respirar adecuadamente, se convierte en razón suficiente para que la ciudad de Bogotá D.C., en cabeza del máximo órgano político administrativo y con la aquiescencia de la administración, sea pionera en expedir una regulación administrativa a través de la cual estas prácticas queden prohibidas en tanto vulneran flagrantemente el mandato constitucional y legal de protección animal, el cual se resume en el artículo primero de la Ley 1774 de 2016.²³

En segundo lugar, el proyecto tiene por objeto prohibir en el territorio distrital todas las actividades relacionadas con la reproducción, cría, comercialización y tenencia de aves ornamentales, de cualquier especie doméstica o silvestre, como animales de compañía con fines de comercio, compañía y/o explotación económica, en tanto dichas actividades conllevan un confinamiento vitalicio de estos animales en espacios sumamente reducidos, como jaulas, lo que atenta de manera flagrante contra los principios de bienestar animal contenidos en el literal B del artículo 3° de la citada Ley 1774 de 2016.

²³ Ley 1774 de 2016. Artículo 1o. objeto. Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial.

II. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA.

1. SOBRE LA REPRODUCCIÓN Y CRÍA DE ANIMALES DOMÉSTICOS DE COMPAÑÍA.

La regulación sobre la cría de animales domésticos de compañía, tanto a nivel distrital como nacional, es escasa por no decir que nula. Así, el antiguo Estatuto Nacional de Protección Animal adoptado mediante la Ley 84 de 1989 únicamente contempla dos (02) disposiciones relativas a la cría de animales, contenidas en el parágrafo del artículo 15²⁴ y el artículo 33,²⁵ referentes a la prohibición de las facultades de medicina, de veterinaria, de zootecnia o ciencias afines de causar daño, lesión o muerte a los animales en ejercicio de sus objetivos de enseñanza y la posibilidad de los zoo-criaderos con autorización del antiguo INDERENA de comercializar animales silvestres, respectivamente.

Por su parte, el Distrito Capital únicamente cuenta con el Acuerdo Distrital 509 de 2012 “*Por medio del cual se promueven acciones responsables para la comercialización de pequeños animales domésticos de compañía en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones*”, que si bien no está relacionado específicamente con las actividades de cría de animales, si tiene un enfoque proteccionista de dichos seres sintientes en el marco de los procedimientos de crianza, toda vez que el literal C del artículo segundo puntualmente establece:

“**ARTÍCULO 2.-** Con el fin de generar condiciones que favorezcan la salud pública de las personas y la protección de los animales, las entidades antes mencionadas promoverán dentro del protocolo de acciones de comercialización responsable de pequeñas especies de animales domésticos de compañía las siguientes, entre otras: [...]”

c. Garantizar la adquisición responsable, por parte de los comerciantes, **para evitar la procedencia de animales de crianza ilegal y/o indiscriminada** [...]” (Subrayado fuera de texto).

Como se puede ver, no existen disposiciones normativas, sean de tipo legislativo o administrativo, que se hayan encargado de regular realmente la cría de animales con propósitos de comercialización, más allá de algunas disposiciones que hacen parte de normas de protección animal, pero que realmente están enfocadas en otros escenarios en donde se ejercen labores de cría, como el caso de las facultades de medicina, de veterinaria, de zootecnia o ciencias afines, o

²⁴ **Ley 89 de 1984. Art. 15.-** Queda prohibido a profesores y estudiantes, cualquiera que sea el establecimiento educativo o de enseñanza en el que se desempeñen o asistan, causar daño, lesión o muerte a un animal en ejercicio de sus actividades didácticas o de aprendizaje, u ordenar o promover que se causen. Igualmente les está prohibido utilizar por sí o por otro, animales con fines didácticos, educativos o de aprendizaje, cuando por esa causa se pueda derivar lesión o muerte a los mismos. **PARÁGRAFO.-** Las facultades de medicina, de veterinaria, de zootecnia o ciencias afines, los establecimientos similares en los que enseñen técnicas de reproducción, cría, desarrollo, manejo, cuidado o sacrificio de animales y sus profesores o estudiantes, quedan especialmente obligados a las disposiciones de este artículo y este estatuto

²⁵ **Art. 33.-** Sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos pertinentes del Título VIII, Capítulo II el Código Penal, el comercio de animales silvestre sólo se permitirá cuando los ejemplares sean obtenidos de zoocriaderos establecidos mediante autorización del Inderena, el cual reglamentará la norma como debe realizarse dicho comercio, conforme a lo estipulado en el decreto 1608 de 1978.

aquello relacionado específicamente con los procesos de venta de animales, que si bien podría pensarse que va necesariamente de la mano con las acciones de cría, no ha sido visto así ni regulado por el gobierno distrital.

No obstante lo anterior, existe en Colombia una regulación puntual sobre la cría de animales domésticos y exóticos propia de la ciudad de Medellín, adoptada mediante el Acuerdo 04 de 2015 “*Por el cual se reglamentan los criaderos y la comercialización de animales domésticos y exóticos en la ciudad de Medellín*”, que en su artículo primero dispone:

“ARTÍCULO 1. Reglamentar las actividades relacionadas con la explotación de especies menores por parte de todo tipo de criaderos, los criaderos comerciales y criadores individuales, como las tiendas de animales y veterinarias; buscando siempre que se cumpla con las cinco libertades formuladas por el Consejo de Bienestar para los Animales de Granja del Reino Unido y son las siguientes: Libres de hambre y sed; libres de incomodidad; libres de dolor, lesiones y enfermedades; libres de miedo y angustia y libres de expresar el comportamiento natural de su especie, efectuando una amplia valoración de lo que por definición es el bienestar animal”

Esta norma, que trae en su articulado disposiciones interesantes como la prohibición de desarrollar actividades de reproducción de animales por personas naturales, pues deben ser necesariamente personas jurídicas, o la necesidad de evitar cruces indebidos de razas y la reproducción de individuos consanguíneos, es decir endogamia, se convierte entonces en la primera disposición normativa en Colombia que busca regular procesos de cría, incluyendo no sólo razones económicas propias del ejercicio comercial que esta actividad supone, sino razones claras de bienestar animal.

En ese sentido, como lo establece Baquero (2020) “[...] *se deben destacar algunos aspectos de este acuerdo, como por ejemplo que su artículo primero haga mención estricta al cumplimiento del Principio de las Cinco Libertades como «hoja de ruta» obligatoria para el ejercicio de la actividad comercial de cría y venta de animales, o que se prohíba tajantemente la reproducción de animales para cualquier fin por parte de personas naturales (físicas). Esto, supone que para poder desarrollar esta actividad económica se debe estar debidamente constituido como persona jurídica y, en tal sentido, se está cobijado por las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial. (Artículo 2°). A su vez, debe resaltarse que el artículo 5° establece que toda persona jurídica que se dedique a la crianza y comercialización de animales domésticos y exóticos deberá contar con un registro de criador y con permiso de reproducción para su negocio, el cual se establece en aras de garantizar el bienestar de los animales, la salud pública de las personas y la salud ambiental, mediante la asesoría de un profesional médico veterinario que certifique las condiciones de aptitud genética, física y en general de salud de los animales para ser dedicados a la reproducción, evitando los cruces indebidos de razas y la reproducción entre individuos consanguíneos. Lo anterior nos resulta interesante pues se trata de la primera disposición reglamentaria contenida en un cuerpo legal, en donde encontramos una referencia puntual a la necesidad de proteger el bienestar animal y evitar los cruces indebidos de razas y la reproducción de individuos consanguíneos o, en otras palabras, la cría indiscriminada a través de los procedimientos de endogamia que se han comentado en los capítulos precedentes. Es entonces un precedente obligado para nuestro estudio en tanto se trata de la primera disposición de orden legal, en donde se ha hecho referencia puntual a la necesidad de regular la actividad de cría y venta de animales por razones de bienestar animal como lo es la aptitud genética, física y la necesidad de evitar cruces endogámicos, entre otras. Sin embargo, es cierto que la norma en comento no tiene por finalidad la prohibición de la actividad de cría y venta de animales sino, por el contrario, su regulación. Así, el artículo 3° establece que queda prohibida la comercialización, compraventa, donación, permuta, exhibición de animales –sin importar su*

*especie- en vía o espacio público a cualquier escala su exhibición y/o venta en lugares no autorizados [...]”.*²⁶ (Subrayado fuera de texto)

Por lo anterior y teniendo en cuenta el análisis de competencia que se realizará más adelante, es perfectamente viable que el distrito Capital emita regulación normativa a través de la cual prohíba las prácticas de reproducción y cría de animales domésticos de compañía con enfermedades genéticas, congénitas, hereditarias y/o propias de los estándares de su raza, como medida para garantizar el imperativo legal de protección animal.

1.1. SOBRE LA REPRODUCCIÓN Y CRÍA DE AVES ORNAMENTALES DOMÉSTICAS O SILVESTRES COMO ANIMALES DE COMPAÑÍA.

En relación con las practicas relativas a la cría y comercialización de aves ornamentales, el citado Acuerdo Distrital 509 de 2012 establece en el parágrafo del artículo primero que cómo pequeñas especies de animales domésticos de compañía, se entenderán, entre otras, las aves ornamentales.

Adicional a ello, actualmente está en curso en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley No. 225 de 2019, de autoría del H.R. Ricardo Alfonso Ferro Lozano, que tiene por objeto prohibir la cría, reproducción, comercialización y tenencia de aves de vuelo de ornato y canora, como animales de compañía en el territorio colombiano²⁷, estableciendo una modificación al antiguo Estatuto de Protección Animal (EPA) adoptado mediante la Ley 84 de 1989.

Sin embargo, dicho proyecto apenas cuenta con la aprobación de uno (1) de los cuatro (4) debates que por mandato constitucional (art. 157) deben surtir los proyectos de leyes ordinarias para convertirse efectivamente en leyes de la República, por lo que el Concejo de Bogotá, teniendo competencia para dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito, así como para dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente, tiene plena competencia para establecer en el ámbito distrital una prohibición como la pretendida por el presente proyecto de acuerdo, a través de la modificación de los Acuerdos Distritales correspondientes.

En ese mismo sentido, es necesario que en este proyecto de acuerdo se deje constancia de la importancia del mencionado proyecto de ley, que en caso de surtir afirmativamente el proceso constitucional y convertirse en Ley de República, será una disposición complementaria del presente proyecto y reforzará, con competencia nacional, los mandatos de protección y bienestar animal contenidos en el Ordenamiento Jurídico colombiano.

2. SOBRE LA COMERCIALIZACIÓN DE ANIMALES DOMÉSTICOS DE COMPAÑÍA.

El caso de la comercialización o venta de animales es a todas luces diferente al anterior. Como se ha visto, las normas referenciadas hasta el momento han buscado regular de cierta manera, al menos con el establecimiento de principios generales o “buenas prácticas”, los requisitos que deben

²⁶ BAQUERO, J. (2020). *La selección de razas caninas. Aspectos legales y consecuencias*. Barcelona, España. Servicio de Publicaciones de la Universidad Autónoma de Barcelona. P. 82.

²⁷ Tomado de <https://www.camara.gov.co/prohibicion-aves-de-vuelo>, consultado el 02-06-2020.

seguirse para poder vender animales, en su mayoría domésticos de compañía, sin llegar a limitar el libre ejercicio económico de esta actividad, pues la misma es en principio, comercial.

Por una parte, el artículo 14 del citado Estatuto Nacional de Protección Animal adoptado por el Decreto 89 de 1984,²⁸ no contempla mayores disposiciones relativas a la comercialización de animales, refiriéndose únicamente a la obligación de la persona que tenga a su cargo los mismos, de entregarlos a la autoridad competente en caso de no poder suministrarle lo necesario para su subsistencia, obligación que sobra decirlo, es altamente incumplida por quienes administran u son propietarios de establecimientos dedicados a la venta de animales.

De otra parte, como lo establece el autor previamente citado, “[...] el Decreto 2257 de 1986, del 16 de julio, relativo a la investigación, Prevención y Control de la Zoonosis, en sus artículos 51 a 53 contempla la prohibición de instalar criaderos de animales en perímetros urbanos (excepcionalmente se permite cuando no se produzcan problemas sanitarios y el establecimiento cuente con instalaciones adecuadas desde el punto de vista técnico-sanitario), la prohibición de comercializar animales que no cumplan requisitos sanitarios y la obligación de los establecimientos de explotación comercial y criaderos de animales en áreas urbanas, de contar con licencia sanitaria de funcionamiento. De este texto legal, se puede concluir que el bienestar animal de los ejemplares utilizados como mercancía para cría y venta no pareciera tener relevancia alguna. Se trata, en cambio, de una norma que regula los temas sanitarios necesarios al control de la zoonosis, es decir, del riesgo que existe para la ciudadanía de contagiarse de alguna enfermedad de origen animal. Por ello, se dispone que los criaderos de animales, ya sean domésticos, silvestres, salvajes y/o exóticos, deben ubicarse fuera del perímetro urbano definido por la correspondiente autoridad de planeación, es decir, en zonas rurales en donde dicho riesgo pareciera ser menor. A su vez, se prohíbe comercializar animales sin el cumplimiento de los requisitos necesarios de vacunación (vacuna antirrábica – tres meses de edad) y se obliga a la obtención de licencia sanitaria de funcionamiento para los casos previstos en la norma. [...]”²⁹ (Subrayado fuera de texto).

En el caso del Distrito Capital, el previamente citado Acuerdo Distrital 509 de 2012 y la “Guía Técnica del Protocolo de Acciones Responsables para la Comercialización de Pequeños Animales Domésticos de Compañía” expedida como consecuencia del mismo, establece unos requisitos

²⁸ “Artículo 14. Cuando el propietario, tenedor o poseedor de un animal, o de un establecimiento, institución o empresa, con o sin ánimo de lucro, en la que se tengan, críen, exploten, comercien o utilicen animales, no pudiere proporcionar por sí o por otro, los medios indispensables para su subsistencia, o crea no poder hacerlo, estará obligado a ponerlos al cuidado del alcalde o inspector de policía que haga sus veces, del municipio o localidad en cuya jurisdicción se encuentren, y en el Distrito Especial de Bogotá de los alcaldes menores. Si no lo hiciera y por falta de medios indispensables para su subsistencia los animales mueren, sufren inanición o enfermedad grave el propietario tenedor o poseedor culpable será castigado con arresto de seis (6) a doce (12) meses y multa igual a cinco veces el valor comercial de los animales al momento de la denuncia o al conocimiento de autoridades competentes [...] Si transcurridos treinta (30) días el depositante no solicita su restitución y paga las expensas de transporte, manutención, protección u otros que se hubieren causado, la autoridad citada en el inciso 1o. de este artículo, podrá disponer de ellos, entregándolos a instituciones o entidades sin ánimo de lucro con preferencia a las dedicadas a la protección de los animales [...]”

²⁹ BAQUERO, J. (2020). Óp. cit. P. 81.

generales para el ejercicio legítimo de la citada actividad comercial como adoptar normas de bioseguridad dentro del establecimiento de comercio (Art. 2, literal A); establecer condiciones de bienestar animal, luminosidad, aireación, espacio, abrigo, movilidad, alimentación suficiente, salubridad, higiene y buen trato (Literal B); garantizar la adquisición responsable, por parte de los comerciantes, para evitar la procedencia de animales de crianza ilegal y/o indiscriminada (Literal C) y entregar a los animales vacunados, desparasitados, esterilizados e identificados (Artículo 3).

Lo anterior, tal como sucede en el caso de la ciudad de Medellín, no es distinto al cumplimiento de aquel antiguo Principio de las 5 libertades³⁰ del FAWC (por sus siglas en inglés, Consejo de Bienestar Animal de Animales de Granja), y que ha permeado la legislación de Derecho Animal como principio universal de bienestar animal, acuñado igualmente por Colombia a través del artículo tercero de la Ley 1774 de 2016 y por el Distrito Capital a través del parágrafo del artículo segundo del Acuerdo 509 de 2012.

En este orden de ideas, a través de la presente iniciativa se deben modificar aquellos artículos del citado Acuerdo 509 de 2012 que regulan la comercialización de animales domésticos de compañía (que es básicamente el artículo 1º), en tanto la nueva normativa permitirá, de tajo y en cumplimiento del artículo primero de la Ley 1774 de 2016, prohibir cualquier práctica del ser humano por la que se busque reproducir, criar y comercializar animales domésticos de compañía con enfermedades genéticas, congénitas, hereditarias y/o propias de los estándares de su raza, en la ciudad de Bogotá D.C.

Por lo demás, de la normatividad relativa al objeto del presente proyecto de acuerdo no se encuentran disposiciones adicionales a través de las cuáles se regule a venta de animales distintos a aquellos destinados al consumo humano en el distrito capital, más allá de la prohibición genérica de venta de animales domésticos en espacio público, contenida en el Código Nacional de Policía adoptado mediante la Ley 1801 de 2016, que en el numeral segundo del artículo 116 sobre los Comportamientos que afectan a los animales en general, establece:

“Artículo 116. Comportamientos que afectan a los animales en general. Los siguientes comportamientos afectan a los animales en general y por lo tanto no deben efectuarse. Su realización genera medidas correctivas: [...]

2. La venta, promoción y comercialización de animales domésticos en vía pública, en municipios de más de cien mil (100.000) habitantes [...]

2.1. SOBRE LA COMERCIALIZACIÓN Y VENTA DE AVES ORNAMENTALES COMO ANIMALES DE COMPAÑÍA

Adicional a lo anterior y en relación con las medidas pretendidas en relación con las aves, se hace necesario modificar el parágrafo del artículo primero del citado acuerdo 509 de 2012, con el fin de eliminar la expresión “aves ornamentales” del mismo, así como modificar el art. 34 del Acuerdo 79 de 2003 (Código de Policía de Bogotá) relacionado con los comportamientos favorables para la salud y protección de los animales, con el fin de agregar otra nueva conducta, que en caso de incumplirse, sea merecedora de una medida correctiva como se explicará más adelante.

³⁰ Libertad de sufrir hambre y sed; Libertad de incomodidad; Libertad de dolor, lesión y enfermedad; Libertad para expresar un comportamiento normal de su especie y Libertad de miedo, sufrimiento y angustia.

3. EVIDENCIA CIENTÍFICA DE SUFRIMIENTO EN RAZÓN A ENFERMEDADES CONGÉNITAS, GENÉTICAS, HEREDITARIAS O DEFECTOS VINCULADOS CON LOS ESTÁNDARES DE RAZA.

En primer lugar se deben definir los conceptos indicados en el título, los cuáles se incluirán en el articulado del proyecto para mayor claridad. Así bien, deben entenderse los siguientes conceptos:

- A. Enfermedad Genética: Por ella debe entenderse el trastorno que se origina debido a una alteración en un gen.³¹
- B. Enfermedad Congénita: Por ella debe entenderse la anomalía que se presentan desde el nacimiento del niño. Las causas no son exclusivamente genéticas, ya que pueden ser infecciosas (rubéola y varicela durante el embarazo), problemas gestacionales (diabetes y anomalías uterinas), químicas (medicamentos y drogas), físicas (radiaciones e hipertermia) y nutricionales (déficit de ácido fólico).³²
- C. Enfermedad hereditaria: Por ella debe entenderse aquella que se transmite a través del material genético de padres y madres a sus hijos. El hecho de que sea una enfermedad hereditaria no quiere decir que se manifieste en el momento del nacimiento, es decir, puede o no ser congénita. Por otro lado, aunque las enfermedades hereditarias se producen por alteraciones genéticas, eso no implica que, si uno de los progenitores padece o es portador de la enfermedad, la vaya a transmitir a toda su descendencia (dependerá de los patrones de transmisión hereditaria).³³

Dicho ello, es momento de analizar la evidencia científica de este tipo de enfermedades y su impacto en el bienestar de los animales domésticos de compañía que, a través de los procesos de cría, han visto modificado su material genético durante décadas por parte del ser humano, debido a la búsqueda desesperada de éste último de obtener rasgos físicos o comportamentales en los animales.

Para ello, el estudio del autor referido anteriormente, en el numeral 2.3 de su capítulo II, relativo a la “*Selección humana de ejemplares*”, utiliza un concepto conocido al interior de los Clubes Caninos (Kennel Clubs) y de los establecimientos de cría que ha sido utilizado por años para reproducir animales que comparten material genético, es decir, animales que son parientes entre sí, **la endogamia**. De dicho texto se lee:

“[...] La Real Academia de la Lengua Española define la endogamia, desde su acepción biológica, como el cruzamiento entre individuos de una raza, comunidad o población aislada genéticamente. 13 Por otro lado, el KC se refiere a ella como el apareamiento de individuos que comparten los mismos ancestros. Incluso en el momento de definirla, hace una clara mención a los problemas que puede generar sobre la salud de los animales, así: La endogamia, en términos simples, es la reproducción de individuos que son parientes, es decir, que tienen ancestros comunes. Altos niveles de endogamia pueden impactar en la salud de los perros, ya que aumentan las posibilidades de que sufran trastornos hereditarios conocidos y desconocidos. También puede tener un impacto sobre la raza en su conjunto, por ejemplo, reduciendo el tamaño de la camada y su fertilidad. Es imposible hacer predicciones precisas sobre el impacto exacto que la endogamia tiene en un perro individual,

³¹ Tomado de <https://www.childremsmn.org/educationmaterials/childremsmn/article/16992/enfermedades-geneticas/>

³² Tomado de <https://www.clinicaalemana.cl/articulos/detalle/2012/enfermedades-geneticas-hereditarias-y-congenitas-cual-es-la-diferencia>

³³ Tomado de <https://www.salud.mapfre.es/enfermedades/reportajes-enfermedades/diferencia-enfermedad-genetica-hereditaria-y-congenita/>

pero sí sabemos que, a medida que aumenta el grado de endogamia, aumenta el riesgo de tener un impacto grave y perjudicial en la raza en general. Por su parte, la FCI, dentro del documento denominado «Estrategias internacionales de cría», que se encuentra disponible para consulta pública en su portal web, establece claramente la necesidad de evitar este tipo de cruces de la siguiente manera: Para conservar, si no ampliar, la diversidad genética de una raza, deben evitarse la crianza reiterada con un mismo ejemplar y los cruces con un alto grado de consanguinidad. El cruce entre hermanos, madre e hijo, o padre e hija, no deben realizarse nunca [...]³⁴ (Apartes subrayados fuera del texto original).

Parece entonces sencillo establecer que a medida que se limita el material genético de los animales, precisamente por el continuo apareamiento de animales cercanos entre sí, o endogamia, los animales pertenecientes a esas razas se vuelven más propensos a sufrir de distintas enfermedades y tener defectos propios de su morfología, es decir, del afán del ser humano de buscar rasgos específicos como por ejemplo ojos saltones o colas enroscadas.

Sobre ello, el autor indica: “[...] estudios publicados en la base de datos PubMed nos proporcionan la evidencia científica requerida para determinar con grado de certeza la veracidad de esta información. 18 Así, podremos examinar con más detalle las afecciones y los problemas de bienestar que padecen estos llamados perros de raza pura o perros con pedigrí. Asher, Diesel, Summers, McGreevy y Collins (2009) tomaron como base las cincuenta razas más populares registradas en el KC del Reino Unido y, a la luz de la literatura científica escrita sobre el tema, idearon un índice para medir la severidad de las enfermedades sufridas por estos perros. Se concluyó que todas las razas analizadas tenían al menos un elemento propio de su fisonomía y de su conformación que los predisponía a sufrir algún trastorno (p. 402-11). Así mismo, se determinó que un total de 84 enfermedades estaban relacionadas con esta conformación de las razas, bien sea directa o indirectamente. Se concluyó que los poodle miniatura, los bulldogs, los pugs y los basset hounds son las razas que sufren un mayor número de enfermedades asociadas a su conformación racial [...]”³⁵

Como contexto, PubMed es un buscador virtual que permite tener acceso libre, en la mayoría de los casos, a los contenidos de la base de datos MEDLINE, que es probablemente la base de datos más completa de artículos científicos publicados en revistas médicas, la cual es producida por la Biblioteca Nacional de Medicina de los Estados Unidos.

Así bien, utilizando la literatura científica de dichas bases de datos, que se aportan al presente proyecto como anexo, es relevante tomar dos artículos utilizados por el citado autor, que hacen parte de un mismo estudio. De una parte, el estudio denominado “*Inherited defects in pedigree dogs. Part 1: Disorders related to breed standards*”³⁶ (En español: Defectos hereditarios en perros de pedigrí, parte 1: Desórdenes relacionados con los estándares de las razas), y de otra el estudio denominado “*Inherited defects in pedigree dogs. Part 2: Disorders that are not related to breed*

³⁴ BAQUERO, J. (2020). Óp. Cit. P. 35.

³⁵ Ibídem. P. 38.

³⁶ Asher, L.; Diesel, G.; Summers, J. F.; McGreevy, P. D.; Collins, L.M. (2009). Inherited defects in pedigree dogs. Part 1: Disorders related to breed standards. The Veterinary Journal, 182(3): 402-11. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.tvjl.2009.08.033>

*standards*³⁷ (En español: Defectos hereditarios en perros de pedigrí, parte 2: Desórdenes no relacionados con los estándares de las razas), en los que se contrasta y analiza precisamente la evidencia científica necesaria para concluir que la continua limitación de material genético al interior de ciertas razas, continuamente realizada por el ser humano a través de procedimientos de endogamia para obtener rasgos físicos o comportamentales específicos en los animales, los lleva a un escenario de sufrimiento continuo, pues propicia en ellos el surgimiento de enfermedades congénitas, genéticas, hereditarias y defectos propios de la conformación de su raza, que limitan de manera evidente su calidad de vida e incluso, en algunos casos, obliga a sus propietarios a utilizar al eutanasia como método humanitario de sacrificio.

Con base en ello, para no transcribir completamente dichos estudios que como ya se indicó, se incluirán como soportes anexos al presente proyecto de acuerdo, nos referiremos a las conclusiones que sobre los mismos refleja el citado autor, al establecer que: “[...] Como metodología, en este estudio se clasificaron las enfermedades en tres grupos. Por un lado, las relacionadas con la conformación de la raza, a las cuales se identificó con la letra C. En segundo lugar, los trastornos de tipo hereditario exacerbados por algún rasgo conformacional, identificados con las letras CD. Por último, las enfermedades que no mostraban ningún tipo de vínculo con rasgos conformacionales de la raza, denominadas de tipo D. En las cincuenta razas analizadas se encontró un total de 396 enfermedades de tipo hereditario, de las cuales 63 fueron identificadas como de tipo C, 21, CD y 312, D. A su vez, los trastornos de categoría C y CD (relacionados con rasgos específicos de la raza) afectaron primordialmente a los tejidos muscular y esquelético (20 C y 25 CD), seguidos por el aparato tegumentario (13 C y 7 CD), el sistema nervioso y sensorial (16 C y 1 CD), el sistema cardiovascular (1 C y 6 CD), el aparato urinario y el genital (4 C y 1 CD), el aparato respiratorio (5 C), el aparato digestivo (3 C), el sistema inmunitario (1 C) y, por último, los órganos endocrinos, con 1 enfermedad CD (Asher, Diesel, Summers, McGreevy y Collins, 2009: 404). Frente a las razas más afectadas por este tipo de trastornos, en el estudio se concluyó: El pastor alemán estaba predispuesto a la mayor cantidad de trastornos hereditarios en general y el dogo de Burdeos tenía la menor predisposición (tabla 1). El caniche miniatura estaba predispuesto a la mayoría de los trastornos de tipo C, seguido del pug, el bulldog y el basset hound. El pastor de Shetland, el husky Siberiano, el pit bull terrier y el dogo de Burdeos se asociaron con la menor cantidad de trastornos de tipo C. El gran danés, el pastor alemán y el doberman tenían la mayoría de los trastornos CD. Se encontró que el número de trastornos C o CD en una raza predispuesta (en total y por sistema afectado) se correlacionaba con el aumento porcentual en los registros en la última década, la altura y el peso de la raza (tablas 2 y 3). Las razas más altas y pesadas tenían más trastornos de tipo C asociados con problemas cardiovasculares y gastrointestinales y otros trastornos CD del esqueleto, aparato tegumentario y sistema muscular. Las razas más ligeras tenían más trastornos de tipo C asociados con trastornos de los aparatos respiratorio y urogenital, así como más trastornos de tipo CD en el aparato endocrino. Las razas más pequeñas tenían más desórdenes de tipo C en el sistema Nervioso y en los aparatos respiratorio y urogenital. El número de trastornos de tipo CD en los sistemas cardiovascular y musculo esquelético fue menor en las razas que han aumentado en popularidad durante la última década (Asher, Diesel, Summers, McGreevy y Collins, 2009: 404-6). Como dato relevante para los posteriores apartados de nuestro análisis, se demostró que, de las 50 razas analizadas, 14 eran consideradas Selección humana de ejemplares 41 braquicéfalas, 19 mesocéfalas²⁰ y 4 dolicocefalas.²¹ La conclusión es que la forma de la cabeza y la estructura craneal de estos perros inciden en la aparición de las enfermedades respiratorias para las cuales

³⁷ Summers, J. F.; Diesel, G.; Asher, L.; McGreevy, P. D.; Collins, L. M. (2010). Inherited defects in pedigree dogs. Part 2: Disorders that are not related to breed standards. The Veterinary Journal, 183(1): 39-45. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.tvjl.2009.11.002>

están predispuestos, y que las razas braquicéfalas son las que sufren en mayor proporción este tipo de problemas. Se desglosaron los distintos defectos y enfermedades relacionados con la raza según la apariencia y las características de los mismos, como por ejemplo boca, ojos, orejas, tamaño del animal, cuerpo, cuartos delanteros y traseros, cola, piel, pelo y color. A partir de ello, entre otras cosas, se concluyó que: Según la literatura revisada, cada una de las cincuenta razas más populares de pedigrí tiene al menos un aspecto de su conformación física que la predispone a un trastorno. En total, 84 trastornos se asociaron directa o indirectamente con la conformación física. El número de trastornos con los que se reportó la predisposición de una raza estaban relacionados con el tamaño. Las razas pequeñas tenían mayores trastornos de tipo C o CD que afectaban a su sistema nervioso y a los aparatos respiratorio, urogenital y endocrino, mientras que las razas más pesadas tenían más afecciones cardiovasculares y gastrointestinales, así como del aparato tegumentario y del sistema musculo esquelético. (Asher, Diesel, Summers, McGreevy y Collins, 2009: 408) [...]³⁸ (Subrayado fuera del texto)

Así bien, para el caso de los defectos que están relacionados con las condiciones o estándares específicos de la raza, por ejemplo el hocico plano que genera problemas respiratorios y de capacidad aeróbica, el estudio es claro en establecer una serie de trastornos que sufren estos animales dependiendo de su raza y que se reflejan en distintos aparatos o sistemas corporales, como el respiratorio, gastrointestinal o cardiovascular, por lo que la pregunta que surge es la siguiente **¿Están obligados estos animales a sufrir de distintas enfermedades, ejemplo respiratorias, que limitan su comportamiento natural y les genera sufrimiento continuo, sólo por el querer egoísta del ser humano de tener perros y/o gatos con hocicos planos o caras chatas?** La respuesta desde el Principio de Justicia y desde la especial protección que el ordenamiento jurídico colombiano le brinda a los animales (Art. 1 de la ley 1774 de 2016), es a todas luces negativa.

Ahora, para el caso de los trastornos que sufren los animales y que no tienen que ver con los estándares creados por el ser humano, sino con condiciones genéticas, congénitas o hereditarias, la bibliografía analizada establece: “[...] la segunda parte de este estudio identificó un total de 312 enfermedades no relacionadas directamente con la conformación y los estándares raciales (Summers, Diesel, Asher, McGreevy y Collins, 2010: 39-45). Las razas más afectadas fueron el pastor alemán y el golden retriever, el modo de herencia más común fue el autosómico recesivo²² (con un porcentaje del 71 %) y el sistema más afectado fue el nervioso. De este estudio podemos extraer lo siguiente: Se han expresado inquietudes con respecto al nivel de endogamia y los efectos en la salud dentro de los grupos de perros de raza. La herencia de las enfermedades genéticas se puede relacionar con un solo gen (condiciones monogénicas) o con varios genes (condiciones poligénicas). Hay cuatro formas de herencia de un solo gen: (1) autosómica recesiva; (2) autosómica dominante; (3) recesiva ligada a cromosoma X, y (4) dominante ligada a cromosoma X. Para que un perro presente signos clínicos de una enfermedad autosómica recesiva, generalmente deben estar presentes dos copias del alelo recesivo en un locus particular de un cromosoma no sexual. Las enfermedades o rasgos autosómicos dominantes se presentarán clínicamente solo cuando una única copia del gen esté presente en un cromosoma (Irving et al., 2006; Robinson, 1990). La herencia poligénica se refiere a la transmisión de aquellas afecciones o rasgos cuya expresión clínica está controlada por varios genes y, a menudo, por influencias ambientales adicionales. La reducción de la heterocigosidad de una población altamente consanguínea puede contribuir a la aparición frecuente de enfermedades hereditarias, ya que la probabilidad de heredar dos alelos de genes recesivos (por lo tanto, la expresión de trastornos o rasgos de transmisión recesiva) también

³⁸ BAQUERO, J. (2020). Óp. Cit. P. 39-41.

aumenta (Summers, Diesel, Asher, McGreevy y Collins, 2010: 39-40)³⁹ [...] De los resultados obtenidos, Summers, Diesel, Asher, McGreevy y Collins (2010) observan que, de las 396 enfermedades o trastornos encontrados en la población estudiada, 312 fueron catalogados como tipo D, es decir, que no tenían relación alguna con los patrones de conformación de la raza y, en cambio, provenían de una base hereditaria. De esos 312, se encontraron 80 con información hereditaria disponible en la literatura científica consultada, lo cual es aproximadamente una cuarta parte del número total de trastornos y un número relevante que afecta a una porción importante de aquella población canina. De igual manera, se concluyó que el pastor alemán cuenta con la mayor predisposición a sufrir un número más elevado de trastornos de tipo D, más puntualmente un total de 58 enfermedades distintas. Le siguen el golden retriever con 50, el bóxer con 45, el labrador retriever con 44 y el springer spaniel inglés con 42. Los cuatro tipos de enfermedades que mayoritariamente afectan a estas mal llamadas razas puras son: el hipotiroidismo, que afecta a un total de 43 de las 50 razas analizadas, seguido de las cataratas hereditarias en perros adultos, que afectan a 38 razas, la atrofia progresiva de retina, que afecta a 35 razas, y la enfermedad de Willebrand, que afecta a 26 razas. El sistema más afectado es el nervioso, con un total de 82 enfermedades, y el aparato respiratorio es el menos comprometido, con un total de 5 enfermedades (p. 41) [...]»⁴⁰ (Apartes subrayados fuera de texto).

Es claro entonces que no es solamente la continua modificación de los rasgos físicos de los animales domésticos de compañía la que les genera problemas de salud, sino como ha sido argumentado hasta el momento, la limitación de material genético causada por el constante apareamiento y reproducción de animales con parentesco (endogamia) ha propiciado el surgimiento de múltiples enfermedades congénitas, genéticas y hereditarias para los animales, afectando drásticamente la salud de los individuos al interior de varias razas.

De otra parte, es cierto que los estudios analizados fueron realizados con ejemplares caninos en el Reino Unido, pero no por ello son menos relevantes o inaplicables para el caso colombiano. En otras palabras, debido a la actual globalización en la oferta de bienes y servicios, es claro que la existencia de razas en especies animales, por ejemplo, razas caninas como el Golden Retriever, Pit Bul, Pastor Alemán y demás, no es exclusiva de un país, por lo que tampoco es lógico pensar que los problemas de salud y bienestar de los animales pertenecientes a dichas razas sean exclusivos de un territorio. Por ello, aun cuando los estudios científicos analizados se llevaron a cabo en el espacio territorial del Reino Unido, nada impide que sean utilizados por el Distrito Capital para argumentar y soportar las medidas gubernamentales de protección animal que deben tomarse en cumplimiento de los multicitados mandatos constitucionales y legales y que, además, harían de Bogotá una ciudad pionera en la toma de decisiones relevantes para el cumplimiento de dichos mandatos.

De esta manera, analizando las conclusiones de los estudios científicos expuestos, se concluye que “desde un punto de vista científico, veterinario y estadístico, la crianza de perros de acuerdo a sus rasgos físicos extremos supone un problema para su bienestar. La selección artificial dentro de una misma raza, que se ha hecho irresponsablemente a través de individuos cercanos genéticamente, ha generado que estas razas de perros estén afectadas por un amplio abanico de trastornos hereditarios que, independientemente de su severidad, comprometen su salud al exponerlos a situaciones de dolor y sufrimiento innecesarios [...]” (Baquero, 2020, p. 45). De igual manera, esta conclusión del autor se respalda por instituciones clásicas que abogan por el bienestar animal como

³⁹ *Ibíd.* P.41-42.

⁴⁰ *Ibíd.* P. 44.

la RSPCA⁴¹ (Real Sociedad para la Prevención de la Crueldad contra los Animales) y el Foro Europeo de Consejos de Bienestar Anima, así como por los mismos clubes caninos que continuamente realizan cruces en búsqueda de estándares de “perfección” para espectáculos de perros.⁴²

En este sentido, para ejemplificar la situación descrita y hacer evidente cómo las condiciones preexistentes de salud de estos animales criados para ser comercializados generan condiciones de sufrimiento y reducen su calidad de vida, el autor toma como punto de referencia una de las razas que más problemas de salud tiene por sus mismos estándares, que son las razas braquicéfalas,⁴³ exponiendo que para el caso del síndrome braquicefálico en bulldogs, Lilja-Maula et al. (2017) analizaron la tolerancia al ejercicio y el nivel de recuperación de 28 animales pertenecientes a esta raza, jóvenes y adultos, a través de la realización de pruebas de esfuerzo con ejercicio guiado (p. 22-26). Se concluyó que los bulldogs con un grado más severo de la enfermedad no solo toleraban

⁴¹ “[...] Muchos tipos de perros han sido criados para enfatizar ciertas características. Por ejemplo, algunos han sido seleccionados para tener las piernas cortas, otros para tener las orejas caídas. Estas son las características físicas que distinguen a las razas de perros y que han llevado a la increíble variedad que vemos hoy. Pero, a lo largo de los años, algunas características se han vuelto tan extremas que los perros pueden sufrir. Ciertas características pueden causar dolor y sufrimiento, algunas hacen que los perros sean propensos a trastornos particulares y otras les impiden comportarse normalmente. Algunos ejemplos. Piense en algunos de los aspectos de los perros que pueden parecer atractivos o peculiares, y considere cómo pueden afectar a la vida de un perro. A continuación, se enumeran algunos ejemplos de rasgos exagerados, pero hay muchos más. Los perros con la cara corta y plana suelen tener fosas nasales estrechas y tráqueas desarrolladas anormalmente. A menudo pueden sufrir graves dificultades respiratorias y pueden tener problemas para disfrutar de una caminata o del juego. Los perros más grandes y pesados tienen más probabilidades de sufrir problemas cardíacos, digestivos, musculares o articulares, así como de tener vidas más cortas. Los perros con la piel arrugada son propensos a los problemas de prurito y dolor; además, los párpados que se repliegan pueden arañar el ojo. Los perros con el lomo muy largo pueden sufrir deformidades en el mismo. Los perros con crestas en el lomo son propensos a padecer problemas en el sistema nervioso. Los perros con colas muy rizadas o cortas pueden tener problemas para comunicarse adecuadamente con otros perros, ya que no pueden batir la cola. Los perros con la cola enroscada también pueden sufrir deformidades en el lomo. Los perros con los ojos hinchados o hundidos son propensos a lesiones, dolor o malestar. Los perros que tienen la cabeza grande pero la cadera pequeña tienen problemas para dar a luz, lo que pone en riesgo sus vidas o hace que requieran cirugía. Los perros con las orejas largas y sueltas a menudo sufren infecciones o lesiones en el oído y no pueden moverlas para comunicarse con otros perros. Los perros con las patas muy cortas tienen dificultades para moverse adecuadamente. Los perros sin pelo tienen problemas para mantenerse calientes [...]” (Baquero, 2020, p. 46-47)

⁴² “Otro ejemplo se encuentra en el Código de Ética del KC de Suecia, que, en el punto 2.3 del apartado titulado *Ethics Regulations for Breeders and Dog Owners*, dispone: No deben aparearse padres con hijas, madres con hijos o hermanos y hermanas entre sí [...]” (Baquero, 2020, p. 49).

⁴³ “El cráneo braquicéfalo tiene un índice cefálico superior al 80 %. El índice cefálico se da por la relación entre la anchura máxima del cráneo respecto a su longitud máxima, multiplicado por 100. Es un cráneo redondeado” Tomado de: BAQUERO, J. (2020). *La selección de razas caninas. Aspectos legales y consecuencias*. Barcelona, España. Servicio de Publicaciones de la Universidad Autónoma de Barcelona. P. 41.

una menor distancia y tiempo de ejercicio (caminata), sino que tardaban más en recuperarse y presentaban un nivel de calor corporal sustancialmente más elevado que los sujetos pertenecientes al grupo de control. Con ello, es evidente que se trata de una enfermedad ligada a la conformación de la raza que limita el elemento más importante para la existencia de cualquier organismo aerobio, lo que repercute en múltiples facetas básicas de la vida del animal, como el ejercicio y el movimiento. Así, está claro que no se puede hablar de bienestar en casos en los que un animal no puede ni siquiera soportar cinco minutos de ejercicio porque sus vías respiratorias no se lo permiten (Baquero, 2018, pp. 54) (Apartes subrayados y en negrilla fuera del texto original).



Síndrome Braquiocefálico. Foto: Twitter (@snakenovoa), 2018.



Síndrome Braquiocefálico. Foto: Twitter (@snakenovoa), 2018.



Síndrome Braquiocefálico. Foto: Twitter (@snakenovoa), 2018.



Síndrome Braquiocefálico. Foto: Twitter (@snakenovoa), 2018.

Como otro ejemplo relacionado ya no con los estándares de la raza sino con enfermedades hereditarias, el autor evidencia el caso de la hemofilia en perros de raza bulldog francés, estableciendo que sobre la gravedad de este trastorno no hay mucho más que decir, ya que en los casos en que la enfermedad se presenta de forma severa los perros usualmente tienen que ser sujetos de aplicación de eutanasia debido a los incontrolables problemas de coagulación en el sangrado, lo que demuestra que se trata de una afección supremamente grave que, de manera evidente, nos aleja de la discusión del bienestar animal de aquellos perros que la sufren. La medicina veterinaria señala claramente que las enfermedades que deben sobrellevar durante toda su vida aquellos canes pertenecientes a las razas indicadas anteriormente no solo no son pocas, sino que la gran mayoría revisten unos índices de severidad elevados que comprometen en gran medida su bienestar, salud y vida. Por todo ello, tal como hemos venido diciendo, la discusión sobre un verdadero nivel de bienestar animal de individuos que sufren toda esta serie de condiciones es muy complicada, pues cada vez es más evidente que los mismos soportan diariamente una serie de condiciones adversas de salud que los hacen clientes asiduos de las clínicas veterinarias y deben

someterse a tratamientos, intervenciones y hasta cirugías que suponen niveles elevados de estrés, incomodidad y dolor (Baquero, 2018, pp. 60-61).



Canino con Pioderma. Foto: Facebook, Medicina Veterinaria Práctica, 2017.



Canino con Displasia de Cadera. Foto: <https://adiestramientocanino.org/displasia-de-cadera-en-perros/>, Sin fecha.

Por todo lo anterior, es claro que no se critica en modo alguna la relación simbiótica y de convivencia que existe entre seres humanos y animales domésticos de compañía, por el contrario, lo que se critica con base en las evidencias científica recaudadas es la constante experimentación humana sobre los animales, marcada bajo un manto de abuso y explotación, que ha buscado únicamente satisfacer el capricho y el egoísmo de los seres humanos de tener animales con rasgos específicos

así como de satisfacer un lucro económico a costa del bienestar animal, bien sea por que se consideran más o menos bonitos que otros, disfrazado en supuestos estándares de belleza y perfección. **En otras palabras, lo que se pretende es eliminar la actitud egoísta del ser humano de manipular la genética de ciertas razas de animales y deformar sus cuerpos, sólo por complacer gustos vanos de los seres humanos y justificar un ingreso económico, sacrificando, limitando, comprometiendo y degenerando la calidad de vida de los animales.**

Ahora bien, teniendo en cuenta que existe una dificultad práctica al momento de determinar en una norma del orden distrital cuáles son las razas específicas de animales domésticos de compañía sobre los cuáles recaerá la presente prohibición, el presente proyecto contempla dos alternativas. En primer lugar, se puede establecer un listado de razas de animales cuya reproducción, cría y comercialización queda prohibida en tanto la evidencia científica los ha identificado como los más afectados y/o propensos a sufrir enfermedades de tipo genético, congénito, hereditario o de conformación racial, tal como sucede con listado de caninos potencialmente peligrosos en el numeral tercero del artículo 126 del Código Nacional de Policía (Ley 1801 de 2016); o, en segundo lugar, se puede idear una estrategia conjunta en cabeza de las entidades de la administración distrital cuya misión se impacte con el objeto de este proyecto, para que recopilen información de las clínicas veterinarias del sector privado, universidades, centros de estudios y centros de albergue y protección animal, entre otros, para establecer un estudio diagnóstico propio de la ciudad de Bogotá que permita identificar cuáles animales están sufriendo en mayor medida de este tipo de enfermedades y/o de abandono como consecuencia del mismo, y de conformidad con dicha información, la administración distrital en el marco de su función reglamentaria determinará sobre que razas específicas quedará prohibida la reproducción, cría y comercialización.

Para el primer evento, es decir, el listado de razas de animales domésticos de compañía cuya reproducción, cría y comercialización queda prohibida, se tomarán como base los estudios denominados: "*Inherited defects in pedigree dogs. Part 1: Disorders related to breed standards*"⁴⁴ y "*Inherited defects in pedigree dogs. Part 2: Disorders that are not related to breed standards*"⁴⁵, en los que se contemplan dos (2) tablas que contienen la información necesaria sobre las razas caninas más afectadas por enfermedades congénitas, genéticas, hereditarias y propias de los estándares de su raza, así como el índice de severidad de dichas enfermedades. Así, de dicha información se pueden identificar aquellas razas que en proporción o promedio ven disminuida en mayor medida su calidad de vida, lo que nos permite identificar y elaborar un listado primario de razas de animales domésticos de compañía, en este caso caninos, cuya reproducción, cría y comercialización debe prohibirse por motivos de bienestar animal.

En ese orden de ideas, utilizando el análisis estadístico de medidas de tendencia con base especialmente en la tabla No.1 del estudio *Inherited defects in pedigree dogs Part 1: Disorders related to breed standards*, en el que se relacionan enfermedades hereditarias que además se relacionan con los parámetros de las razas, se agrupan los datos para definir La Media, la Mediana y la Moda de los mismos, con el objetivo de determinar la tendencia del número de enfermedades en las 48 razas que indica el estudio en mención.

⁴⁴ Asher, L.; Diesel, G.; Summers, J. F.; McGreevy, P. D.; Collins, L.M. (2009). Óp. Cit.

⁴⁵ Summers, J. F.; Diesel, G.; Asher, L.; McGreevy, P. D.; Collins, L. M. (2010). Óp. Cit.

Tabla No. 01. Tendencias número de enfermedades caninas

| Numero de enfermedades | X | f | fr | F | xf |
|------------------------|----------|----|------|----|-------|
| 4-15 | 9,5 | 6 | 0,13 | 6 | 57 |
| 15-26 | 20,5 | 12 | 0,25 | 18 | 246 |
| 26-37 | 31,5 | 11 | 0,23 | 29 | 346,5 |
| 37-48 | 42,5 | 8 | 0,17 | 37 | 340 |
| 48-59 | 53,5 | 9 | 0,19 | 46 | 481,5 |
| 59-70 | 64,5 | 1 | 0,02 | 47 | 64,5 |
| 70-81 | 75,5 | 1 | 0,02 | 48 | 75,5 |
| | Σ | 48 | 1 | | 1.611 |

Se obtiene como resultado:

Media **X = 33,6**

Lo que determina que, de las 48 razas, el número promedio de enfermedades es 34.

Mediana **Me = 31,94**

Determinando que el 50% de las razas presentan más de 32 enfermedades.

Moda **Mo = 24,42**

Que determina que el número de enfermedades que más se repite en diferentes razas es 25. Es decir tres razas presentan 25 enfermedades.

De acuerdo con este resultado y la idea de la presente iniciativa que es prohibir la reproducción, cría y comercialización de animales domésticos de compañía del mayor número de razas que sea posible. Se sugieren dos opciones:

1. Que se prohíba el 100% de las razas a las que hace referencia el estudio; o,
2. Que se prohíban el número de razas que presenten 25 o más enfermedades que para el caso serían 33 razas que representan el 69% del total de las razas relacionadas en la tabla objeto de análisis.

De otra parte y en lo que se refiere a la segunda opción, es decir para el estudio diagnóstico, se creará el Registro Distrital de Animales Prohibidos (RDAP) y se establecerán atribuciones en cabeza del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) de acuerdo a sus competencias, para que recopile la información necesaria y pertinente de tipo científico de todas aquellas personas jurídicas que desarrollen actividades relacionadas con animales domésticos de compañía, que le permita generar un estudio diagnóstico y técnico propio del Distrito Capital, en el que se incluyan y atiendan las dinámicas propias de la ciudad en relación con las razas de animales domésticos de

compañía que más se explotan para cría y comercialización y que son portadores de las enfermedades de que trata el presente proyecto, generando un espectro más completo y real de la situación propia de Bogotá D.C. en la materia regulada por esta iniciativa.

De acuerdo con este resultado, se puede sugerir que la prohibición de reproducción, cría y comercialización de animales domésticos de compañía sea para las razas que presenten 25 o más enfermedades según la tabla No. 01 de la presente exposición de motivos, acompañado de la facultad comentada en líneas precedentes de otorgar al Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), según su competencia, la atribución de realizar un estudio diagnóstico que le permita identificar las razas que deben quedar prohibidas.

4. SOBRE EL DEBER CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE PROTECCIÓN ANIMAL.

Existe actualmente amplia literatura jurídica sobre el deber constitucional y legal de protección animal en Colombia, el cual no sólo se encuentra expreso en la legislación, sino que ha sido objeto de amplio reconocimiento jurisprudencial.

En primer lugar, aun cuando la Constitución Política de 1991 no contenga menciones expresas a los animales no humanos, no por ello debe entenderse que dicho texto no contiene valores y medidas de protección para la vida animal. Por el contrario, “la Corte Constitucional ha dejado claro en varias oportunidades que la Constitución Política no puede entenderse como un texto pétreo y detenido en el tiempo, puesto que el mismo devenir social supone cambios en aquellas realidades que de antaño eran admitidas o rechazadas. Así, la función social de la propiedad y la conocida doctrina constitucional sobre la «Constitución Ecológica» (CE) o «Constitución Verde» (CV), son ejemplos de cómo debe el operador constitucional interpretar el texto, guiado por una óptica dinámica y axiológica. De tal manera, la inexistencia de referencias puntuales en el texto superior colombiano a los animales no humanos, no puede ser interpretada como una intensión consiente del constituyente de excluirlos definitivamente del mundo jurídico” (Baquero, 2018, PP. 183).⁴⁶

En ese sentido, la Corte Constitucional en una sentencia icónica para el Derecho Ambiental en Colombia, la C-126 de 1998, frente a la existencia de una Constitución Ecológica dispuso:

“La Constitución de 1991 modificó profundamente la relación normativa de la sociedad colombiana con la naturaleza. Por ello esta Corporación ha señalado, en anteriores decisiones, que la protección del medio ambiente ocupa un lugar tan trascendental en el ordenamiento jurídico que la Carta contiene una verdadera “constitución ecológica”, conformada por todas aquellas disposiciones que regulan la relación de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente. Igualmente, la Corte ha precisado que esta Constitución ecológica tiene dentro del ordenamiento colombiano una triple dimensión: de un lado, la protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares. Es más, en varias oportunidades, la Corte ha

⁴⁶ BAQUERO, J. (2018). *El Derecho Animal, Una Ciencia Jurídica en mora*. En García Pachón, M.P. (Ed.), *Lecturas sobre Derecho del Medio Ambiente*, Tomo XVIII (pp. 177-216). Bogotá. Universidad Externado de Colombia. P. 183.

insistido en que la importancia del medio ambiente en la Constitución es tal que implica para el Estado, en materia ecológica, "unos deberes calificados de protección"

De igual manera, a través de la sentencia T-411 de 1992 la Corte Constitucional evidenció el catálogo de disposiciones superiores que integran dicha Constitución Ecológica, estableciendo:

"[...] de una lectura sistemática, axiológica y finalista surge el concepto de Constitución Ecológica, conformado por las siguientes 34 disposiciones: || Preámbulo (vida), 2º (fines esenciales del Estado: proteger la vida), 8º (obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación), 11 (inviolabilidad del derecho a la vida), 44 (derechos fundamentales de los niños), 49 (atención de la salud y del saneamiento ambiental), 58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (la educación para la protección del ambiente), 78 (regulación de la producción y comercialización de bienes y servicios), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 81 (prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 215 (emergencia por perturbación o amenaza del orden ecológico), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas, 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 277-4 (defensa del ambiente como función del Procurador), 282-5 (el Defensor del Pueblo y las acciones populares como mecanismo de protección del ambiente), 289 (programas de cooperación e integración en zonas fronterizas para la preservación del ambiente), 300-2 (Asambleas Departamentales y medio ambiente), 301 (gestión administrativa y fiscal de los departamentos atendiendo a recursos naturales y a circunstancias ecológicas), 310 (control de densidad en San Andrés y Providencia con el fin de preservar el ambiente y los recursos naturales), 313-9 (Concejos Municipales y patrimonio ecológico), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-5 (Concejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del Río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables), 333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado)."

Con base en ello, la conocida sentencia C-666 de 2010 referida a las corridas de toros, fue crucial en atender al llamado social de protección jurídica de los animales no humanos dentro del sistema jurídico de protección del medio ambiente, que parecía bastante claro para la fauna silvestre pero no tanto para los animales domésticos. Sin embargo, en esta sentencia la Corte Constitucional consideró:

"La consecuencia que se deriva de ello consiste, además de la garantía en el contenido constitucional que el mismo implica, en la restricción a la libertad de configuración del legislador respecto del sistema que prevea la protección de los animales, ya sean éstos salvajes o domésticos, se encuentren en vía de extinción o no, trátense de especies protegidas o no, ayuden a mantener el equilibrio de ecosistemas o no, provean recursos materiales a la especie humana o no. En efecto, al ser previsto por parte del constituyente una protección de rango constitucional para el ambiente, se encuentra un fundamento de rango y fuerza constitucional en el sistema de protección que para los animales, que en cuanto fauna están incluidos dentro de dicho concepto; en este sentido, se reitera, debe tomarse en cuenta la existencia de parámetros de obligatorio

seguimiento para el legislador, que ya no tendrá plena libertad de opción respecto del tipo, el alcance, la amplitud o la naturaleza de la protección que cree respecto de los animales, sino que, en cuanto poder constituido, se encuentra vinculado por el deber constitucional previsto en los artículos 8º, 79 y 95 numeral 8º y el concepto de dignidad humana (entendida en ese contexto como el fundamento de las relaciones que un ser sintiente –humano- tiene con otro ser sintiente –animal-) consagrado en el artículo 1º de la Constitución, debiendo establecer un sistema jurídico de protección que garantice la integridad de los animales en cuanto seres sintientes que hacen parte del contexto natural en el que hombres y mujeres desarrollan su vida. En conclusión, el sistema de protección establecido por la Constitución incorpora como elementos fundamentales: [...] I. Una visión de la naturaleza, el ambiente y los seres que de él hacen parte no como un depósito de recursos a disposición de los seres humanos; por el contrario, una concepción integracionista que entiende a los seres humanos como un elemento más de aquellos que componen la naturaleza. IV. Una protección reforzada a la fauna que se halle dentro del territorio colombiano, en cuanto elemento integrante del ambiente cuya protección ordena la Constitución; [...] V. Una protección reforzada a todos los animales en cuanto integrantes de la fauna que habita el Estado colombiano; [...] VII. Una protección a los animales que tendrá fundamento, además, en las obligaciones que conlleva la dignidad humana, la cual impide que dicha protección se desarrolle ignorando las cargas que, en cuanto seres superiores, surgen respecto de las especies inferiores, las cuales constituyen, sin duda, una obligación moral, tal y como se manifestó en los considerandos de la Carta Mundial de la Naturaleza [...]” (Apartes subrayados fuera del texto original).

Finalmente, a través de la sentencia C-283 de 2014, la citada Corte Constitucional al momento de decidir sobre una demanda de inconstitucionalidad contra la ley 1638 de 2013 que prohibió la utilización de animales silvestres en circos, dispuso que la Constitución Ecológica no sólo busca proteger a la fauna de una desaparición progresiva, por la utilización de animales silvestres en circos y otros espectáculos, sino que también busca protegerla del maltrato animal, que no es cosa diferente que lo que soportan los animales ampliamente sometidos a procesos de cría y comercialización y que son portadores de enfermedades genéticas, congénitas o hereditarias que los hacen padecer enormes dolores y sufrimientos durante su vida. En otras palabras, “Allí, la citada Corporación encontró que los principios axiológicos que emanan de la CV no se refieren únicamente a la protección de la fauna de una desaparición progresiva, sino también a la adopción de medidas eficaces para evitar el maltrato animal como forma de daño ambiental [...]” (Baquero, 2018, PP. 14 (revisar libro externado)), por lo que dicha sentencia estableció:

“[...] 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. 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 humanidad. [...] El interés superior del medio ambiente implica también la protección de la fauna ante el padecimiento, el maltrato y la crueldad, lo cual refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes”

Así bien, no se necesitan mayores precisiones para poder establecer que en Colombia, a nivel constitucional, existen múltiples disposiciones que favorecen la protección constitucional de los animales en contra del sufrimiento innecesario causado por el hombre, que como se indicó, es precisamente lo que se les sigue causando constante y periódicamente a todos aquellos animales

domésticos de compañía cuyos cuerpos se deforman constantemente para complacer caprichos de los seres humanos, lo que limita y degenera la calidad de vida de los mismos

Ahora bien, desde el punto de vista legal la situación es más sencilla. En primer lugar, la ley 84 de 1989 es clara en establecer en el artículo primero que los animales tendrán en todo el territorio nacional, **especial protección contra el sufrimiento y dolor causados directa o indirectamente por el hombre**, así:

“ART. 1º.- A partir de la promulgación de la presente ley, los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre. PARÁGRAFO. - La expresión “animal” utilizada genéricamente en este Estatuto, comprende los silvestres, bravíos o salvajes y los domésticos o domesticados, cualquiera que sea el medio físico en que se encuentren o vivan, en libertad o en cautividad.”

Así mismo, el artículo cuarto establece una obligación adicional para todas las personas, de abstenerse de causar cualquier daño o lesión a un animal, debiendo respetarlos y denunciar todo acto de crueldad cometido por un tercero.⁴⁷

En ese mismo sentido se expresa la Ley 1774 de 2016 que, además de modificar el artículo 655 del Código Civil, adicionar un título al Código Penal y establecer que los animales son seres sintientes y no cosas, reitera el mandato de especial protección para los animales contenido desde el año 89, estableciendo:

“ARTÍCULO 1o. OBJETO. Los animales como seres sintientes no son cosas, **recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos**, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial” (Apartes subrayados y en negrilla fuera de texto).

Así mismo, recordando lo establecido sobre el conocido Principio de las 5 Libertades, el artículo tercero de la citada ley es claro en determinar cómo principios de esta los siguientes:

“ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS. a) Protección al animal. El trato a los animales se basa en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, **la prevención del sufrimiento**, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como **de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel**;

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

1. Que no sufran hambre ni sed;

2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;

3. Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;

4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;

5. Que puedan manifestar su comportamiento natural;

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

⁴⁷ ART. 4º. - Toda persona está obligada a respetar y abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal. Igualmente debe denunciar todo acto de crueldad cometido por terceros del que tenga conocimiento.

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

Como se puede ver, no sólo los animales cuentan en el ordenamiento jurídico colombiano con una especial protección contra cualquier forma de maltrato y sufrimiento causado directa o indirectamente por los seres humanos, **que es precisamente lo que se les causa con las continuas y constantes prácticas de reproducción, cría y comercialización de animales de los que se tiene certeza científica que padecen distintas enfermedades de tipo genético, congénito, hereditario o tienen defectos que son propios de los estándares de su raza, que básicamente les impiden llevar una vida en condiciones de bienestar y los someten a constate dolor y sufrimiento por su mismas condiciones corporales.**

En otras palabras, los animales que por efecto de estas prácticas ya tienen una conformación racial específica, dependiendo de los estándares creados por los clubes caninos históricamente, como por ejemplo las razas braquicéfalas que por esta misma condición están predispuestos a sufrir problemas respiratorios e, incluso, no pueden llevar a cabo los comportamientos naturales de su especie como correr y ejercitarse debido a la poca capacidad aeróbica que tienen por sus problemas respiratorios y cardiovasculares, o los animales sobre los que se tiene evidencia científica que son más propensos a sufrir de hemofilia, displasia de cadera o codo, piodermia o tráquea hipoplásica, entre otros, son animales que, con pleno conocimiento de los seres humanos, siguen siendo reproducidos y criados a sabiendas de las graves patologías que sufrirán a lo largo de su vida, sometiéndolos a condiciones permanentes de dolor y sufrimiento absolutamente injustificado, contrariando los mandatos de las normas indicadas.

Por último, **es importante precisar que dicho mandato de protección animal no sólo se concreta con la prohibición de reproducir, criar y comercializar animales enfermos, debido a la comentada protección especial contra cualquier acto que genere sufrimiento y dolor, sino que también se concreta en la protección de todos los animales hembras que son utilizados como máquinas reproductoras para la continua producción de camadas y cachorros para vender, y que lastimosamente, son abandonadas o sacrificadas en su mayoría una vez dejan de ser “aptas” para producir cachorros, todo lo cual vulnera flagrantemente los mandatos enunciados de protección animal. Por ello, la prohibición de las actividades aquí contempladas genera un acatamiento de dichos mandatos, el cual se genera en dos vías. Una, la protección contra el sufrimiento de animales que con certeza científica sufrirán enfermedades que limitarán su calidad de vida, y dos, la protección contra el sufrimiento, dolor y explotación de las madres utilizadas como máquinas reproductoras y luego abandonadas o sacrificadas.**

En igual sentido, el ordenamiento jurídico determina que los animales deben ser LIBRES de expresar y manifestar su comportamiento natural, **por lo que difícilmente puede pensarse que exista un comportamiento más natural para las aves que volar, por lo que coartarles esa posibilidad biológica a través de un confinamiento vitalicio, que además está motivado por intereses de los seres humanos que no son esenciales para satisfacer necesidades básicas, como por ejemplo contemplar aves ornamentales por el bello color de su plumaje o aves cantoras por los agradables sonidos que emiten, constituye una violación directa a los principios de bienestar animal contenidos en la Ley 1774 de 2016.**

Por lo anterior, la expedición de la presente iniciativa se enmarca perfectamente dentro del mandato legal y constitucional de protección y bienestar animal, entendido este como la prohibición de causarles sufrimiento y dolor directa o indirectamente, más aún cuando las actividades que les generan estas condiciones de sufrimiento son absolutamente injustificadas, pues su única finalidad es satisfacer caprichos humanos de contemplación o contenidos es supuestos “estándares de belleza de las razas”.

4.1. SOBRE LA TENENCIA DE AVES ORNAMENTALES COMO ANIMALES DE COMPAÑÍA EN CONFINAMIENTO VITALICIO.

Como se indicó en líneas precedentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 1774 de 2016, en el territorio colombiano los animales deben ser libres de manifestar su comportamiento natural. Así, para el caso de las aves, el vuelo es la habilidad biológica que define su esencia misma, por lo que es difícil encontrar otro ejemplo sobre un comportamiento absolutamente natural y definitorio de su naturaleza biológica, distinto al de volar.

Incluso, en el campo científico es común encontrar literatura relativa a la importancia de observar el vuelo de las aves como forma definitoria y característica de la especie:

*“[...] Las aves pueden desplazarse por tierra, agua y aire. En cada caso, el tipo de desplazamiento es prácticamente único, y suele ser una de las fórmulas más eficaz para la identificación de las aves. El ornitólogo experto, de hecho, identifica antes a las aves por su forma de desplazarse, que por características como el color o la alometría. Comenzando por el vuelo, muchas especies pueden distinguirse simplemente por su forma de volar, en función de la velocidad, tipo de vuelo (planeado o batido), altura, sonidos que emitan, si forman o no bandos, y en el caso de que sí, según la forma que adopte el bando, según la posición del cuerpo, etc... Por ejemplo, vistos desde abajo, en vuelo, la cigüeña común (*Ciconia ciconia*) y el pelícano vulgar (*Pelecanus onocrotalus*) tienen una forma muy similar y el mismo patrón de coloración (Couzens, 2003), pero se diferencian rápidamente porque la cigüeña vuela con el cuello extendido, mientras que el pelícano mantiene el cuello recogido en forma de S. Esta característica también distingue fácilmente a la cigüeña de las garzas. La forma de volar suele ser característica de cada especie. Por ejemplo, garzas (*Ardea* sp.) y avetoro (*Botaurus stellaris*), son de aproximadamente el mismo tamaño y similar morfología, pero en vuelo, el avetoro bate con mayor frecuencia las alas que las garzas, cuyo vuelo es más pausado (Couzens, 2003). Todas las rapaces suelen planear, pero algunas, como los aguiluchos (género *Circus*), mantienen las alas con una marcada forma de "V". La agachadiza real (*Gallinago media*) y la común (*G. gallinago*) son muy similares, pero sus vuelos de huida son característicos y distintivos [...]” (Moreno-Rueda, 2006)*

De igual manera, en el campo jurídico los estudiosos del Derecho Animal se han referido a las experiencias internacionales en donde el vuelo de las aves ha sido definitorio para establecer que las aves tienen un derecho fundamental a volar, por lo que su confinamiento en jaulas durante toda su vida es absolutamente transgresor de dicho derecho:

“No puede ser de otra manera, no puede el derecho preocuparse sólo de la no generación de maltrato o abandono, tiene, por el contrario, que incluir a los animales en su sistema complejo de disposiciones, tiene que velar porque la separación entre animales y legislación no tenga como única causa que ésta no hable ni entienda su lenguaje, que no los escuche, que no les permita reclamar. V. gr., en India, la Corte ha analizado la posibilidad de retiro o jubilación de una vaca que ha servido toda su vida en una granja, para que disfrute de sus últimos días en

condiciones dignas de descanso (p. 949) e incluso se ha llegado declarar judicialmente que las aves tienen un derecho fundamental a volar y a vivir con dignidad” (Baquero, 2018, p. 207).

Dicho sea de paso, esta conclusión se deriva de un pronunciamiento de la Corte Suprema de Nueva Delhi, India, que en el año 2015 consideró: “[...] 5. *After hearing both sides, this Court is of the view that running the trade of birds is in violation of the rights of the birds. They deserve sympathy. Nobody is caring as to whether they have been inflicting cruelty or not despite of settled law that birds have a fundamental right to fly and cannot be caged and will have to be set free in the sky [...] Therefore, I am clear in mind that all the birds have fundamental rights to fly in the sky and all human beings have no right to keep them in small cages for the purposes of their business or otherwise. The petition requires consideration [...]*”⁴⁸

(Traducción: “Escuchadas las partes, esta Corte considera que el comercio de aves viola sus derechos. Ellos merecen simpatía. No importa si se les ha estado infligiendo crueldad o no, **a pesar de que la ley establece que las aves tienen el derecho fundamental de volar, que no pueden ser enjauladas y que deben ser liberadas en el cielo [...]** **En consecuencia, tengo claro que todas las aves tienen el derecho fundamental de volar en el cielo y que los seres humanos no tenemos derecho a mantenerlas en pequeñas jaulas para fines de su negocio u otros. La petición requiere consideración [...]**”)

En adición, no debe perderse de vista que desde el año 2012 se publicó un instrumento científico de gran importancia relacionado con el conocimiento probado de la habilidad cognitiva y racional de los animales, definido por la Declaración de Conciencia de los animales no humanos por parte de la Universidad de Cambridge. Allí, “[...] *en el marco de la conferencia conmemorativa de Francis Crick, un grupo de científicos especialistas en el campo de la neurociencia, en presencia de personalidades de la talla de Stephen Hawking, declararon que según la evidencia recogida, **los seres humanos no son la única especie que posee los sustratos neurológicos necesarios para generar conciencia**, pues todos los mamíferos, **aves** y algunos otros organismos como los pulpos también los tienen (Low, P., Edelman, D. y Koch, C., 2012, p. 2) [...]*” (Baquero, 2018, p. 190).

Así las cosas, es claro que el confinamiento de aves coarta la posibilidad de realizar el comportamiento más básico y natural de su especie, que es volar con libertad, siendo esto violatorio de los principios contenidos en la Ley 1774 de 2016 y en distintos instrumentos de Derecho Comparado, lo que sin lugar a dudas produce sufrimientos físicos y psicológicos a los animales que, estando naturalmente concebidos para navegar los cielos en libertad, son confinados en pequeñas jaulas durante toda su vida con el fin de satisfacer intereses no esenciales de los seres humanos, como la simple contemplación, todo lo cual genera una violación de las disposiciones constitucionales y legales que consagran el deber estatal y ciudadano de brindar especial protección a los animales no humanos en territorio colombiano como seres sintientes que son.

⁴⁸ India, High Court of Delhi. (May 15, 2015) CRL. M.C. No.2051/2015. Manmohan Singh, J. Recuperado de: https://indiankanoon.org/doc/163664556/?_cf_chl_jschl_tk_=f8e6725ab1e5edb3541be34411ed19891ff07673-1591190679-0-AZK3fvRMv-bkxfD1ISX2-CNZWR3sPFQL3tuuNHLAkkPGRj_6eSQEMelRA5P-uOZJwc5kfcTB14Cd3DR9UsP7Xp_XSgMMKeR8hsUc5Mg0PJm7q5V9pgHT47j-86cZvjHKBFQ3cm-ejIVCg9CQ5gqk4xfp9BeREjF0WMtrcJhx7R-WEct_CtucWMP5ZHWQuCmsdl2uGxxAda3xjrI5g0fz8R393JG5dyk_msizzkjmTq2ZiqxkUatsXaxfnAmZkBH4f9ykr2cFjhfA8ZG7KtR6FX_REsjdrNsHuogaLr0A4g1CaQDil6bh8fAF1NLFex5uKkcQcJ2fmm1VAgTowQm8-ZyOybxetARUo72gOg8NzV

4.2. SOBRE LA SITUACIÓN DE EMERGENCIA PRODUCIDA POR EL VIRUS COVID-19

El año 2020 ha estado marcado indudablemente por la llegada del Virus Covid-19, que ha generado un cambio rotundo en la cotidianidad colombiana. En dicho marco, el Gobierno Nacional ha expedido un sin número de decretos, unos legislativos y otros ordinarios, destinados a mitigar y conjurar en distintas formas los efectos de la emergencia global, dentro de los cuales resaltan los Decretos Legislativos 417 y 637 de 2020, mediante los cuales se ha decretado un Estado de Excepción constitucional consistente en la Emergencia Económica, Social y Ecológica.

A partir de estos, desde el mes de marzo han sido expedidos varios decretos, del orden nacional y distrital, a través de los cuáles se ha decretado un aislamiento preventivo obligatorio, con distintos matices a nivel regional, que básicamente han restringido el derecho fundamental de locomoción de los ciudadanos en aras de prevenir el contagio y reducir los efectos de la pandemia al interior de los centros hospitalarios. En otras palabras, se ha obligado a los ciudadanos a permanecer en sus casas, prohibiendo la salida al espacio público, para garantizar la salud, vida y bien común de la población.

Sin embargo, a medida que transcurren las semanas se hacen más notorios los efectos del encierro, los cuales varían dependiendo de las situaciones personales de cada persona, pero se expresan en distintos síntomas como estrés, ansiedad, miedo, frustración, rabia, resignación, etc.

Al respecto: “[...] Los científicos llevan muchos años observando que los individuos que tienen una menor cantidad o calidad de relaciones sociales presentan más problemas de salud y un riesgo mayor de fallecer. En particular, existen abundantes evidencias de que el aislamiento social prolongado tiene un impacto negativo sobre el sistema nervioso y nuestro comportamiento. Para colmo, puede ser un factor desencadenante de diferentes enfermedades psiquiátricas como la esquizofrenia, la depresión o la ansiedad. Los neurobiólogos y las neurobiólogas tenemos constancia de estos efectos negativos gracias tanto a estudios en humanos, como, en mi caso, con animales de laboratorio. No obstante, hay que reconocer que todavía estamos lejos de conocer en detalle cuáles son las alteraciones neuronales que hacen que el aislamiento desencadene estos cambios en nuestro comportamiento [...]”⁴⁹

En este marco, el valor de la libertad personal ha recobrado un inmenso valor, pues sólo cuando se ve coartado es cuando se percibe su real importancia, tanto así, que incluso se hizo viral una noticia en la cual un ciudadano español decide liberar a sus pájaros, compañeros animales, pues el encierro le hace entender el valor de vivir en libertad.⁵⁰

Como consecuencia de ello, es claro que la nueva realidad a la que nos estamos enfrentando supone un reto grande en el sentido de idear nuevos mecanismos para afrontar la vida en condiciones de emergencia, pero también nos obliga a tener aprendizajes sobre la forma como nos comportamos con los demás seres sintientes que habitan este planeta, como los animales no humanos, que como ya demostramos según palabras de la Corte Constitucional en sentencia C-666 de 2010, nuestras relaciones con ellos deben estar basadas en el principio de dignidad humana en tanto se trata de dos especies sintientes, la humana y la no humana.

⁴⁹ https://www.abc.es/salud/enfermedades/abci-coronavirus-como-afecta-confiamento-salud-nuestro-cerebro-202004201428_noticia.html?ref=https://www.google.com/

⁵⁰ <https://www.lafm.com.co/internacional/hombre-en-cuarentena-libera-sus-aves-y-les-pide-perdon-por-el-encierro>

Por ello, uno de los aprendizajes del aislamiento preventivo obligatorio es el valor fundamental de la libertad, que bajo condiciones normales no puede ser privado por ninguna persona, incluido el Estado, en tanto se trata de un derecho personalísimo y fundamental, de primera generación. Así bien, si tenemos total certeza de la posibilidad que tienen las especies animales como las aves de generar consciencia, es decir de reconocer el mundo que les rodea, y sabemos que uno de sus comportamientos esenciales y definitorios de su naturaleza biológica es volar, ¿cuál es la razón que nos habilita para coartar una de sus libertades más básicas?, más aun cuando dicha vulneración se genera para conseguir fines no esenciales de los seres humanos, como la mera contemplación o el gusto estético.

En ese sentido, no sólo existe un deber jurídico en tanto el confinamiento vitalicio de aves vulnera los principios consagrados en el artículo 3 de la Ley 1774 de 2016, sino que existe un deber moral de permitir a estos animales vivir en condiciones de libertad, de ejercer y desarrollar uno de los comportamientos más naturales de su especie, volar.

5. SOBRE LA PRECAUCIÓN Y EL RIGOR SUBSIDIARIO COMO PRINCIPIOS DE DERECHO AMBIENTAL.

Recordando lo comentado sobre la evidente inclusión de la protección animal dentro de los mandatos constitucionales de protección del medio ambiente, establecidos en las sentencias de la Corte Constitucional C-666 de 2010 y C-283 de 2014, se hace evidente la posibilidad de aplicar principios propios del Derecho Ambiental a los temas de protección de los animales, como el caso de los Principios de Precaución y Rigor Subsidiario.

El Principio de Precaución, reconocido en la legislación ambiental a través del numeral sexto del artículo primero de la Ley 99 de 1993,⁵¹ y ampliamente decantado por la doctrina y jurisprudencia, se puede definir como aquella máxima ambiental que la ausencia de certeza científica no sea utilizada como excusa para tomar decisiones que eficaces que impidan la generación de daños ambientales.

Así las cosas, llevando dicho principio al ámbito de la protección ambiental, vale la pena indicar que a lo largo de la presente exposición de motivos se ha expuesto la evidencia científica necesaria para demostrar que las prácticas de reproducción, cría, explotación y comercialización efectivamente generan condiciones de dolor y sufrimiento continuo en estos animales, deterioran su calidad de vida y en muchos casos hacen necesaria la utilización de eutanasia como mecanismo humanitario para terminar con la agonía de los mismos. Sin embargo, la mención del Principio de Precaución es importante en tanto si se quiere interpretar que la evidencia científica presentada hasta el momento no es suficiente para asegurar que dichas prácticas generan dolor y sufrimiento injustificado, y en ese sentido no contradicen los mandatos de especial protección que tienen los animales en el ordenamiento jurídico colombiano, pues el principio de precaución entrega facultades a la administración para adoptar medidas eficaces que eviten la generación de daños ambientales ante

⁵¹ 6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.

la supuesta inexistencia de certeza científica, o lo que es igual, permite que dicho argumento no sea una “excusa” para adoptar estas medidas de protección, que como quedo visto en la sentencia C-283 de 2014, no sólo se refieren a la desaparición progresiva de la fauna, sino también a las conductas de maltrato animal.

En idéntico sentido en relación con las medidas pretendidas en relación con las aves ornamentales, es importante precisar que aun ante la carencia de certeza científica sobre la necesidad que tienen las aves de expresar su comportamiento esencial de volar, y en ese sentido, que la vulneración de tal comportamiento debido a un confinamiento vitalicio en una jaula es generador de perjuicios físico y emocionales, si existiera tal carencia, el Principio de Precaución permite y otorga facultades a la administración para adoptar medidas eficaces que eviten la generación de daños ambientales, que como quedo visto en la comentada sentencia C-283 de 2014, también se refieren a las conductas de maltrato animal, por lo que su mención es absolutamente apropiada.

En segundo lugar, el Principio de Rigor Subsidiario Ambiental contenido en el inciso cuarto del artículo 63 de la citada Ley 99 de 1993,⁵² establece básicamente que, en el marco de las competencias de regulación ambiental entre el estado y las entidades territoriales, las normas que adopten estas últimas bien sean en materia de policía ambiental o de preservación del medio ambiente natural, pueden hacerse progresivamente más estrictas y restrictivas, pero nunca más laxas o permisivas.

Así bien, teniendo en cuenta la regulación nacional existente sobre el presente asunto, ampliamente comentada, así como las disposiciones distritales que básicamente se concretan en el Acuerdo 509 de 2012, es evidente que el Distrito Capital, en cabeza del Concejo de Bogotá y con el acompañamiento de la administración, puede hacer progresivamente más rigurosas las medidas destinadas a preservar el medio ambiente, que en el presente caso se concreta con la prohibición de reproducir, criar y comercializar animales domésticos de compañía que padecen enfermedades genéticas, congénitas, hereditarias o propias de los estándares de su raza, como acción puntual para garantizar el mandato constitucional y legal de protección animal, así como en la prohibición de reproducir, criar, comercializar y tener aves ornamentales como animales de compañía, ya sea con fines comerciales, de compañía o de explotación económica, pues dicha tenencia implica un confinamiento vitalicio para el animal que vulnera las disposiciones legales anotadas.

6. SOBRE EL PODER SUBSIDIARIO DE POLICÍA EN CABEZA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

El Poder de Policía se encuentra definido en la Ley 1801 de 2016 “Código Nacional de Policía” como la facultad de expedir las normas en materia de Policía, que son de carácter general, impersonal y

⁵² “[...] Principio de Rigor Subsidiario. Las normas y medidas de policía ambiental, es decir, aquellas que las autoridades medioambientalistas expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa, podrán hacerse sucesiva y respectivamente más rigurosas, pero no más flexibles, por las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se descende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias, cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten, en concordancia con el artículo 51 de la presente Ley”

abstracto, ejercido por el Congreso de la República para regular el ejercicio de la libertad, los derechos y los deberes constitucionales, para la convivencia y establecer los medios y las medidas correctivas en caso de su incumplimiento (Artículo 11).

Con base en ello, la ley en cita establece que en cabeza de las Asambleas Departamentales y del Concejo Distrital de Bogotá D.C. un **Poder Subsidiario de Policía** para dictar normas en materias que no sean de reserva legal. Dice el artículo 12 lo siguiente:

“Artículo 12. Poder subsidiario de Policía. Las asambleas departamentales y el Concejo Distrital de Bogotá, dentro de su respectivo ámbito territorial, ejercen un poder subsidiario de Policía para dictar normas en materias que no sean de reserva legal, en el marco de la Constitución y la ley. Estas corporaciones en el ejercicio de poder subsidiario no podrán:

1. Establecer limitaciones, restricciones o normas adicionales a los derechos y deberes de las personas, que no hayan sido previstas o autorizadas por el legislador.
2. Establecer medios o medidas correctivas diferentes a las previstas por el legislador.
3. Exigir requisitos adicionales para ejercer derechos o actividades reglamentadas de manera general, ni afectar los establecidos en la ley.

Parágrafo 1°. El Concejo Distrital de Bogotá podrá establecer formas de control policial sobre las normas de ordenamiento territorial, usos del suelo y defensa del patrimonio ecológico y cultural.

Parágrafo 2°. Las normas de Policía y convivencia expedidas por el Concejo del Distrito Capital de Bogotá no están subordinadas a las ordenanzas”

Siguiendo este marco normativo, es claro que el Concejo de Bogotá a través de la presente iniciativa no sólo no está contraviniendo disposición alguna que tenga reserva legal, sino que tampoco está estableciendo limitaciones, restricciones o normas adicionales a los derechos y deberes de las personas **que no hayan sido previstas o autorizadas por el legislador**, pues no está adicionando, suprimiendo o en modo alguno modificando la Ley 1801 de 2016, cuya competencia recae exclusivamente en el Congreso de la República como órgano competente para ejercer el Poder de Policía; por el contrario, en el ámbito exclusivo de su competencia territorial y en el marco del Poder Subsidiario de Policía, el Concejo de Bogotá únicamente está adicionando un numeral al artículo 34 del Código Distrital de Policía, adoptado mediante el Acuerdo Distrital 079 de 2003, que a pesar de la derogación suscitada por el Acuerdo 735 de 2019, sigue perfectamente vigente en su parte sustancial.

En ese sentido, tampoco está el Concejo de Bogotá creando medidas correctivas distintas a las dispuestas por el legislador, pues si se tiene en cuenta que las disposiciones contenidas entre los artículos 156 y 185 del Acuerdo 79 de 2003, que regulaban precisamente las medidas correctivas aplicables en el Distrito Capital, fueron derogadas por el Acuerdo 735 de 2019 con el fin de armonizar dichas disposiciones con las contenidas en la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía), los comportamientos contrarios a la convivencia ciudadana que se contemplen en las disposiciones municipales y distritales deben adecuarse con las medidas correctivas dispuestas en el Código Nacional, precisamente para no invadir la órbita del legislador y, por el contrario, hacer efectivo el Poder Subsidiario de Policía.

Por ello, en el presente proyecto de acuerdo no sólo se plantea la modificación del citado artículo 34 del Acuerdo 079 de 2003 con el fin de adicionar dos (2) nuevos comportamientos favorables para la salud y protección de los animales, que estarían enlistados en los nuevos numerales décimo segundo (12) y décimo tercero (13), sino que se determina que de conformidad con los parámetros

establecidos en el artículo 27 del Acuerdo 735 de 2019,⁵³ (es decir que las medidas correctivas no son excluyentes con las medidas sancionatorias que por conductas similares a los comportamientos contrarios a la convivencia puedan adoptarse dentro de procesos administrativos sancionatorios regulados por normas especiales) y teniendo en cuenta las medidas correctivas establecidas en el artículo 116 de la Ley 1801 de 2016⁵⁴ para conductas semejantes (como es el caso de la venta, promoción y comercialización de animales domésticos en vía pública dentro de los comportamientos que afectan en general a los animales), quienes incurran en los nuevos comportamientos descritos en los numerales 12 y 13 del artículo 34 del Acuerdo 79 de 2003, es decir, quienes incurran en prácticas de reproducción, cría y comercialización de animales domésticos de compañía, que padezcan enfermedades genéticas, congénitas, hereditarias y/o propias de los estándares de su raza (nuevo numeral 12); y quienes incurran en prácticas de reproducción, cría, comercialización y tenencia de aves ornamentales, de cualquier especie doméstica o silvestre, con fines de compañía, comercio y/o explotación económica (nuevo numeral 13), serán objeto de aplicación de la medida correctiva dispuesta correspondiente en Multa General Tipo 3, de conformidad con la competencia y procedimiento establecidos en el artículo 223 de la misma Ley Nacional, correspondiente al Proceso Verbal Abreviado.

7. SOBRE LA PROMULGACIÓN DE ACCIONES DE ADOPCIÓN, APADRINAMIENTO, ACOGIDA Y ALBERGUE DE ANIMALES ABANDONADOS.

Por último pero no menos importante, una consecuencia directa de la adopción de las medidas dispuestas en el presente proyecto de acuerdo será la necesidad de otorgar un periodo de transición para que aquellas personas que se dediquen a dichas actividades tengan el tiempo suficiente para

⁵³**ARTÍCULO 27.- Concurrencia de las Medidas Correctivas y Sancionatorias.** De conformidad con el artículo 172 de la Ley 1801 de 2016, las medidas correctivas no tienen carácter sancionatorio, por tal razón no son excluyentes con las medidas sancionatorias que por conductas similares a los comportamientos contrarios a la convivencia, puedan adoptarse dentro de procesos administrativos sancionatorios regulados por normas especiales o por el procedimiento administrativo sancionatorio consagrado en la Ley 1437 de 2011.

⁵⁴ **Artículo 116. Comportamientos que afectan a los animales en general.** Los siguientes comportamientos afectan a los animales en general y por lo tanto no deben efectuarse. Su realización genera medidas correctivas:

1. Promover, participar y patrocinar actividades de apuestas en cualquier recinto, en donde, de manera presencial, se involucren animales, con excepción a lo previsto en la Ley 84 de 1989.

2. La venta, promoción y comercialización de animales domésticos en vía pública, en municipios de más de cien mil (100.000) habitantes.

3. El que permita, en su calidad de propietario, poseedor, tenedor o cuidador que los semovientes deambulen sin control en el espacio público.

Parágrafo 1°. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:

| COMPORTAMIENTOS | MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR DE MANERA GENERAL |
|------------------|---|
| Numeral 1 | Multa General tipo 3 |
| Numeral 2 | Multa General tipo 3 |
| Numeral 3 | Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia |

Parágrafo 2°. Lo anterior sin perjuicio de las disposiciones contenidas en la Ley 1774 de 2016 y demás normas relacionadas con la protección animal y prevención del maltrato a los animales.

Parágrafo 3°. Se prohíbe usar animales cautivos como blanco de tiro, con objetos susceptibles de causarles daño o muerte con armas de cualquier clase, exceptúese la casa deportiva.

migrar a otro ramo de la economía, para lo cual será crucial la labor de la administración distrital a través de la generación de unas alternativas de sustitución laboral, en donde incluso se podrá contemplar la posibilidad de ejercer actividades comerciales relacionadas con animales, pero cuyo objeto directo no sean las acciones aquí proscritas, por ejemplo la venta de insumos veterinarios, productos para animales de compañía, etc.

De igual manera, como consecuencia de la finalización de dichas actividades, las personas que tienen a su cargo animales de compañía destinados a la reproducción, cría y comercialización, deben tener un tiempo prudente para que puedan disponer de los mismos a través de procesos de adopción, pues una vez se apruebe el presente proyecto, su actividad quedará prohibida en el territorio distrital, lo que supone la necesidad de otorgarles un tiempo prudencial para que estos animales puedan ser adoptados por personas responsables, organizaciones no gubernamentales y sin ánimo de lucro destinadas al albergue y protección animal o por las mismas instituciones distritales que tienen esta misión, como el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) y la Secretaría Distrital de Ambiente. Igual situación sucede con los protocolos que deberá idear dicho Instituto para llevar a cabo la liberación de las aves ornamentales, cuando sea viable, que deberán ser entregadas por la ciudadanía una vez se aprueben las medidas aquí contenidas.

Todo lo anterior se enmarca igualmente en una acción necesaria desde el punto de vista de las hembras que son utilizadas como máquinas de reproducción para la constante gestación de cachorros y camadas para la venta, que una vez terminan su “vida útil”, terminan abandonadas en las calles pues ya no representan un ingreso económico para los propietarios. En este sentido, el objeto del proyecto tiene íntimamente vinculada una estrategia para apoyar y fomentar la adopción de animales domésticos de compañía, bien sea que se encuentren en condición de calle, en instituciones de acogida y albergue o que estén a cargo de las instituciones distritales, estrategia que debe perdurar en el tiempo con el fin de reducir el índice de animales abandonados y así hacer efectivo, de manera progresiva, el multicitado mandato de protección animal.

III. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

1. CONSTITUCION POLÍTICA

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

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

ARTICULO 313. Corresponde a los concejos: [...]

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio. [...]

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

2. LEY 84 DE 1989.

ART. 1º.- A partir de la promulgación de la presente ley, los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.

PARÁGRAFO. - La expresión “animal” utilizada genéricamente en este Estatuto, comprende los silvestres, bravíos o salvajes y los domésticos o domesticados, cualquiera que sea el medio físico en que se encuentren o vivan, en libertad o en cautividad.

3. DECRETO LEY 1421 DE 1993 –Estatuto Orgánico de Bogotá D.C.-

ARTICULO 12. ATRIBUCIONES. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito [...]

7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

4. LEY 99 DE 1993.

ARTÍCULO 1o. PRINCIPIOS GENERALES AMBIENTALES. La Política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales: [...]

ARTÍCULO 63. PRINCIPIOS NORMATIVOS GENERALES. A fin de asegurar el interés colectivo de un medio ambiente sano y adecuadamente protegido, y de garantizar el manejo armónico y la integridad del patrimonio natural de la Nación, el ejercicio de las funciones en materia ambiental por parte de las entidades territoriales, se sujetará a los principios de armonía regional, gradación normativa y rigor subsidiario definidos en el presente artículo [...].

5. LEY 1774 DE 2016

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

6. LEY 1801 DE 2016

ARTÍCULO 116. COMPORTAMIENTOS QUE AFECTAN A LOS ANIMALES EN GENERAL. Los siguientes comportamientos afectan a los animales en general y por lo tanto no deben efectuarse. Su realización genera medidas correctivas: [...]

2. La venta, promoción y comercialización de animales domésticos en vía pública, en municipios de más de cien mil (100.000) habitantes.

ARTÍCULO 223. TRÁMITE DEL PROCESO VERBAL ABREVIADO. Se tramitarán por el proceso verbal abreviado los comportamientos contrarios a la convivencia, de competencia de los Inspectores de Policía, los alcaldes y las autoridades especiales de Policía, en las etapas siguientes: [...]

7. ACUERDO 79 DE 2003

ARTÍCULO 34.- Comportamientos favorables para la salud y protección de los animales. Para garantizar la salud de las personas y la conservación de la diversidad biológica se deben proteger y cuidar los animales, impedir su maltrato y asegurar su manejo y tenencia adecuados. Los siguientes comportamientos favorecen la salud y la protección de los animales:

1. Mantener o transportar animales en lugares o vehículos que garanticen las condiciones mínimas de bienestar para ellos y que ofrezcan la debida seguridad para las personas;
2. Remitir los animales enfermos o heridos, por parte de los propietarios o tenedores, a los veterinarios, a las Asociaciones Protectoras de Animales o lugares destinados para el efecto en las localidades, con el fin de realizar los procedimientos establecidos para garantizar su protección;
3. Utilizar, por parte del dueño o tenedor de animales domésticos o mascotas, trailla, correa, bozal y permiso, de conformidad con lo establecido en la ley 746 de 2002 en su artículo 108 b y demás normas legales vigentes, cuando se desplacen por el espacio público;
4. Recoger y depositar en los lugares y recipientes de basura, por parte del dueño o tenedor del animal doméstico o mascota, los excrementos que se produzcan durante su desplazamiento en el espacio público;
5. Atar los animales de tiro de manera que no sufran daño. No dejar abandonados los animales de tiro en el espacio público y recoger siempre sus excrementos;
6. Comunicar a la autoridad sanitaria en caso de observar animales sospechosos de rabia para que se realice el respectivo seguimiento;
7. Acudir al centro de salud más cercano para ser examinado, y avisar a las autoridades sanitarias, cuando una persona sea atacada por un animal;
8. Entregar el animal ajeno a su dueño o dar aviso a la autoridad de Policía sobre su extravío;
9. Vacunar a los animales domésticos, de compañía o mascotas, según las indicaciones de las autoridades sanitarias y mantener vigente el certificado de vacunación antirrábica;
10. No realizar procedimientos que ocasionen dolor o sufrimiento a los animales, y
11. Declarado NULO por el Tribunal Admin. de C/marca. mediante Sentencia de junio 12 de 2008 Exp 2003-00327-01.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las autoridades sanitarias o de Policía del Distrito, deberán conducir a los lugares destinados para el efecto en las Localidades, a los animales que se encuentran deambulando en el espacio público, y a los que hayan mordido a una persona, para realizar la observación correspondiente y coordinar con el Centro de Zoonosis los casos en que deben ser remitidos los caninos a este Centro.

PARÁGRAFO SEGUNDO. La inobservancia de los anteriores comportamientos dará lugar a las medidas correctivas contenidas en el Libro Tercero, Título III de este Código.

8. ACUERDO 509 DE 2012

ARTÍCULO 1.- La Secretaría Distrital de Gobierno y la Secretaría Distrital de Salud promoverán un protocolo de acciones responsables para la comercialización de pequeñas especies de animales domésticos de compañía, en el Distrito Capital.

PARÁGRAFO. Se entenderán por pequeños animales domésticos de compañía los que en condiciones normales puedan convivir con el hombre tales como: caninos, felinos, aves ornamentales, roedores, peces siempre y cuando no sean especies silvestres.

9. ACUERDO 735 DE 2019

ARTÍCULO 27. CONCURRENCIA DE LAS MEDIDAS CORRECTIVAS Y SANCIONATORIAS. De conformidad con el artículo 172 de la Ley 1801 de 2016, las medidas correctivas no tienen carácter sancionatorio, por tal razón no son excluyentes con las medidas sancionatorias que por conductas similares a los comportamientos contrarios a la convivencia, puedan adoptarse dentro de procesos administrativos sancionatorios regulados por normas especiales o por el procedimiento administrativo sancionatorio consagrado en la Ley 1437 de 2011.

IV. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, esta iniciativa no genera un gasto adicional ni modifica el Marco Fiscal de Mediano Plazo, por tanto, es compatible con el mismo.

Sin embargo, se considera viable que la estrategia requerida para la implementación del proyecto debe ser atendida a través del proyecto 3-3-1-15-06-39-7519 Gestión del conocimiento y cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal, el cual se encuentra dentro del Programa 3-3-1-15-06-39 Ambiente Sano para la equidad y disfrute del ciudadano.

V. BIBLIOGRAFÍA

1. BAQUERO, J. (2020). *La selección de razas caninas. Aspectos legales y consecuencias*. Barcelona, España. Servicio de Publicaciones de la Universidad Autónoma de Barcelona.
2. BAQUERO, J. (2018). El Derecho Animal, Una Ciencia Jurídica en mora. En García Pachón, M.P. (Ed.), *Lecturas sobre Derecho del Medio Ambiente, Tomo XVIII* (pp. 177-216). Bogotá. Universidad Externado de Colombia.
3. Summers, J. F.; Diesel, G.; Asher, L.; McGreevy, P. D.; Collins, L. M. (2010). Inherited defects in pedigree dogs. Part 2: Disorders that are not related to breed standards. *The Veterinary Journal*, 183(1): 39-45. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.tvjl.2009.11.002>
4. Asher, L.; Diesel, G.; Summers, J. F.; McGreevy, P. D.; Collins, L.M. (2009). Inherited defects in pedigree dogs. Part 1: Disorders related to breed standards. *The Veterinary Journal*, 182(3): 402-11. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.tvjl.2009.08.033>
5. MORENO-RUEDA, G. (2006). El comportamiento de las aves como herramienta para su identificación. . *Acta Granatense*, 4 (5), 85-93.

VI. TÍTULO – ATRIBUCIONES – CONSIDERANDOS

PROYECTO DE ACUERDO N° 319 DE 2020**PRIMER DEBATE**

“POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ACUERDOS DISTRITALES 79 DE 2003 Y 509 DE 2012, SE ESTABLECEN PROHIBICIONES DE REPRODUCCIÓN, CRÍA, COMERCIALIZACIÓN Y TENENCIA DE ALGUNOS ANIMALES EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C., Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D. C.

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 313 de la CP y por el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993
ACUERDA

VII. ARTICULADO

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 34 del Acuerdo Distrital 079 de 2003, adicionando dos (2) numerales, los cuales quedarán así:

“ARTÍCULO 34.- Comportamientos favorables para la salud y protección de los animales. Para garantizar la salud de las personas y la conservación de la diversidad biológica se deben proteger y cuidar los animales, impedir su maltrato y asegurar su manejo y tenencia adecuados. Los siguientes comportamientos favorecen la salud y la protección de los animales:

1. Mantener o transportar animales en lugares o vehículos que garanticen las condiciones mínimas de bienestar para ellos y que ofrezcan la debida seguridad para las personas;
2. Remitir los animales enfermos o heridos, por parte de los propietarios o tenedores, a los veterinarios, a las Asociaciones Protectoras de Animales o lugares destinados para el efecto en las localidades, con el fin de realizar los procedimientos establecidos para garantizar su protección;
3. Utilizar, por parte del dueño o tenedor de animales domésticos o mascotas, trailla, correa, bozal y permiso, de conformidad con lo establecido en la ley 746 de 2002 en su artículo 108 b y demás normas legales vigentes, cuando se desplacen por el espacio público;
4. Recoger y depositar en los lugares y recipientes de basura, por parte del dueño o tenedor del animal doméstico o mascota, los excrementos que se produzcan durante su desplazamiento en el espacio público;
5. Atar los animales de tiro de manera que no sufran daño. No dejar abandonados los animales de tiro en el espacio público y recoger siempre sus excrementos;
6. Comunicar a la autoridad sanitaria en caso de observar animales sospechosos de rabia para que se realice el respectivo seguimiento;
7. Acudir al centro de salud más cercano para ser examinado, y avisar a las autoridades sanitarias, cuando una persona sea atacada por un animal;
8. Entregar el animal ajeno a su dueño o dar aviso a la autoridad de Policía sobre su extravío;

9. Vacunar a los animales domésticos, de compañía o mascotas, según las indicaciones de las autoridades sanitarias y mantener vigente el certificado de vacunación antirrábica;

10. No realizar procedimientos que ocasionen dolor o sufrimiento a los animales, y

11. **Declarado NULO por el Tribunal Admin. De C/marca. Mediante Sentencia de junio 12 de 2008 Exp. 2003-00327-01.**

12. No realizar prácticas reproducción, cría y comercialización de animales domésticos de compañía que padezcan enfermedades genéticas, congénitas, hereditarias y/o propias de los estándares de su raza.

13. No realizar prácticas de reproducción, cría, comercialización y/o tenencia de cualquier tipo de aves ornamentales, sean domésticas o silvestres, con fines de compañía, comercio y/o explotación económica.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las autoridades sanitarias o de Policía del Distrito, deberán conducir a los lugares destinados para el efecto en las Localidades, a los animales que se encuentran deambulando en el espacio público, y a los que hayan mordido a una persona, para realizar la observación correspondiente y coordinar con el Centro de Zoonosis los casos en que deben ser remitidos los caninos a este Centro.

PARÁGRAFO SEGUNDO. La inobservancia de los anteriores comportamientos dará lugar a las medidas correctivas contenidas en el Libro Tercero, Título III de este Código”.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo primero del Acuerdo Distrital 509 de 2012, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 1.- La Secretaría Distrital de Gobierno y la Secretaría Distrital de Salud promoverán un protocolo de acciones responsables para la comercialización de pequeñas especies de animales domésticos de compañía, en el Distrito Capital.

En todo caso, quedan prohibidas las prácticas de reproducción, cría y comercialización de animales domésticos de compañía que padezcan enfermedades genéticas, congénitas, hereditarias y/o propias de los estándares de su raza, en la ciudad de Bogotá D.C., así como las prácticas de reproducción, cría, comercialización y/o tenencia de cualquier tipo de aves ornamentales, sean domésticas o silvestres, con fines de compañía, comercio y/o explotación económica.

PARÁGRAFO. Se entenderán por pequeños animales domésticos de compañía los que en condiciones normales puedan convivir con el hombre tales como: caninos, felinos, roedores y peces, entre otros, siempre y cuando no sean especies silvestres y/o exóticas”.

Artículo 3°. **Objeto.** Prohíbanse en todo el territorio distrital las prácticas de reproducción, cría, comercialización y tenencia de aves ornamentales, de cualquier especie doméstica o silvestre, con fines de compañía, comercio y/o explotación económica, así como las prácticas de reproducción, cría y comercialización de los animales domésticos de compañía que padezcan enfermedades genéticas, congénitas, hereditarias y/o propias de los estándares de su raza, y que se encuentren, al menos, en uno de los siguientes criterios:

1. Caninos que pertenecen a una de las siguientes razas o a sus cruces o híbridos: Pastor Alemán, Bóxer, Poodle miniatura, Golden Retriever, Springer spaniel inglés, Labrador

Retriever, Doberman, Poodle Toy, Cocker Spaniel, Daschhund, Gran Danés, Beagle, Schnauzer miniatura, Setter irlandés, Bulldog Inglés, Bulldog Francés, Bulldog Americano, Basset Hound, Poodle standard, Shar Pei, Collie de pelo largo, Dálmata, West highland terrier, Pastor de las islas Shetland, Chihuahua, Pug, Braco alemán de pelo corto, Rottweiler, Braco de Weimar, Akita, Shih tzu, Yorkshire terrier, Border collie, Cairn terrier y Cavalier King Charles spaniel.

2. Animales domésticos de compañía incluidos en el Registro Distrital de Animales Prohibidos (RDAP).

Artículo 4°. Definiciones. Para los efectos del presente Acuerdo, establézcanse las siguientes definiciones:

1. Enfermedad Genética: Es el trastorno que se origina debido a una alteración en un gen.
2. Enfermedad Congénita: Es la anomalía que se presentan desde el nacimiento. Las causas no son exclusivamente genéticas, ya que pueden ser infecciosas, problemas gestacionales, químicas, físicas o nutricionales.
3. Enfermedad hereditaria: Es aquella que se transmite a través del material genético de padres y madres a sus hijos. El hecho de que sea una enfermedad hereditaria no quiere decir que se manifieste en el momento del nacimiento, es decir, puede o no ser congénita. Por otro lado, aunque las enfermedades hereditarias se producen por alteraciones genéticas, eso no implica que, si uno de los progenitores padece o es portador de la enfermedad, la vaya a transmitir a toda su descendencia (dependerá de los patrones de transmisión hereditaria).
4. Animales domésticos de compañía: Aquellos que en condiciones normales puedan convivir con el hombre tales como: caninos, felinos, aves ornamentales, roedores y peces, entre otros, siempre y cuando no sean especies silvestres y/o exóticas.

Artículo 5°. Registro Distrital de Animales Prohibidos (RDAP). Créase el Registro Distrital de Animales Prohibidos (RDAP) en la ciudad de Bogotá D.C., como un registro público a cargo del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) en donde se incluirán todos aquellos animales domésticos de compañía sobre los cuales quedarán prohibidas las prácticas de reproducción, cría y comercialización en todo el territorio distrital, de las que trata el presente Acuerdo.

Artículo 6°. Estudio Diagnóstico. El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) deberá idear y poner en marcha una estrategia de recopilación de información científica veterinaria, de tipo estudio diagnóstico, a partir de la cual incluirá en el Registro Distrital de Animales Prohibidos (RDAP) a aquellos animales domésticos de compañía que padezcan enfermedades genéticas, congénitas, hereditarias y/o propias de los estándares de su raza y que no estén contemplados en el listado del numeral primero del artículo tercero del presente Acuerdo.

Para lo anterior, todas las personas jurídicas, tanto públicas como privadas, que tengan en su objeto social, misión, actos o estatutos de constitución, actividades relacionadas con animales domésticos de compañía, deberán reportar al Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) toda la información que éste considere necesaria para crear, nutrir y actualizar el Registro Distrital de Animales Prohibidos (RDAP), con la frecuencia que dicho Instituto determine.

El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) podrá suscribir los convenios o negocios jurídicos necesarios con clínicas veterinarias del sector privado, Universidades, Centros

de Investigación, Organizaciones no gubernamentales y asociaciones sin ánimo de lucro, entre otras, que sean necesarias para obtener y recopilar la información científica necesaria para incluir razas de animales domésticos de compañía en el Registro Distrital de Animales Prohibidos.

Parágrafo Primero. La información de la que trata el presente artículo y que servirá de fuente para la elaboración del estudio diagnóstico a cargo del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), deberá incluir como mínimo la información discriminada por razas y dentro del período de tiempo que el Instituto considere, referida a:

1. El número de animales tratados por enfermedades congénitas, genéticas, hereditarias y defectos propios de los estándares de la raza;
2. El número de animales fallecidos por causa de estas enfermedades;
3. El número de animales abandonados por causa de estas mismas enfermedades.
4. El número de animales vendidos que padecen alguna de estas mismas enfermedades.

El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) podrá incluir todos los ítems o conceptos adicionales que considere necesarios para elaborar el estudio diagnóstico necesario para prohibir la reproducción, cría y comercialización de animales domésticos de compañía, a través de su inclusión en el Registro Distrital de Animales Prohibidos (RDAP).

Parágrafo Segundo. El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) deberá actualizar el Registro Distrital de Animales Prohibidos (RDAP) con una periodicidad de, al menos, una (1) actualización cada año.

Artículo 7°. Liberación de aves ornamentales en confinamiento por parte de propietarios y tenedores. Dentro del plazo establecido en el artículo 9° del presente Acuerdo, las personas que tengan en sus domicilios, lugares de trabajo o cualquier recinto cerrado, aves ornamentales de cualquier especie doméstica o silvestre en situación confinamiento con fines de compañía, comercio y/o explotación económica, deberán entregarlos al Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA).

Parágrafo Primero. El Instituto Distrital de Protección Animal (IDPYBA) en coordinación con las Secretarías Distritales de Ambiente, Salud y Gobierno y las Alcaldías Locales, deberá establecer los protocolos para recepción de los animales de que trata el presente artículo, así como identificar los criterios y condiciones para liberación, en caso de ser posible

Parágrafo Segundo. Una vez cumplido el plazo establecido en el artículo 9° del presente Acuerdo, las personas que no hayan cumplido con lo dispuesto en el presente artículo serán objeto de aplicación de la medida correctiva correspondiente, de conformidad con el debido proceso establecido para ello.

Artículo 8°. Estrategias de sustitución laboral. La administración distrital, en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, deberá expedir en un lapso no mayor a seis (6) meses contados a partir de la publicación del presente Acuerdo, una estrategia de sustitución laboral para salvaguardar los derechos de todas aquellas personas, naturales o jurídicas, que actualmente tengan como soporte económico principal la realización de aquellas actividades prohibidas por el presente Acuerdo.

Artículo 9°. Régimen de transición. Entre la fecha de publicación del presente acuerdo y hasta transcurridos seis (6) meses a partir de la misma, deberá entenderse que las personas naturales o jurídicas dedicadas a las actividades prohibidas por el presente acuerdo, se encuentran en régimen de transición.

Por ello, únicamente en el transcurso de dicho término, la administración distrital se abstendrá de imponer medidas correctivas a quienes continúen desarrollando las actividades prohibidas por el presente Acuerdo. En consecuencia, las personas naturales o jurídicas dedicadas al desarrollo de estas actividades deberán desmontar y abandonar gradualmente las mismas, acogiéndose a las estrategias de sustitución laboral contenidas en el artículo 8° del presente Acuerdo.

Parágrafo Primero. La Secretaría Distrital de Gobierno en concurso con las Alcaldías Locales, en el marco de sus competencias de Inspección, Vigilancia y Control de establecimientos públicos deberá garantizar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo.

Parágrafo Segundo. Durante el periodo de transición dispuesto en el presente artículo, la administración distrital podrá imponer comparendos pedagógicos.

Artículo 10°. Medida Correctiva. De conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la Ley 1801 de 2016 y en el artículo 27 del Acuerdo Distrital Acuerdo 735 de 2019, quien incurra en los comportamientos descritos en los numerales 12° y 13° del artículo 34 del Acuerdo Distrital 079 de 2003, serán objeto de aplicación de medida correctiva correspondiente en Multa General Tipo 3.

Parágrafo. Para los efectos del presente artículo, se dará aplicación al proceso verbal abreviado de conformidad con las competencias y procedimientos establecidos en el artículo 223 y siguientes de la Ley 1801 de 2016.

Artículo 11°. Favorecimiento a la adopción de animales domésticos de compañía. En el marco del régimen de transición contemplado en el artículo 9° del presente Acuerdo, las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades prohibidas por el presente Acuerdo deberán favorecer y desarrollar procesos de adopción de los animales domésticos de compañía que posean.

La administración distrital en cabeza del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) y con el apoyo del Instituto para la Economía Social (IPES), la Secretaría Distrital de Gobierno y las Alcaldías Locales, deberá vigilar que en la puesta en marcha y aplicación del presente Acuerdo no se produzcan acciones masivas de abandono animal, en cuyo caso, deberán disponer lo necesario según sus competencias y atribuciones para brindar efectiva protección a dichos animales.

Artículo 12°. Informe al Concejo de Bogotá D.C. El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA) deberá presentar al Concejo de Bogotá un informe anual sobre los avances en la implementación del presente Acuerdo.

Artículo 13º. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

CELIO NIEVES HERRERA
Concejal de Bogotá D.C.

CARLOS ALBERTO CARRILLO ARENAS
Concejal de Bogotá D.C.

MANUEL JOSÉ SARMIENTO ARGÚELLO
Concejal de Bogotá D.C.

ÁLVARO JOSÉ ARGOTE MUÑOZ
Concejal de Bogotá D.C.

PROYECTO DE ACUERDO N° 320 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA EL DÍA 24 DE JULIO DE CADA AÑO COMO EL DÍA DISTRITAL DE LAS CUIDADORAS Y CUIDADORES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1. OBJETO DEL PROYECTO

El Proyecto de Acuerdo aquí presentado tiene como objeto declarar el día 24 de Julio de cada año en la ciudad de Bogotá D.C. como el día de las cuidadoras y cuidadores. La idea es reconocer la labor y así reivindicar y garantizar el cumplimiento de los derechos, resoluciones, acuerdos distritales y leyes colombianas establecidas a favor de estas personas y que están fundamentadas en poblaciones con alguna condición de Discapacidad y adultos mayores, al igual que con quienes realizan labores de cuidado.

OBJETIVO GENERAL:

1. Establecer al 24 de julio de cada año como el día Distrital de las Cuidadoras y Cuidadores, pues las 24 horas de los 7 días a la semana ejercen esta labor de manera ardua y comprometida con el propósito de dar mejor calidad de vida a su familiar.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

1. Resaltar en este día la importancia del trabajo del cuidado.
2. Exaltar la labor de las cuidadoras y cuidadores en la ciudad, en el marco del Cuidado.
3. Dignificar y visibilizar la labor social que prestan cuidadoras y cuidadores en la ciudad.
4. Reconocer la oportunidad de promover el día de Cuidadoras y Cuidadores en el Distrito.
5. Promover la creatividad, para generar espacios Nacionales e Internacionales para estimular y mejorar la labor e importancia social de quienes realizan labores continuas de Cuidadoras y Cuidadores en el Distrito.
6. Proyectar a Bogotá y a Colombia como punto de encuentro de la defensa de derechos de la población de Discapacidad y sus cuidadoras y cuidadores.
7. Dar herramientas a cuidadoras y cuidadores (Charlas, talleres, etc), que permitan mejorar su calidad de vida, así como convenios que beneficien y retribuyan esta labor.
8. Este proyecto traerá la oportunidad perfecta para que a modo de aporte se contemple la idea que a través de estos espacios se transmitan mensajes positivos, campañas de educación, cultura ciudadana y buenos hábitos para la convivencia sana y tolerante de los bogotanos.

En este orden de ideas, se considera fundamental resaltar la importancia del trabajo del cuidado y resaltar el grado de vulnerabilidad que este sector poblacional presenta.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los cuidadores son personas que dedican su tiempo a velar por el bien y necesidades a quienes padecen algún grado de dependencia o discapacidad “La utilización del término va desde aquel individuo que funge como acompañante de la persona que se cuida, hasta el que toma decisiones

sobre el cuidado de otro”.⁵⁵ Por lo general, tienden a ser familiares y, en su mayoría mujeres (el 85% de las personas dedicadas al cuidado).

Debido a las características de su trabajo, el cual, por lo general, tiende a ser dispendioso y a ocupar la mayor cantidad del tiempo; (En algunos casos las 24 horas del día, los 7 días de la semana); quienes se dedican a esta labor pueden verse enfrentados a altos niveles de estrés y ansiedad, al igual que son propensos a experimentar una fuerte carga emocional derivada de su labor.

Es por ello que se hace necesario resaltar la importancia de la labor del cuidador en nuestra sociedad, labor que por lo general es invisible y tiende a desconocerse; incluso, a subvalorarse. “Proporcionar cuidados a un enfermo precisa de apoyo, porque atenderlo en casa representa un cambio sustancial para la familia por tiempo prolongado, que produce con frecuencia una serie de síntomas que desgastan en lo físico, emocional, económico, etc. La labor del cuidador tiene una gran relevancia, no sólo por la atención directa al paciente, sino también por su papel en la reorganización, mantenimiento y cohesión de la familia, superación de la vulnerabilidad de la enfermedad, entre otras”⁵⁶

Dentro de los cuidadores se pueden encontrar varios tipos de perfiles: “(1) La persona, que se refiere a cualquiera que apelando a su naturaleza y esencia actúa. (2) Familiares con parentesco, es decir aquellos consanguíneos que cumplen la tarea. (3) Miembro de la red social inmediata (amigos, vecinos, clérigos, etc.). Sin embargo, el atributo más relevante y común en todas las concepciones operativas es el hecho de que el cuidador es una figura significativa para la persona que será cuidada”⁵⁷.

Adicional a ello, cabe señalar que las labores del cuidado se centran en tres acciones principales: Las responsabilidades del cuidado mismo, las decisiones personales y con respecto a la persona cuidada, y los procesos de solidaridad con la persona que sufre. Así mismo, frente a las personas cuidadas, brinda asistencia, apoyo físico y/o emocional, cuidado y atención a necesidades de diferentes tipos.

Cabe señalar, además, que no todas las personas presentan los mismos tipos y niveles de discapacidad; razón por la cual el trabajo de cada cuidador tiene características y responsabilidades diferentes.

SOBRE EL CONCEPTO DE CUIDADO

Con respecto al concepto de **cuidado**, existen diferentes variables y enfoques. Sin embargo, este suele relacionar al mismo con esmero y precaución, elementos que llevan a la acción. En ellos la emoción y la razón soslayan la conciencia del cuidador. Por su parte, la **atención** se refiere a un interés esmerado relacionado con un “estado psíquico que permite orientar y concentrar la actividad cognoscitiva y práctica del hombre en un determinado objeto o en una determinada acción”⁵⁸. Por su parte, la **asistencia** se relaciona con socorro, amparo y la identificación del otro actor como una persona vulnerable que requiere atención. Adicional a ello, el **apoyo** está enfocado en auxiliar y proteger al otro.

Como se puede observar, el concepto de cuidado y sus relacionados es bastante ambiguo; de la misma forma, las tareas del cuidado involucran muchas y diversas actividades, todas diferentes entre sí y relacionadas con el nivel de necesidad y discapacidad de la persona objeto de cuidado

Por otro lado, **la persona objeto de cuidado** es aquella que se considera como alguien no autónomo, enfermo, en alto grado de cronicidad, y que requiere acompañamiento y supervisión; es decir, dependiente⁵⁹.

⁵⁵ Tomado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eu/v8n1/v8n1a7.pdf> Pág 50.

⁵⁶ Tomado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eu/v8n1/v8n1a7.pdf>, Pág 51

⁵⁷ *Ibíd*, Pág 52

⁵⁸ Diccionario Soviético de Filosofía. Ed. Pueblos Unidos, Montevideo; 1965, p. 28, disponible [on line]

<http://www.filosofia.org/enc/ros/atencion.htm>

⁵⁹ Tomado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eu/v8n1/v8n1a7.pdf> Pág 53

EL SISTEMA DISTRITAL DE CUIDADO CONCIBE EL CUIDADO DE DOS MANERAS:

Cuidado indirecto, que hace referencia al trabajo doméstico, incluyendo la preparación de alimentos, la limpieza y mantenimiento del hogar, la limpieza y mantenimiento del vestido, la organización, distribución y supervisión de tareas domésticas, la compra, los pagos o los trámites relacionados con el hogar, y las reparaciones al interior del hogar, entre otras funciones.

Cuidado directo, comprende el cuidado de personas en condición de dependencia, incluyendo el cuidado y la formación de los niños (trasladó al colegio y ayuda al desarrollo de tareas escolares), el cuidado de ancianos y enfermos y personas con discapacidad, y el cuidado de los animales domésticos.

CARACTERIZACIÓN DE CUIDADORES Y PERSONAS OBJETO DE CUIDADO

En este punto cabe resaltar que tanto la población con discapacidad como sus cuidadoras o cuidadores están creciendo continuamente; no sólo por situaciones congénitas si no por el incremento en número de las personas adultas mayores que, debido a sus condiciones mentales y físicas no pueden valerse por sí mismas.

¿Qué está pasando? En el mundo viven más de mil millones de personas con algún tipo de discapacidad y 200 millones de estos presentan dificultades importantes en su funcionamiento, es decir que año a año esta población va a ser mayor y una de sus causas es el envejecimiento y también el aumento en enfermedades tales como la diabetes, cardiovasculares, cáncer y trastornos de salud mental.⁶

En Colombia a 2015 el porcentaje de personas con discapacidad con más de cuatro diferencias fue de 19,8% es decir que esto genera una mayor necesidad de un tercero para realizar las labores cotidianas y el 37,7% de la población registrada con discapacidad depende de un cuidador permanente que generalmente es mujer, representando un 75,1%, el porcentaje de cuidadores del mismo hogar es de 83,7% y sin remuneración, afectando de esta manera la economía de los hogares.⁷

En el caso de Bogotá según la secretaría de salud a 2016 habían 240.000 personas con discapacidad, Kennedy es la localidad con el porcentaje más alto de población con discapacidad teniendo un 13,7 %, Rafael Uribe con el 10,0%, Bosa con 9,5% y la candelaria 0,8 % de la población total con discapacidad en Bogotá.⁸

El crecimiento en las cifras de la población con discapacidad a causa de una enfermedad Huérfana, catastrófica o de alto costo, o alguna enfermedad crónica nos indica que así mismo aumenta la demanda de los cuidadores tanto directos como indirectos en el cuidado, porque estas personas necesitan de un cuidado especial y la mayoría de veces permanente.

Vale la pena recordar que Colombia cuenta con varias iniciativas y leyes que han buscado abordar el fenómeno y problemática del cuidado con el fin de mejorar la calidad de vida de las cuidadoras y cuidadores. Sin embargo, sus resultados y repercusiones han sido bajos.

6 Tomado de : https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_es.pdf?ua=1

7

<https://revistas.unal.edu.co/index.php/revsaludpublica/article/view/53048/62577#:~:text=La%20muestra%20de%202%20557,de%20PDS%20registra da%20en%20Bogot%C3%A1.>

8 Tomado de: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/kennedy/radiografia-de-la-situacion-de-discapacidad-en-bogota>

REALIDADES DE LOS CUIDADORES.

Como se mencionó con anterioridad, los cuidadores se enfrentan a retos personales que se suman a los de aquellas personas que son cuidadas. Todos estos desafíos desembocan en problemas de carácter mental y físico “El impacto psicológico, mental y físico que sufren los cuidadores de personas con trastornos mentales y del comportamiento”,⁶⁰ que no son adecuadamente atendidos por el sistema de salud ni por el entramado de las entidades distritales. Las dificultades económicas y financieras se suman a los anteriores ya que muchos cuidadores dedican la mayor cantidad de tiempo o la totalidad del mismo a atender a la persona objeto de cuidado, razón por la cual muchos como pueden trabajar o tienen apoyos económicos limitado y ha faltado el reconocimiento a esta labor del cuidar como retribución, teniendo en cuenta que la labor del cuidado aporta casi el 20% del PIB nacional.

ANÁLISIS SOBRE CUIDADORES EN BOGOTÁ

El estudio realizado por la facultad de medicina de la Universidad Nacional en 2015 nos indica y nos da una luz, sobre las condiciones de los cuidadores de personas con discapacidad severa en la ciudad. Los datos de esta tabla corresponden a los beneficiarios del proyecto canasta familiar a cargo de la Secretaría de Integración Social que viven en las diferentes localidades de la ciudad, está la muestra fue realizada a 2557 personas cuidadores.

Tabla 1. Representación de los cuidadores, según localidad de Bogotá

| Localidad | Representación de la muestra (número de cuidadores) |
|-------------------------------|---|
| Usaquén | 122 |
| Chapinero | 93 |
| Santa Fe | 135 |
| San Cristóbal | 256 |
| Usme | 228 |
| Tunjuelito- Bosa | 320 |
| Kennedy | 248 |
| Fontibón | 95 |
| Engativá | 191 |
| Suba | 195 |
| Barrios Unidos | 64 |
| Teusaquillo | 11 |
| Mártires | 71 |
| Antonio Nariño | 47 |
| Puente Aranda | 112 |
| Candelaria-Rafael Uribe Uribe | 72 |
| Ciudad Bolívar | 297 |
| Total muestra distrital | 2557 |

“Este estudio señaló en el **aspecto socioeconómico** que Dentro de los cuidadores sobresale en un 91% el género femenino, el 55% tiene 51 años a más, el 28% tiene entre 36 y 50 años y en una minoría se identificaron 5 casos de cuidadores menores de 10 años.

El nivel educativo del 48% de esta muestra realizó su primaria completa y no pudo continuar o terminar por razones económicas el 85%, dentro de las actividades que se reducen en un cuidador está el trabajo remunerado, estudio, actividades de ocio y relaciones con los demás y estas

⁶⁰⁹ Tomado de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ENT/Manual-cuidado-al-cuidador.pdf>

representan el 85%, el 92% no recibe remuneración económica aunque resulta ser su principal ocupación y los cuidadores jubilados representan el 8% en este caso.

Redes de apoyo

Principalmente señalaron no participar en actividades de socialización o pertenecer a grupos con fines de recreación o esparcimiento (66 %), mientras que el 20 % si asiste a actividades de tipo religioso o espiritual y el 11 % comparte con familia y amigos. En materia de organizaciones, grupos y redes sociales articulados al tema de la discapacidad, el 60 % de los cuidadores señaló no estar vinculado a alguno. y haber dejado de lado su proyecto de vida, por cuidar a su familiar que por llegar o adquirir alguna Discapacidad o limitación que generó Dependencia hizo detener o cambiar el rumbo de su vida cotidiana "de normalidad", El desconocimiento de la existencia de opciones, así como la falta de tiempo, son las principales razones por las cuales justifican su falta de participación (87 %).

Morbilidad sentida

La mayor parte de la muestra manifiesta experimentar problemas de salud que considera asociados al ejercicio de su labor (77 %). Se reportan principalmente condiciones de estrés, cefalea, lumbalgias y alteraciones del sueño. También se mencionaron manifestaciones de ansiedad y depresión en la mayoría de los cuidadores encuestados (80 % y 82 % respectivamente, entre quienes reconocen problemas de salud). El 58,2 % refiere dificultad para concentrarse, asociada a estados de nerviosismo, tensión, preocupación e irritabilidad. Frustración a causa del hecho vivido por la expectativa a la visión del futuro, dolor emocional por el proceso de enfermedad de su familiar y limitación al acceso a una vida de calidad por causa de este trabajo de tanta inversión de tiempo.

El 74 % de la muestra expresa sentimientos de cansancio frente a la carga que implica responder simultáneamente por actividades de cuidado de la PDS, por las actividades del hogar y por aquellas de índole personal.

Dedicación al cuidado informal

Priman los casos que dedican más de 12 horas diarias a este rol (86 %); y para el 94 %, es su labor habitual durante todo el año. En cuanto a la trayectoria en este oficio, la mitad de la muestra lleva 10 o más años ejerciéndolo. Los datos anteriores podrían estar explicando que el 68 % de los cuidadores manifiesta sentir algún grado de sobrecarga producto de su ocupación. Las actividades en las cuales consideran experimentar mayor dificultad para brindar un apoyo efectivo y adecuado a la PcD son los desplazamientos y traslados (76 %); la comunicación e interacción con otros (64 %); y las actividades de higiene personal (62 %).

Una tercera parte asume también el cuidado de niños menores de 10 años (32 %), y un 7 % responde por el cuidado de dos o más personas en situación de discapacidad. En el 40 % de los casos el cuidador señaló que asume la labor sin la colaboración de otros; mientras que aquellos que reciben apoyo adicional respondieron que comparten su labor principalmente con familiares del mismo hogar (90 %). Sin embargo, el mayor porcentaje percibe que la familia no le brinda suficiente colaboración en el cuidado de la PcD (89 %); por tanto, terminan asumiendo individualmente la carga derivada de estas funciones. Este último aspecto podría estar sumando a la sensación de sobrecarga experimentada por más de la mitad de la muestra.

Formación Como Cuidador

El 39 % señaló que no ha recibido formación u orientación para cualificar el apoyo que proporciona a la persona con discapacidad. El 60 % afirmó que ha participado en procesos de capacitación en temas relacionados con derechos humanos.

La mayoría (83 %) señaló interés en vincularse a procesos formativos. Al indagar con ellos sobre posibles áreas de interés, mencionaron la cualificación del rol de cuidador (77 %) y el aprendizaje de un oficio que le permita generar recursos adicionales para el sostenimiento del hogar (69 %).

A pesar de ello, un porcentaje significativo (17 %) señaló que no estaría dispuesto o interesado en vincularse a procesos de este tipo.

Funciones Del Cuidador

Resultado de este acercamiento, se pudo conformar un inventario con las funciones asumidas cotidianamente por el cuidador de PcD, a partir de lo referido en las entrevistas efectuadas durante las visitas domiciliarias.

Este ejercicio permitió construir un perfil del oficio, con las tareas ejecutadas, como son: asistir las actividades básicas cotidianas, entre ellas, preparación y consumo de alimentos, higiene mayor y menor, y vestido; apoyar cambios de posición del cuerpo, requeridos por la PcD; apoyar desplazamientos dentro y fuera del domicilio, y transporte fuera de éste; colaboración en tareas de cuidado básico en salud; realización de las actividades domésticas; ayudar en la administración de medicamentos, dinero y bienes; gestionar el acceso y consulta de servicios de salud; resolver situaciones de crisis, por ejemplo, ante urgencias o accidentes; disponer y manipular equipos médicos (sillas de ruedas, oxígeno, ayudas ortopédicas, etc); mediar en la comunicación con terceros y en la integración de la familia con la persona cuidada (motivar visitas, apoyo económico y acompañamiento); atender las visitas y acompañar las actividades de ocio de la persona cuidada; además de hacer "pequeñas tareas", como alcanzar o retirar algún elemento que la PcD considere necesario"

Las indagaciones al respecto adelantadas por las investigadoras Gómez Galindo al, arrojaron: "la influencia de variables de género en el quehacer del cuidador, así como precariedad económica, fragilidad en redes de apoyo, autopercepción de alteraciones en la salud, elevada dedicación en tiempo a actividades de cuidado informal y multiplicidad de funciones a cargo. La Escala de Goldberg arrojó que un 80 % de la muestra presenta rasgos de ansiedad y un 82% de depresión. La Escala de Zarit estimó que un 69 % de los cuidadores experimentan sobrecarga en su labor"⁶¹. Adicionalmente, concluyeron que "Las condiciones de bienestar y salud de los cuidadores de personas con discapacidad severa evidencian alteraciones que urgen respuestas, no sólo desde el ámbito de la acción pública, sino también desde el actuar profesional a la luz del reconocimiento cultural y fortalecimiento de dicha labor." (Gomez Galindo , Parra Esquivel, & Peñas Felizzola)⁶².

Basados en la anterior afirmación, se justifica la necesidad de este Proyecto de Acuerdo, ya que fortalecerá los procesos de reconocimiento cultural y social relativos a su trabajo, pues ellos son tan

⁶¹ Tomado de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ENT/Manual-cuidado-al-cuidador.pdf>

⁶² Ibíd

10. tomado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/revsaludpublica/article/view/53048/62577#t1>

importantes como las personas que cuidan razón por la cual la atención de su salud mental y emocional debe ser fundamental 10

El Caso De España

En España se estableció el 5 de noviembre como el día del cuidador. La idea de este día es separar un espacio para “cuidar a los que cuidan “. Durante esta fecha se exalta y resalta el trabajo del cuidador en su contexto social. Adicional a ello, se les ofrecen espacios donde se les enseña la importancia de cuidar su salud emocional y física como una forma de retribuir su trabajo. El doctor Primitivo Ramos, miembro de la Sociedad Española de Geriatria y Gerontología -SEGG afirma: “La idea de crear el Día del Cuidador nace porque al cuidador le asaltan enormes dudas sobre si lo que está haciendo es adecuado y se siente responsable de cuestiones del día a día, así como de una serie de materiales informativos y formativos que de alguna forma les tutelen y les aporten seguridad para saber que lo que están haciendo es lo correcto”⁶³.

En otras palabras, la idea de conmemorar este día en España es brindar a los cuidadores todas las herramientas necesarias para aprender a cuidarse, sufran menos, mejoren en cuanto a los cuidados que dan, reciben herramientas de cuidado, aprendan a enfrentar el día a día y se sientan seguros de sus labores.

The screenshot shows the website 'super cuidadores' with a navigation menu including HOME, FORMACIÓN, BÚSQUEDA DE CUIDADOR, BLOG DEL CUIDADOR, EMPLEO, EMPRESAS, OTROS SERVICIOS, and PREMIOS SUPERCUIDADORES. The main header reads 'INFORMACIÓN ESPECIALIZADA PARA CUIDADORES Y PERSONAS DEPENDIENTES'. Below the header, there are several articles and banners. One article is titled 'Más de 2 millones de cuidadores en España están de celebración' and another is 'Prueba de acceso para cursar los Certificados en Atención sociosanitaria a personas dependientes y Teleasistencia'. There are also banners for 'Coronavirus COVID-19' and '6ª Edición PREMIOS SUPERCUIDADORES 2020'.

3. FUNDAMENTO LEGAL

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.

Artículo 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna

⁶³ Tomado de: <http://asistenciafamiliar24.com/espana-celebra-dia-del-cuidador/>

discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”.

El estado protegerá a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos y maltratos que contra ellas se cometan”.

Artículo 47. El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.

3.2 CONVENCIONES

Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

Artículo 1 Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (2000).

REAFIRMANDO que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada la discapacidad, dignidad, igualdad. Que son inherentes a todo ser humano;

Convención de las Personas con Discapacidad - ONU (2006)

Artículo 1.

El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

3.3 LEYES.

LEY 361 DE 1997. “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 1. Los principios que inspiran la presente Ley, se fundamentan en los artículos 13, 47, 54 y 68 que la Constitución Nacional reconocen en consideración a la dignidad que le es propia a las personas con limitación en sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales para su

completa realización personal y su total integración social y a las personas con limitaciones severas y profundas, la asistencia y protección necesarias.

Artículo 4. Las ramas del poder público pondrán a disposición todos los recursos necesarios para el ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 1o. de la presente Ley, siendo obligación ineludible del Estado la prevención, los cuidados médicos y psicológicos, la habilitación y la rehabilitación adecuadas, la educación apropiada, la orientación, la integración laboral, la garantía de los derechos fundamentales económicos, culturales y sociales. Para estos efectos estarán obligados a participar para su eficaz realización, la administración central, el sector descentralizado, las administraciones departamentales, distritales y municipales, todas las corporaciones públicas y privadas del país

Ley 1752 de 2015 “Por medio de la cual se modifica la ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad”.

Artículo 1. Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto sancionar penalmente actos de discriminación por razones de raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual, **discapacidad y demás razones de discriminación.**

Ley 1618 de 2013 “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las Personas con Discapacidad”

Artículo 1. El objeto de la presente leyes garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 200g.

Ley 1680 de 2013 "Por la cual se garantiza a las personas ciegas y con baja visión, el acceso a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las tecnologías de la información y de las comunicaciones"

Artículo 1. El objeto de la presente ley es garantizar el acceso autónomo e independiente de las personas ciegas y con baja visión, a la información, a las comunicaciones, al conocimiento, y a las tecnologías de la información y las comunicaciones, para hacer efectiva su inclusión y plena participación en la sociedad.

Ley 1482 de 2011 “Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones”

Artículo 1. Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto garantizar la protección de los derechos de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de racismo o discriminación.

Ley 1275 de 2009 “Por medio de la cual se establecen lineamientos de Política Pública Nacional para las personas que presentan enanismo y se dictan otras disposiciones”

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto declarar como personas en condición de discapacidad a las personas que presentan enanismo y establecer lineamientos de política pública nacional, con el fin de promover la inclusión social, el bienestar y desarrollo integral de las personas que lo presentan, garantizar el ejercicio pleno y efectivo de sus Derechos Humanos y crear las bases e

instrumentos que les permitan participar de manera equitativa en la vida económica, cultural, laboral, deportiva, política, social, educativa del país.

Ley 1346 de 2009 aprobó la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

Artículo 1.

El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Ley 1306 de 2009 "Por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establece el régimen de la representación legal de incapaces emancipados"

Artículo 1. Objeto de la presente ley: Derogado por el art. 61, Ley 1996 de 2019. la presente Ley tiene por objeto la protección e inclusión social de toda persona natural con discapacidad mental o que adopte conductas que la inhabiliten para su normal desempeño en la sociedad.

La protección de la persona con discapacidad mental y de sus derechos fundamentales será la directriz de interpretación y aplicación de estas normas, El ejercicio de las guardas y consejerías y de los sistemas de administración patrimonial, tendrán como objetivo principal la rehabilitación y el bienestar del afectado.

Artículo 2°. Los sujetos con discapacidad mental: Derogado por el art. 61, Ley 1996 de 2019. Una persona natural tiene discapacidad mental cuando padece limitaciones psíquicas o de comportamiento, que no le permite comprender el alcance de sus actos o asumen riesgos excesivos o innecesarios en el manejo de su patrimonio.

La incapacidad jurídica de las personas con discapacidad mental será correlativa a su afectación, sin perjuicio de la seguridad negocial y el derecho de los terceros que obren de buena fe.

Artículo 3°. Principios: Derogado por el art. 61, Ley 1996 de 2019. En la protección y garantía de los derechos de las personas con discapacidad mental se tomarán en cuenta los siguientes principios:

- a). El respeto de su dignidad, su autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones y su independencia;
- b). La no discriminación por razón de discapacidad;
- c). La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;
- d). El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad mental como parte de la diversidad y la condición humana;
- e). La igualdad de oportunidades;

- f). La accesibilidad;
- g). La igualdad entre el hombre y la mujer con discapacidad mental;
- h). El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con a reservar su identidad.

Estos principios tienen fuerza vinculante, prevaleciendo sobre las demás normas contenidas en esta ley.

Artículo 5°. Obligaciones respecto de las personas con discapacidad: Derogado por el art. 61, Ley 1996 de 2019. Son obligaciones de la sociedad y del Estado colombiano en relación con las Personas con discapacidad mental:

1. Garantizar el disfrute pleno de todos los derechos a las personas con discapacidad mental, de acuerdo a su capacidad de ejercicio;
2. Prohibir, prevenir, investigar y sancionar toda forma de discriminación por razones de discapacidad;
3. Proteger especialmente a las personas con discapacidad mental;
4. Crear medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a las personas con discapacidad mental;
5. Establecer medidas normativas y administrativas acorde a las obligaciones derivadas de los tratados internacionales de derechos humanos a favor de las personas en situación de discapacidad mental y las acciones necesarias para dar cumplimiento a los programas nacionales;
6. Fomentar que las dependencias y organismos de los diferentes órdenes de gobierno trabajen en favor de la integración social de las personas con discapacidad mental;
7. Establecer y desarrollar las políticas y acciones necesarias para dar cumplimiento a los programas nacionales en favor de las personas en situación de discapacidad mental; así como aquellas que garanticen la equidad e igualdad de oportunidades en el ejercicio de sus derechos.

Ley 1257 de 2008 “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”

Ley 1145 de 2007 “Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones”

Artículo 1°. Las normas consagradas en la presente ley, tienen por objeto impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, en forma coordinada entre las entidades públicas del orden nacional, regional y local, las organizaciones de personas con y en situación de discapacidad y la sociedad civil, con el fin de promocionar y garantizar sus derechos fundamentales, en el marco de los Derechos Humanos.

Ley 361 de 1997 “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”

Artículo 1°.- Los principios que inspiran la presente Ley, se fundamentan en los artículos 13, 47, 54 y 68 que la Constitución Nacional reconocen en consideración a la dignidad que le es propia a las personas con limitación en sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales para su

completa realización personal y su total integración social y a las personas con limitaciones severas y profundas, la asistencia y protección necesarias.

Ley 100 de 1993 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”

CONPES.

Documento CONPES 166 “Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social –PPDIS”

Documento CONPES 80 “Política Pública Nacional de Discapacidad”

3.4 ACUERDOS:

ACUERDO 624 DE 2015 “Por el cual se implementa un protocolo integral por los derechos a la protección y bienestar de **los cuidadores y cuidadoras de personas con discapacidad en Bogotá, D.C.**”.

Artículo 1. Implementar el protocolo integral por los derechos a la protección y bienestar de los cuidadoras y cuidadores de personas con discapacidad en Bogotá, D.C.

Parágrafo: Se entiende como cuidadores las personas que haciendo uso de sus habilidades, destrezas, tiempo, fuerza de trabajo y talento, facilitan el acceso de la persona cuidada a las capacidades básicas humanas (vida, salud física, integridad física, sentidos, imaginación, juegos, entre otras) y promueve su participación en los diferentes entornos en los que se desenvuelve, posibilitando la toma de decisiones y las elecciones según sus habilidades.

Artículo 2. (Modificado)* Elaboración. La Secretaria Distrital de Integración Social en coordinación con la Secretaria Distrital de la Mujer, elaborarán el protocolo para las personas cuidadoras de la población con discapacidad de Bogotá D.C. para lo cual deberá tener en cuenta como mínimo los siguientes aspectos:

- a. La caracterización de las personas cuidadoras.
- b. La visibilización de las personas cuidadoras.**
- c. El reconocimiento de las personas cuidadoras como trabajadoras.**
- d. La cuantificación y valoración de la labor del cuidado.**
- e. La redistribución de roles en la familia.
- f. Los cambios de imaginarios sociales y culturales.

Parágrafo Los demás sectores de la administración central participarán conforme a sus competencias y procedimientos en la implementación y monitoreo de las acciones que se establezcan en el protocolo.

(Nota: Modificado por el Acuerdo 710 de 2018 artículo 10 del Concejo de Bogotá)

Artículo 3 Líneas de acción. El protocolo deberá contener, entre otras, las siguientes líneas de acción:

a) La identificación de las necesidades, habilidades, capacidades y competencias de las cuidadoras y cuidadores de las personas con discapacidad.

b) El fortalecimiento de acciones de apoyo psicosocial a las familias, cuidadoras cuidadores de personas con discapacidad.

c) La ruta distrital de atención integral para las cuidadoras y cuidadores de las personas con discapacidad.

d) La organización de la red de apoyo integral de cuidadoras y cuidadores, distrital y por localidad. Así mismo se fortalecerán las organizaciones y redes de personas cuidadoras que además del apoyo psicosocial, dinamicen el desempeño ocupacional y productivo.

e) La articulación de los planes de intervención que se generen en los ámbitos institucional, comunitario y familiar, con los planes, programas y proyectos que se implementen por cada sector de la administración distrital.

f) La conformación de equipos profesionales interdisciplinarios y gestores comunitarios que den respuesta institucional para el **acompañamiento Integral requerido por las cuidadoras y cuidadores de las personas con discapacidad.**

g) La creación de instrumentos económicos transitorios para garantizar condiciones de vida adecuadas hasta superar sus condiciones de pobreza extrema y/o de vulnerabilidad social.

h) La incorporación de los criterios y periodicidad de evaluación en la implementación del protocolo.

ACUERDO 710 DE 2018 “Por el cual se determinan los lineamientos para el fomento, la generación de empleo, y el teletrabajo para personas con discapacidad y adultos mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras en el Distrito Capital, se establece una estrategia para la atención integral de cuidadores y cuidadoras y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 1. Objeto. Determinar los lineamientos para el fomento y la generación de empleo, y el teletrabajo para personas con discapacidad y adultos mayores que requieren cuidado permanente y **sus cuidadores y cuidadoras en el Distrito Capital**, y establecer una estrategia para la atención integral de este sector poblacional.

Artículo 2. Lineamientos. La Administración Distrital, a través de las entidades distritales, de acuerdo con sus funciones y competencias, implementará los siguientes lineamientos:

a) Garantizar a las **Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras la capacitación y formación para el trabajo, reconociendo esta labor como un trabajo no remunerado hasta la fecha.**

b) Proveer y garantizar los ajustes razonables que faciliten los procesos de inclusión para Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que **requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras para el desempeño autónomo y seguro de sus actividades laborales.**

c) Habilitar un módulo con link de acceso directo en las páginas web de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y del Instituto para la Economía Social - IPES; en el marco de sus competencias, con el objetivo de promover y divulgar las distintas oportunidades de trabajo o de

capacitación y formación para el emprendimiento de las Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras.

d) Generar programas y proyectos de **creación e incubación empresarial para las Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras.**

e) Brindar **acompañamiento y asesoría a la empresa privada para fomentar la vinculación laboral de Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras.**

Artículo 3. Empleabilidad y generación de ingresos. La Administración Distrital propenderá por la generación de empleo e ingresos para Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras.

Parágrafo La Administración Distrital a través de los distintos medios de comunicación divulgará la información necesaria sobre la oferta laboral de la ciudad, a las Personas con Discapacidad y Adultos Mayores que requieren cuidado permanente y sus cuidadores y cuidadoras con el fin de garantizar la participación en las distintas convocatorias y su acceso a la provisión de vacantes en las entidades públicas distritales y de programas de inclusión laboral.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 2º del Acuerdo **624 de 2015** , el cual quedará así:

Artículo 2 Elaboración. La Administración Distrital elaborará el protocolo de atención integral para las personas cuidadores y cuidadoras de la población con discapacidad y adultos mayores que requieren cuidado permanente, para lo cual deberá tener en cuenta como mínimo los siguientes aspectos:

a) La caracterización de las personas cuidadores y cuidadoras, que permita implementar el Sistema de Registro Distrital para esta población.

b) Mecanismos para garantizar la visibilización e inclusión de esta población.

c) Reconocimiento de la tarea que ejercen los cuidadores y cuidadoras para garantizar su inclusión en el campo laboral.

d) Empoderamiento que permita la cualificación y valoración de la labor del cuidador.

Acuerdo 618 de 2015 "Por el cual se establecen medidas para examinar la carga impositiva de los contribuyentes con discapacidad severa en Bogotá D.C. y se dictan otras disposiciones"

Acuerdo 586 de 2015 "Por medio del cual se modifica parcialmente el acuerdo distrital 505 de 2012 para fortalecer las instancias del sistema distrital de discapacidad y se dictan otras disposiciones"

Acuerdo 561 de 2014 "Por medio del cual se establecen los lineamientos para verificar la incorporación de la política pública de discapacidad en el proyecto del plan de desarrollo distrital de cada gobierno y su posterior seguimiento"

Acuerdo 559 de 2014 "Por el cual se dictan normas para la adecuación de la información pública, de trámites y servicios en las páginas web de las entidades del Distrito capital con el fin de garantizar el acceso universal de las personas con y/o en situación de discapacidad"

Acuerdo 505 de 2012 "Por medio del cual se modifica el Acuerdo 137 de 2004, "Por medio del cual se establece el Sistema Distrital de Atención Integral de Personas en condición de discapacidad en el Distrito Capital y se modifica el Acuerdo 022 de 1999"

Acuerdo 463 de 2011 "Por medio del cual se establecen medidas de acciones afirmativas para facilitar la accesibilidad a personas en condición de discapacidad y movilidad reducida en espacios y edificios públicos del distrito capital"

Acuerdo 447 de 2010 "Por medio del cual se implementa la formación laboral a las personas en condiciones de discapacidad en el distrito capital"

Acuerdo 415 de 2009 "Por medio del cual se modifica la forma y condiciones de operación del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones"

Acuerdo 342 de 2008 "Por el cual se establece apoyo a las unidades productivas conformadas por personas en condiciones de discapacidad y/o sus familias"

PLAN DE DESARROLLO 2020-2024.

Acuerdo 761 de 2020 "Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico social, ambiental y obras públicas del distrito capital 2020-2024 un nuevo contrato social y ambiental para la bogotá del siglo XXII"

Programa 6. Sistema Distrital de Cuidado. Conjunto de servicios, regulaciones, políticas, y acciones técnicas e institucionales, para reconocer, redistribuir y reducir el trabajo de cuidado, entendiéndolo como una función social necesaria para la vida diaria de las personas y el funcionamiento de la sociedad y enmarcado en los estándares existentes de derechos humanos en materia de cuidado.

El Sistema Distrital de Cuidado concibe el cuidado de, al menos dos tipos: el cuidado indirecto, que hace referencia al trabajo doméstico, incluyendo la preparación de alimentos, la limpieza y mantenimiento del hogar, la limpieza y mantenimiento del vestido, la organización, distribución y supervisión de tareas domésticas, la compra, los pagos o los trámites relacionados con el hogar, y las reparaciones al interior del hogar, entre otras funciones; y, el cuidado directo, que comprende el cuidado de personas en condición de dependencia, incluyendo el cuidado y la formación de los niños (traslado al colegio y ayuda al desarrollo de tareas escolares), el cuidado de ancianos y enfermos y personas con discapacidad, y el cuidado de los animales domésticos.

Los servicios prestados por el Sistema serán brindados por el Estado, el sector privado y el sector comunitario, bajo un modelo de corresponsabilidad, con el fin de:

a) fortalecer y ampliar la oferta de servicios de cuidado para la atención a la población con mayores niveles de dependencia funcional, incluidos los de la atención para la primera infancia, para la población con discapacidad, para la vejez y los relacionados con apoyos alimentarios.

b) desarrollar una estrategia que valore y resignifique el trabajo de cuidado, implementando procesos de empoderamiento para cuidadoras y cuidadores, a través de servicios de reposo y recreación, y espacios de formación y homologación, incluyendo a las adultas mayores que ejercen el rol de cuidadoras, líderes comunitarias, cuidadoras de animales

4. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ.

La competencia del Concejo de Bogotá, D.C. para aprobar esta iniciativa se sustenta jurídicamente en el numeral 1 del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993, que establece:

DECRETO 1421 DE 1993 – ESTATUTO ORGÁNICO DE BOGOTÁ

ARTÍCULO 12 - ATRIBUCIONES. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

5. IMPACTO FISCAL

Teniendo en cuenta que la Ley 819 de 2003, en su artículo 7, señala que en todo momento el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo; Por lo anteriormente expuesto esta iniciativa no genera gasto o impacto fiscal, ni implica la apropiación de recursos adicionales a los sectores y entidades responsables de su implementación; y debido a que el reconocimiento busca visibilizar una actividad y labor social que no genera gastos.

Honorables concejales, teniendo en cuenta lo anterior pongo a su consideración este proyecto de acuerdo con el siguiente articulado.

Cordialmente,

NO HAY FIRMA DIGITAL

SARA JIMENA CASTELLANOS
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

MARÍA VICTORIA VARGAS SILVA
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

GERMÁN AUGUSTO GARCÍA MAYA
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

NO HAY FIRMA DIGITAL
LUZ MARINA GORDILLO SALINAS
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

ARMANDO GUTIÉRREZ GONZÁLEZ
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

ALVARO ACEVEDO LEGUIZAMON
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

SAMIR ABISAMBRA
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

PROYECTO DE ACUERDO N° 320 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA EL DÍA 24 DE JULIO DE CADA AÑO COMO EL DÍA DISTRITAL DE LAS CUIDADORAS Y CUIDADORES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numerales 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO. Objeto; Declárese el día 24 de julio de cada año como el día distrital de las cuidadoras y cuidadores de la población con alguna discapacidad, para homenajear, dignificar, promocionar y visibilizar la población que ejerce esta labor dentro de la ciudad.

ARTÍCULO SEGUNDO: La Administración Distrital en cabeza de la Secretaría Distrital de Integración Social y la Secretaría Distrital de la Mujer hará un reconocimiento público de las cuidadoras y cuidadores de la población con alguna discapacidad en el marco del objeto del presente Acuerdo, enaltecerá la importancia de su labor social y garantizará una verdadera inclusión del bienestar y calidad de vida en condiciones dignas de toda la población dedicada al cuidado.

Parágrafo. Para los efectos dispuestos en este artículo, la Secretaría Distrital de Integración Social, actuará de manera coordinada con los Alcaldes Locales.

ARTÍCULO TERCERO: Durante el día 24 de Julio de cada año se llevarán a cabo talleres, charlas y actividades en espacios abiertos al públicos, EPS, IPS, universidades y colegios en los cuales se resaltará la importancia del trabajo del cuidado, en estos espacios se dará apoyo y se impartirán pautas a cuidadoras y cuidadores sobre manejo de emociones, organización del tiempo, terapias de relajación, deporte con el fin de mejorar su calidad de vida.

ARTÍCULO CUARTO: El presente Acuerdo rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 321 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE INCENTIVA EL EMPRENDIMIENTO EN LA EDUCACIÓN MEDIA DEL SECTOR PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1. OBJETO DEL PROYECTO

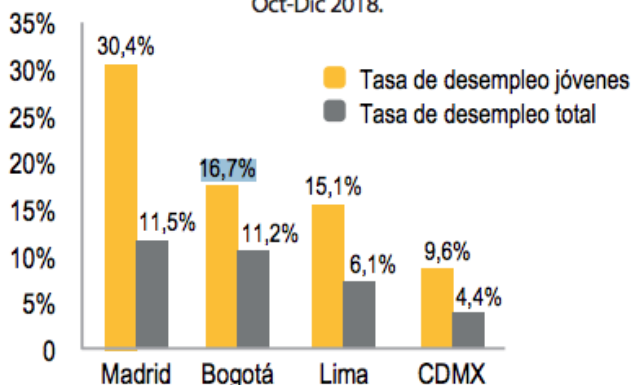
El presente Proyecto de Acuerdo tiene por objeto acercar los programas de emprendimiento de la Secretaría de Desarrollo Económico a las instituciones educativas de la ciudad en los niveles de educación media (10^o-11^o), con el fin de incentivar el emprendimiento en los jóvenes y de esta manera reducir el índice de desempleo a través de nuevas alternativas productivas.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

EDUCANDO PARA EMPRENDER. REPENSAR EL MODELO DE EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA CIUDAD

Según un estudio de la Universidad de los Andes, en Bogotá aproximadamente el 15,5% de los jóvenes Ni Estudia, Ni Trabaja (NiNi), 23% trabaja y estudia simultáneamente, 42% sólo estudian, 19% sólo trabaja⁶⁴; como lo demuestran las cifras, las oportunidades de ellos para ingresar al mercado laboral son complejas, para la OIT los jóvenes menores de 25 años cuentan con menores probabilidades de trabajar que los adultos, a nivel mundial la tasa de desempleo juvenil esta en 13%, siendo casi el triple a la de adultos⁶⁵.

Figura 1. Tasa de desempleo jóvenes y total en cuatro ciudades. Trimestre Oct-Dic 2018.



Fuente: elaborado por la Veeduría Distrital, con base en el SDDE (2018), el INEGI (2018a), el INEI (2018) y el INE (2018).

El panorama a nivel mundial llama la atención por la carencia de plazas para emplear a los nuevos profesionales y bachilleres.

Como se ve en el cuadro se compara el desempleo juvenil de Madrid, Bogotá, Lima y Ciudad de México, comparada con la tasa de desempleo nacional.

Es evidente que entre las capitales relacionadas la diferencia entre el promedio nacional y el desempleo

⁶⁴ Estudio de la Universidad de los Andes, (Decisiones de vida de los jóvenes en Bogotá: ¿pobreza, 2019)

⁶⁵ Organización Internacional del Trabajo. (2018a) Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo – Tendencias 2018. Ginebra. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_631466.pdf

juvenil es casi del doble y hasta el triple, hecho que nos obliga a revisar qué está pasando con los jóvenes y su etapa productiva.

Entre tanto, la desocupación de los jóvenes en Bogotá casi duplica el promedio nacional (16,7% Bogotá y 11,2% nacional), frente a esto la Veeduría Distrital reconoce que uno de los principales factores de esta cifra es la formación educativa, *entre mayor formación tenga un joven mayor será la probabilidad de encontrar un empleo, pero cuando los jóvenes llegan hasta un nivel bajo de formación sus oportunidades de encontrar empleo disminuyen.*⁶⁶

Hoy Bogotá se enfrenta a dos grandes retos que van de la mano: mayor acceso a la educación y mayores oportunidades laborales, sin embargo ambas tienen un factor en común: la estabilidad financiera. Por un lado buscan la manera de sostener sus estudios universitarios y otro tener una fuente de ingresos para su manutención.

La situación más preocupante se registra en el estrato 1, según el estudio del Ministerio de Educación, solo un 10% de los jóvenes de este estrato acceden a la educación superior (cifra que corresponde al 13.1% de la población de Bogotá)⁶⁷, por otra parte solo el 37% de los jóvenes en Colombia logran graduarse⁶⁸ y la desocupación de los egresados de carreras universitarias está en el 19%.

En las 13 principales ciudades del país, mediante la Encuesta de la Transición de la Escuela al Trabajo –ETET-, realizada en el 2015, el 49,0% de la población joven entre 14 y 29 años hizo el paso completo de la escuela al trabajo con un empleo estable o satisfactorio
(DANE, 2015)⁶⁹

Tal como se ve en la cifra interior, tenemos el reto de velar para garantizar las oportunidades del 51% de los jóvenes que al salir de la Universidad no logra ubicarse laboralmente.

El presente proyecto busca reducir la brecha que existe entre la ocupación y el desempleo de los jóvenes en Bogotá, priorizando la necesidad de conectar la educación media con los principios para emprender y brindar alternativas económicas al recién graduado, y que de esta forma se cuente con un ingreso financiero que soporte su manutención e inversión en educación superior.

Según la agencia Invest in Bogotá, *los emprendimientos ubicados en Bogotá levantaron 1.764 millones de dólares en la última década, superados solo por los emprendimientos de Sao Paulo*" (Crunchbase).⁷⁰

⁶⁶ (Veeduría Distrital, 2019)

https://www.veedurriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/VD_NotaTecnica_Mercado_laboral_de_jovenes_en_Bogota.pdf

⁶⁷ Cifras de Alcaldía de Bogotá <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/turismo/informacion-de-bogota-en-2019>

⁶⁸ Revista Dinero, ¿Por qué enfrentamos una tasa tan alta de deserción en la educación superior?, <https://www.dinero.com/pais/articulo/desercion-y-abandono-de-la-educacion-universitaria-en-colombia/247068>

⁶⁹ Datos del DANE

⁷⁰ Cifras de Invest in Bogota

El estudio anterior mencionado puntualiza que en su hoja de ruta conocida como *Estrategia de Especialización Inteligente*, ha permitido que desde la Administración Distrital y la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB) se adelanten iniciativas para ofrecer servicios a la medida relacionados con dar solución a las necesidades del emprendedor en diferentes áreas de gestión.⁷¹

En orden a la recomendación dada por la agencia, es necesario que el Cabildo Distrital se una en el sentir de brindar las herramientas necesarias para garantizar que el emprendimiento siga creciendo y fortaleciéndose en la capital.

La mejor forma para dar cumplimiento a la citación anterior, es conectando los programas ya existentes de la Secretaría de Desarrollo Económico con la educación media del Distrito, de tal manera que los jóvenes de 10^o - 11^o tengan acercamiento productivos para ver en el emprendimiento una de sus primeras alternativas de vida una vez se gradúen de bachilleres.

En la actualidad existe la plataforma BOGOTÁ EMPRENDE y la RUTA EMPRENDEDORA, ambas dependen de Cámara de Comercio y Secretaría de Desarrollo Económico, respectivamente. Las cuales tienen herramientas efectivas que serán útiles para conectar a más jóvenes con el emprendimiento en la ciudad.

3. MARCO JURÍDICO

3.1 CONSTITUCIONALIDAD

ARTICULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

ARTICULO 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

3.2 LEGALIDAD

LEY 1014 DE 2006 “De fomento a la cultura del emprendimiento”

Artículo 2°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto: a) Promover el espíritu emprendedor en todos los estamentos educativos del país, en el cual se propenda y trabaje conjuntamente sobre los principios y valores que establece la Constitución y los establecidos en la presente ley;

e) Crear un vínculo del sistema educativo y sistema productivo nacional mediante la formación en competencias básicas, competencias laborales, competencias ciudadanas y competencias empresariales a través de una cátedra transversal de emprendimiento; entendiéndose como tal, la acción formativa desarrollada en la totalidad de los programas de una institución educativa en los niveles de educación preescolar, educación básica, educación básica primaria, educación básica

⁷¹ Invest In Bogota <https://www.colombia.com/actualidad/nacionales/emprendimientos-bogota-ganancias-dolares-249228>

secundaria, y la educación media, a fin de desarrollar la cultura de emprendimiento; Subrayado fuera de texto.

g) Propender por el desarrollo productivo de las micro y pequeñas empresas innovadoras, generando para ellas condiciones de competencia en igualdad de oportunidades, expandiendo la base productiva y su capacidad emprendedora, para así liberar las potencialidades creativas de generar trabajo de mejor calidad, de aportar al sostenimiento de las fuentes productivas y a un desarrollo territorial más equilibrado y autónomo;

Artículo 13. Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, educación básica, educación básica primaria, educación básica secundaria, y la educación media, cumplir con:

1. Definición de un área específica de formación para el emprendimiento y la generación de empresas, la cual debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.
2. Transmitir en todos los niveles escolares conocimiento, formar actitud favorable al emprendimiento, la innovación y la creatividad y desarrollar competencias para generar empresas.
3. Diseñar y divulgar módulos específicos sobre temas empresariales denominados “Cátedra Empresarial” que constituyan un soporte fundamental de los programas educativos de la enseñanza preescolar, educación básica, educación básica primaria, educación básica secundaria, y la educación media, con el fin de capacitar al estudiante en el desarrollo de capacidades emprendedoras para generar empresas con una visión clara de su entorno que le permita asumir retos y responsabilidades.
4. Promover actividades como ferias empresariales, foros, seminarios, macrorruedas de negocios, concursos y demás actividades orientadas a la promoción de la cultura para el emprendimiento de acuerdo a los parámetros establecidos en esta ley y con el apoyo de las Asociaciones de Padres de Familia. Parágrafo. Para cumplir con lo establecido en este artículo, las entidades educativas de educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional acreditadas ante el Ministerio de Educación Nacional, deberán armonizar los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) pertinentes de acuerdo con lo establecido en la Ley 115 General de Educación.

Ley 1780 de 2016 . "Por Medio De La Cual Se Promueve El Empleo Y El Emprendimiento Juvenil, Se Generan Medidas Para Superar · Barreras De Acceso Al Mercado De Trabajo Y Se Dictan Otras Disposiciones"

ARTÍCULO 1. Objeto. la presente Ley tiene por objeto impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y la creación de nuevas empresas jóvenes, junto con la . promoción de mecanismos que impacten positivamente en la vinculación laboral con enfoque diferencial. para este grupo poblacional en Colombia.

3.3 ACUERDOS.

ACUERDO No. 645 DE 2016. “POR EL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE OBRAS PÚBLICAS PARA BOGOTÁ D.C. 2016 - 2020 “BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS”

Artículo 19. Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte

El objetivo de este programa es ampliar las oportunidades y desarrollar capacidades de los ciudadanos y agentes del sector con perspectiva diferencial y territorial, mediante un programa de estímulos, y alianzas estratégicas con los agentes del sector y las organizaciones civiles y culturales, programas de formación, de promoción de lectura y de escritura, la generación de espacios de conocimiento, de creación, de innovación, de ciencia y tecnología y de memoria, apropiación del conocimiento, el fortalecimiento del emprendimiento y la circulación de bienes y servicios y el fomento del buen uso del tiempo libre y la actividad física, en horarios extendidos, con el propósito de promover todas las formas en que los ciudadanos construyen y hacen efectivas sus libertades culturales, recreativas y deportivas, en estrecho vínculo con la transformación cultural.

Artículo 20. Mujeres protagonistas, activas y empoderadas en el cierre de brechas de género

El objetivo de este programa es propiciar el cierre de brechas de género en educación, empleo, emprendimiento, salud, participación y representación en espacios de incidencia política y de construcción de paz, y actividades recreodeportivas, con el fin de avanzar hacia el desarrollo pleno del potencial de la ciudadanía, a través del desarrollo de capacidades de las mujeres para acceder e incidir en la toma de decisiones sobre los bienes, servicios y recursos del Distrito Capital. Así mismo, garantizará a las niñas, a las jóvenes y las adolescentes el acceso a oportunidades que fortalezcan su autonomía y el ejercicio pleno de su ciudadanía.

La Secretaria Distrital de la Mujer, propenderá por la participación de las mujeres en cargos de nivel directivo en el Sector Central y Descentralizado de la Administración Distrital.

3.4. CONPES 08 de 2019 - Política Pública de Juventud

Objetivo Específico 3. Aumentar las oportunidades de las juventudes para el empleo digno, el desarrollo de emprendimientos y de economías colaborativas, solidarias y populares

Resultado Esperado 3.2.

Jóvenes con acceso a la oferta de programas de emprendimiento, formalización, asistencia técnica y financiamiento.

Productos asociados al resultado 3.1.

3.2.4. Jóvenes participantes en ferias a nivel local y Distrital, que permitan la articulación con modelos y procesos para fortalecer emprendimientos como las industrias creativas y clúster culturales de las y los jóvenes.

Objetivo específico 5. Aumentar las oportunidades juveniles para el acceso y disfrute del arte, la cultura, la diversidad, el patrimonio, el deporte y la recreación mediante el fomento de planes, programas y proyectos de formación, creación, circulación y emprendimiento que

reconocen y respeten sus prácticas y formas de asociatividad.

4. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ DC

Este concejo es competente para tramitar la presente iniciativa de conformidad con las siguientes normas:

Constitución Política de Colombia.

Artículo 313. Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

Decreto Ley 1421 de 1993. Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

Artículo 12°. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a su cargo.

5. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Teniendo en cuenta lo anterior, hay que aclarar que la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez, que no se incrementará el presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación, en la medida en que el presupuesto asignado para el desarrollo del presente proyecto de acuerdo, fue planteado dentro del marco fiscal del actual Plan de Desarrollo Distrital 2016-2019.

Cordialmente,

SARA JIMENA CASTELLANOS
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

MARÍA VICTORIA VARGAS SILVA
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

GERMÁN AUGUSTO GARCÍA MAYA
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

LUZ MARINA GORDILLO SALINAS
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

ARMANDO GUTIÉRREZ GONZÁLEZ
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

GERMÁN AUGUSTO GARCÍA MAYA
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

SAMIR ABISAMBRA
H.C CONCEJAL DE BOGOTÁ

PROYECTO DE ACUERDO N° 321 DE 2020

PRIMER DEBATE

“POR MEDIO DEL CUAL SE INCENTIVA EL EMPRENDIMIENTO EN LA EDUCACIÓN MEDIA DEL SECTOR PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.,

En uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numerales 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: La Secretaría de Integración Social, Desarrollo Económico y Educación, promoverán talleres y programas de formación que permitan desarrollar y fortalecer habilidades emprendedoras para los estudiantes de grado 10^o y 11^o de las instituciones de educación públicas y privadas de la ciudad de la ciudad.

ARTÍCULO SEGUNDO: La Secretaría de Desarrollo Económico y la Secretaría de Educación dentro de la ruta de emprendimiento, articularán las ofertas institucionales para los proyectos de emprendimientos desde la etapa de ideación hasta la etapa de consolidación empresarial.

ARTÍCULO TERCERO: La Secretaría de Educación estructurará programas de educación financiera, los cuales se incluirán en los talleres programáticos de emprendimiento.

ARTÍCULO CUARTO: La Secretaría de Desarrollo Económico podrá coordinar los proyectos que hayan culminado con éxito el proceso de formalización, proyección y/o estructuración del emprendimiento como según considere la entidad, para conectar dichos proyectos con las líneas de atención de emprendimiento disponibles con la Cámara de Comercio de Bogotá.

ARTÍCULO QUINTO: El presente Acuerdo rige a partir de su publicación

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

PROYECTO DE ACUERDO N° 322 DE 2020

PRIMER DEBATE

POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA EL EJERCICIO DE LA VIGILANCIA Y CONTROL CIUDADANO A LA EJECUCIÓN Y CONSTRUCCIÓN DEL METRO Y SE IMPLEMENTA LA CULTURA METRO EN BOGOTÁ, POR MEDIO DE LA APLICACIÓN DIGITAL “MI METRO”, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETIVO

El objeto de este proyecto de acuerdo es crear una herramienta digital para aumentar la transparencia en torno al Metro en Bogotá, con el fin de que esta herramienta tecnológica les permita a los ciudadanos monitorear en tiempo real el desarrollo de la obra, vigilar y proteger la ejecución de los recursos públicos asignados al metro, reportar inquietudes y denuncias, entre otras acciones, con el objetivo de que el Distrito tome las medidas correspondientes, formando así un sentido de pertenencia y una cultura ciudadana alrededor del Metro de Bogotá.

Permitiendo de esta manera la facultad que tienen todos los ciudadanos de participar en las decisiones que los afectan y participar en las fases de planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública, para el caso que nos ocupa la construcción de la obra más costosa del país.

2. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Los grandes proyectos de infraestructura en cualquier parte del país tienen un alto riesgo de sobrecostos, bien sea por malas prácticas o errores en la planeación y ejecución, el contexto histórico de nuestra ciudad nos enseña que Bogotá no escapa a estas circunstancias, azotada por escándalos graves de corrupción y obras inconclusas, por lo que se requiere que haya una apropiación ciudadana y un sentido de pertenencia por el metro de la ciudad.

Por esta razón se propone que la Administración Distrital implemente una aplicación digital que permita a los ciudadanos de Bogotá hacer un monitoreo en tiempo real de la obra del Metro, hacer denuncias, presentar PQRS, acceder a información sobre la obra y el Metro, entre otras cosas, con el objetivo de aumentar la transparencia de este gran proyecto frente a los ojos de la ciudadanía, lo que a su vez redundará en un aumento del sentido de pertenencia con el Metro de Bogotá.

2.1 El ejemplo de Medellín

No hay que ir muy lejos ni hilar muy delgado, para entender que la apropiación ciudadana es fundamental para que los proyectos de infraestructura se desarrollen fortalecidos, pues es apenas lógico que no es lo mismo construir una obra en la que nadie cree, que construir una obra donde la gente cree en ella, la quiere y la ve con orgullo, y ese es uno de los retos que tiene Bogotá con el metro.

Al respecto es reconocido el caso de Medellín y su metro, que fue inaugurado en 1995, pero que desde 1988 empezó a generar “una nueva cultura en los habitantes del Valle de Aburrá, consolidando paralelamente relaciones de confianza con los futuros vecinos de las estaciones y las

líneas del Metro para generar sentido de pertenencia y actitud de cuidado y preservación del sistema de transporte”⁷².

Un aspecto interesante es que la Administración de Medellín no asumió este reto de crear cultura ciudadana alrededor del Metro de Medellín, como algo que debían hacer exclusivamente desde lo público, sino que buscó la manera de articularse para ello con el sector privado; y fue en ese esfuerzo conjunto también con la ciudadanía cómo surgió la Cultura Metro, que es reconocida mundialmente.

No obstante, lo que queda claro es que, para crear una cultura ciudadana alrededor de una obra como un metro, no se requiere ni siquiera que el mismo esté rodando, sino que solo se requiere voluntad política y compromiso institucional y muy seguramente la ciudadanía responderá favorablemente a esta forma de participación.

2.2 Percepción ciudadana

Ahora bien, en lo atinente a la confianza en las instituciones, la última encuesta de percepción ciudadana de Bogotá Cómo Vamos, publicada en noviembre de 2019⁷³, reporta las siguientes cifras:

- La Secretaría de Movilidad, a cuyo sector corresponde el Metro de Bogotá, es la secretaría con la imagen menos favorable, con apenas el 42%.
- 52% de los bogotanos se siente insatisfecho por la forma en la que la Administración invierte los recursos.
- 39% de los bogotanos considera que la corrupción ha aumentado.
- 47% de los bogotanos se siente orgulloso de la ciudad.

Así mismo, el diario especializado La República (2019), citando a la OCDE, ha dicho que el 86% de los colombianos piensa que hay corrupción en todas las entidades del Estado⁷⁴; y el mismo diario citó al Profesor Cesar Ferrari (Universidad Javeriana), quien sobre este tema, dijo: “Las personas no creen que los impuestos se traducen en bienes públicos ni que se construya la infraestructura adecuada”.

Lo anterior da cuenta de que en Bogotá hay una desazón ciudadana con respecto a las instituciones y las obras de infraestructura.

Por otra parte, la encuesta de percepción ciudadana de Bogotá Cómo Vamos, publicada en noviembre de 2018⁷⁵, dice que 36% de los bogotanos conoce y usa los trámites virtuales.

2.3 Internet móvil en Bogotá

En cuanto a penetración de internet móvil en Bogotá, el DANE en 2019 informó que⁷⁶:

⁷² <https://www.metrodemedellin.gov.co/cultura-metro>

⁷³ <http://www.bogotacomovamos.org/documentos/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2019/>

⁷⁴ <https://www.larepublica.co/globoeconomia/colombia-tiene-el-mayor-indice-de-desconfianza-en-el-gobierno-nacional-e-instituciones-2846532>

⁷⁵ <http://www.bogotacomovamos.org/documentos/encuesta-de-percepcion-ciudadana-2018/>

⁷⁶ https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/tic/bol_tic_hogares_departamental_2018.pdf

- La Proporción de hogares que poseen conexión a Internet Móvil:

| Lugar | Hogares con internet - Móvil (%) |
|----------|----------------------------------|
| Nacional | 29,2 |
| Bogotá | 40,6 |

- Proporción de personas de 5 y más años de edad que utilizan teléfono celular:

| Lugar | Navegación en internet (%) |
|----------|----------------------------|
| Nacional | 63,9 |
| Bogotá | 76,4 |

- Proporción de personas de 5 y más años de edad que usaron Internet en teléfonos celulares:

| Lugar | Navegación Internet Móvil |
|----------|---------------------------|
| Nacional | 84,9 |
| Bogotá | 85,5 |

Esto indica que Bogotá cuenta con un ambiente de apropiación tecnológica propicio, en el que ya hay un uso preponderante de internet móvil, y por consiguiente es dable afirmar que los bogotanos están familiarizados con las aplicaciones móviles.

2.4 Cultura y tecnología

Es interesante lo que planteó Andrew O. Urevbu, referenciado por el sitio web Open Mind, profesor de psicología de la educación de la Universidad de Benin, Nigeria⁷⁷: “

“¿Cuál es entonces la relación entre la cultura y la tecnología? La cultura de una sociedad determina la índole del desarrollo tecnológico y la evolución de la cultura tecnológica. De ahí que la tecnología sea una empresa cultural que existe en distintos grados en todas las sociedades”.

Lo que Urevbu quería decir, es que es la cultura la que le marca la pauta a la tecnología, o dicho de otra forma, es la tecnología la que sigue a la cultura, o incluso, es la tecnología la que reacciona o responde a la cultura; y en ese sentido, hay que decir que la cultura de Bogotá está marcada por

⁷⁷ <https://www.bbvaopenmind.com/humanidades/cultura/como-la-cultura-determina-el-desarrollo-tecnologico/>

una decepción ciudadana con relación a las instituciones y a las obras de infraestructura, y por lo tanto la tecnología puede reaccionar ante este escenario para ayudarle a la misma ciudad a tener sentido de pertenencia por las grandes obras de infraestructura y la confinaza en las instituciones.

Así las cosas, es dable concluir que un gran proyecto de infraestructura, como el Metro de Bogotá, debe ser fortalecido por medio de la transparencia y de la apropiación ciudadana, para que genere el impacto positivo que se espera; y para ello, la tecnología es una herramienta fundamental, ya que por medio de ella se pueden aumentar los niveles de transparencia del proyecto, así como los niveles de apropiación ciudadana.

2.5 Tecnología y transparencia

Transparencia por Colombia publicó en 2015 el Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (2016)⁷⁸, en el que afirmó que es necesario un mayor compromiso para promover el diálogo, la participación y la incidencia ciudadana, reportan que en entidades del nivel territorial, la rendición de cuentas y la atención al ciudadano no pasa de 50 puntos entre 100, y la promoción del control social alcanza los 70 puntos.

Con relación a esto, hay que tener en cuenta el aprendizaje del Banco Interamericano de Desarrollo en Colombia⁷⁹, ya que en 2014 lanzaron una plataforma georreferenciada llamada Mapa Regalías, que le permite a los ciudadanos monitorear las inversiones públicas en tiempo real, ver datos sobre los costos del proyecto, ver el progreso físico y financiero de las obras, información del contratista y del interventor, así como consultar imágenes y vídeos reales sobre el estado de las obras, algunos de las cuales pueden ser capturados por medio de drones.

Un aspecto interesante de esta plataforma Mapa Regalías, es que se convierte en un mecanismo de rendición de cuentas en tiempo real, para que los ciudadanos conozcan el recorrido de los recursos públicos, desde su origen hasta la finalización de la obra.

De hecho, el mismo BID, afirma que “estas tecnologías también son una excelente arma contra la corrupción... gracias a Mapa Regalías, el número de irregularidades detectadas en proyectos de inversión pública y referidos a una institución de supervisión como el Fiscal General aumentó de 57 en 2013 a más de 1,000 en 2016”.

Adicionalmente hay que traer a consideración que el 28 de febrero de 2019, en la presentación del primer borrador del Plan de Desarrollo de la Alcaldía de Claudia López⁸⁰, la misma Alcaldesa afirmó que “la tecnología es para que el ciudadano vigile al Gobierno”, que “el monitoreo que hacen los ciudadanos por medio de las redes, es un gran aliado para que la ciudad funcione bien”, y que “**no hay una plataforma digital que permita a los ciudadanos interactuar con el Distrito**”. (Negrilla fuera de texto).

También es necesario tener en cuenta que en 2014, el Gobierno Nacional lanzó una aplicación móvil para reportar obras públicas inconclusas, llamada Elefantes Blancos⁸¹, y, de acuerdo al

⁷⁸ <https://transparenciacolombia.org.co/2019/03/05/indice-de-transparencia-de-las-entidades-publicas-enero-de-2015-a-abril-de-2016/>

⁷⁹ <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/transparencia-y-tecnologia-como-pueden-los-ciudadanos-monitorear-los-recursos-publicos/>

⁸⁰ <https://www.facebook.com/AlcaldiaBogota/videos/vb.108379099286148/846832479055498/?type=2&theater>

⁸¹ <http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/Elefantes-blancos.aspx>

Secretario de Transparencia de aquella época, Rafael Merchán, es importante “incluir a los ciudadanos directamente en lo que ocurre con las obras públicas”, como una forma de conectar al Gobierno con la ciudadanía.

El Gobierno además señaló la necesidad de “hacer que la comunidad esté activa, incluyéndose en los procesos del Gobierno para ayudar a revisar y encontrar los problemas a los cuales hay que darles solución”. Básicamente, puede considerarse que esta aplicación sirve para alertar sobre lo que ocurre con los recursos públicos; aunque hay que aclarar que esta aplicación tenía como objeto realizar denuncias frente a obras inconclusas, mientras que la aplicación que propone el presente Proyecto de Acuerdo lo que buscar es hacer un monitoreo en tiempo real, con el interés de que la obra siga adelante sin que nunca llegue a convertirse en un “elefante blanco”.

Hay que recordar que en 2018, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones abrió una convocatoria para crear soluciones digitales para promover la lucha contra la corrupción⁸², y es entendible que el interés esencial de dicha convocatoria era empoderar a los ciudadanos dándoles herramientas para apropiarse de la lucha contra la corrupción.

3. MARCO JURÍDICO Y COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

ARTÍCULO 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana.

ARTÍCULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; **facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa** y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. (Negrilla fuera de texto)

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

ARTÍCULO 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.

⁸² <https://apps.co/comunicaciones/noticias/mintic-abre-con-convocatoria-para-crear-soluciones-dig/>

3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.

ARTÍCULO 311.

Al municipio como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

3.2. LEYES

LEY 850 de 2003 (noviembre 18) Diario Oficial No. 45.376, de 19 de noviembre de 2003

Por medio del cual se reglamenta la Veeduría Ciudadana, el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.

ARTÍCULO 2. FACULTAD DE CONSTITUCIÓN. Todos los ciudadanos en forma plural o a través de organizaciones civiles como: organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley podrán constituir veedurías ciudadanas.

Ley 489 de 1998 “por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”

ARTICULO 1o. OBJETO. La presente ley regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública.

ARTICULO 2o. AMBITO DE APLICACION. La presente ley se aplica a todos los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública y a los servidores públicos que por mandato constitucional o legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o provisión de obras y bienes públicos y, en lo pertinente, a los particulares cuando cumplan funciones administrativas.

Ley 1474 de 2011, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”

ARTÍCULO 1. *Inhabilidad para contratar de quienes incurran en actos de corrupción.* El literal j) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993 quedará así:

Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra la Administración Pública o de cualquiera de los delitos o faltas contemplados por la Ley 1474 de 2011 y sus normas modificatorias o de cualquiera de las conductas delictivas contempladas por las convenciones o tratados de lucha contra la corrupción suscritos y ratificados por Colombia, así como las personas jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la conducta de soborno transnacional.

Esta inhabilidad procederá preventivamente aún en los casos en los que esté pendiente la decisión sobre la impugnación de la sentencia condenatoria.

Asimismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas en calidad de administradores, representantes legales, miembros de junta directiva o de socios controlantes, a sus matrices y a sus subordinadas y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas

La inhabilidad prevista en este literal se extenderá por un término de veinte (20) año

Ley 1712 de 2014 Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información.

Artículo 2°. Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.

Artículo 3°. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso 4: LEY 1712 DE 2014 a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

Ley 1457 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática;

Artículo 52 “Estrategia de Rendición de Cuentas”.

Ley 105 de 1993.

Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 10°.- Sector y Sistema Nacional del Transporte. Integra el sector Transporte, el Ministerio de Transporte, sus organismos adscritos o vinculados y la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte.

Conforman el Sistema de Nacional de Transporte, para el desarrollo de las políticas de transporte, además de los organismos indicados en el inciso anterior, los organismos de tránsito y transporte, tanto terrestre, aéreo y marítimo e infraestructura de transporte de las entidades territoriales y demás dependencias de los sectores central o descentralizado de cualquier orden, que tengan funciones relacionadas con esta actividad.

Decreto 2641 de 2012, “por el cual se reglamentan los artículos 73 y 76 de la Ley 1474 de 2011”

LA LEY 1474

CAPÍTULO VI

POLÍTICAS INSTITUCIONALES Y PEDAGÓGICAS

ARTÍCULO 73. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Cada entidad del orden nacional, departamental y municipal deberá elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano. Dicha estrategia contemplará, entre otras cosas, el mapa de riesgos de corrupción en la respectiva entidad, las medidas concretas para mitigar esos riesgos, las estrategias antitrámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.

El Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción señalará una metodología para diseñar y hacerle seguimiento a la señalada estrategia.

ARTÍCULO 76. Oficina de Quejas, Sugerencias y Reclamos. En toda entidad pública, deberá existir por lo menos una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulen, y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad.

La oficina de control interno deberá vigilar que la atención se preste de acuerdo con las normas legales vigentes y rendirá a la administración de la entidad un informe semestral sobre el particular. En la página web principal de toda entidad pública deberá existir un link de quejas, sugerencias y reclamos de fácil acceso para que los ciudadanos realicen sus comentarios.

Todas las entidades públicas deberán contar con un espacio en su página web principal para que los ciudadanos presenten quejas y denuncias de los actos de corrupción realizados por funcionarios de la entidad, y de los cuales tengan conocimiento, así como sugerencias que permitan realizar modificaciones a la manera como se presta el servicio público.

La oficina de quejas, sugerencias y reclamos será la encargada de conocer dichas quejas para realizar la investigación correspondiente en coordinación con el operador disciplinario interno, con el fin de iniciar las investigaciones a que hubiere lugar.

Decreto 19 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

Artículo 3. 1.

a. Que el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad.

b. Que los usuarios sean informados sobre los medios y modos de transporte que le son ofrecidos y las formas de su utilización.

c. Que las autoridades competentes diseñen y ejecuten políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, racionalizando los equipos apropiados de acuerdo con la demanda y propendiendo por el uso de medios de transporte masivo”.

LEY 115 de 1994.

Por la cual se expide la ley general de educación.

Artículo 5o. *Fines de la educación. De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:*

9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.

10. La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación.

Ley 136 de 1994. *Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.*

Artículo 142. *Formación Ciudadana. Los alcaldes, los concejales, los ediles, los personeros, los contralores, las instituciones de educación, los medios de comunicación, los partidos políticos y las organizaciones sociales deberán establecer programas permanentes para el conocimiento, promoción y protección de los valores democráticos, constitucionales, institucionales, cívicos y especialmente el de la solidaridad social de acuerdo con los derechos fundamentales; los económicos, los sociales y culturales; y los colectivos y del medio ambiente.*

El desconocimiento por parte de las autoridades locales, de la participación ciudadana y de la obligación establecida en este artículo será de mala conducta.

Ley 336 de 1996

Por la cual se adopta el Estatuto Nacional del Transporte.

Artículo 3º

Para los efectos pertinentes, en la regulación del transporte público las autoridades competentes exigirán y verificarán las condiciones de seguridad, comodidad y accesibilidad requeridas para garantizarles a los habitantes la eficiente prestación del servicio básico y de los demás niveles que se establezcan al interior de cada modo, dándole la prioridad a la utilización de medios de transporte masivo. En todo caso, el Estado regulará y vigilará la industria del transporte en los términos previstos en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política.

Ley 715 de 2001

Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

Artículo 76. *Competencias del municipio en otros sectores. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:*

CONPES 3649 de 2010.

El Consejo Nacional de Política Económica y Social se expidió, mediante el cual se establecen los lineamientos generales y el alcance de la Política Nacional de Servicio al Ciudadano, con el fin de coordinar las acciones a cargo de la Nación encaminadas al apoyo de las labores que se desarrollan para incrementar la confianza y la satisfacción de la ciudadanía con los servicios prestados por la Administración Pública Nacional de manera directa o a través de particulares.

Decreto Nacional 2623 de 2009.

Artículo 1° creó el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano –SNSC– “como instancia coordinadora para la Administración Pública del Orden Nacional de las políticas, estrategias, programas, metodologías, mecanismos y actividades encaminados a fortalecer la Administración al servicio del ciudadano” y dentro de los objetivos del Sistema están “fomentar el fortalecimiento institucional de las entidades y dependencias encargadas del servicio al ciudadano, mediante la expedición de lineamientos y políticas de mejoramiento y la generación de herramientas de asistencia técnica para aumentar la calidad del servicio que prestan”, así como, “fortalecer los canales de atención al ciudadano en las entidades públicas.”

3.4. DECRETOS NACIONALES

Decreto 2573 2014

Por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea, se reglamenta parcialmente la Ley 1341 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Artículo 5. *Componentes. Los fundamentos de la Estrategia serán desarrollados a través de 4 componentes que facilitarán la masificación de la oferta y la demanda del Gobierno en Línea.*

1. TIC para Servicios. *Comprende la provisión de trámites y servicios a través de medios electrónicos, enfocados a dar solución a las principales necesidades y demandas de los ciudadanos y empresas, en condiciones de calidad, facilidad de uso y mejoramiento continuo.*

3.5. NORMAS DISTRITALES.

Que la Comisión Intersectorial de Servicio al Ciudadano en sesión plenaria desarrollada el 18 de septiembre de 2003 aprobó recomendar la implementación de la Política de Servicio al Ciudadano, la cual fue adoptada por el Alcalde Mayor en ejercicio de sus funciones mediante Directiva 002 de 2005, atendiendo objetivos del entonces Plan de Desarrollo Distrital, Acuerdo 119 de 2004 “Bogotá sin Indiferencia un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión”.

Artículo 5 del Acuerdo Distrital 257 de 2006. *Señala que “la gestión administrativa distrital se realizará con pulcritud y transparencia, con la debida diligencia y cuidado que permitan que las*

personas conserven la confianza en el Distrito y se apersonen de él. La servidora o el servidor público en el desempeño de sus funciones debe tener presente que su función está orientada por el interés general, el cumplimiento de la ley y el mejoramiento del servicio.”

Acuerdo 257 de 2006 Artículo 46 Establece que “el Sector Gestión Pública tiene como misión coordinar la gestión de los organismos y entidades distritales y promover el desarrollo institucional con calidad en el Distrito Capital y fortalecer la función administrativa distrital y el servicio al ciudadano.”

Decreto 317 de 2006 Por el cual se adopta el Plan Maestro de Telecomunicaciones para Bogotá Distrito Capital.

Artículo 3.- Fundamento General del Plan, y sus efectos en las actuaciones urbanísticas públicas. Este Plan Maestro concibe las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, como la base para la inserción de la ciudad y todos sus habitantes en la Sociedad de la Información, con criterios de equidad y con la finalidad de aumentar la productividad y competitividad de la ciudad. El Plan Maestro, sienta las bases normativas para establecer la nueva infraestructura de telecomunicaciones, regularizar las existentes y minimizar el impacto urbanístico, arquitectónico y en la salud humana de la misma.

Artículo 6.- Políticas del Plan Maestro de Telecomunicaciones. - Las políticas del Plan Maestro de Telecomunicaciones son:

2. La ampliación de la cobertura, del uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en los sectores educativo y productivo.

Se deberá fortalecer la calidad y equidad de la educación tanto pública como privada, sumando esfuerzos con el sector privado garantizando la cobertura y migrando al concepto de que la educación no es sólo cobertura sino calidad y utilizando instrumentos tecnológicos adecuados para acceder al conocimiento.

Artículo 9°. - Líneas de Proyectos. Con el fin de alcanzar los objetivos propuestos en este Plan Maestro se establecen las siguientes líneas de proyectos, y de las metas asociadas a ellas:

e. Líneas de Proyectos orientadas a estimular el desarrollo de la industria de TIC.

Acuerdo 645 de 2016

Por el cual se desarrolla el Plan de Desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2016 – 2020.

Decreto 1083 de 2015 en su artículo 2.2.22.1 Establece que el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano hace parte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

Decreto 124 de 2016, por el cual se sustituye el Título 4 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, relativo al "Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano".

Decreto 1499 de 2017, por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la ley 1753 de 2015.

Circular 005 de 2008. La cual implementó la Guía de Servicios y Trámites como un archivo de información de Trámites y Servicios Distritales, que ofrecen las entidades a través de sus páginas Web y el Mapa Callejero, que contiene información localizable y georeferenciada de las entidades distritales y demás entidades que participan de la Red CADE. Para ofrecer información clara y precisa a los ciudadanos y ciudadanas, todas las entidades Distritales deben publicar y actualizar la información de sus Trámites y Servicios, así como la información georeferenciada, en la Guía de Trámites y Servicios y en el Mapa Callejero, aplicativos oficiales diseñados para la ciudadanía en el Portal de Bogotá: www.bogota.gov.co.

6. COMPETENCIA

El Concejo de Bogotá es competente para tramitar este proyecto de acuerdo, con base en 6.1. Constitución política de Colombia.

Artículo 313: Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

6.2. Decreto ley 1421 de 1993.

Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Bogotá.

Artículo 12.

Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. *Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a su cargo.*

7. IMPACTO FISCAL

El proyecto de acuerdo puede generar algunos gastos adicionales, que se pueden asumir con los recursos asignados a la Secretaría General, dentro del proyecto Bogotá una Ciudad Digital contemplado en el Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 Bogotá Mejor para Todos, Segundo Eje Transversal: Desarrollo Económico Basado en el Conocimiento.

De conformidad con el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de las entidades competentes.

Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que no obstante lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en obstáculo para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, afirmando:

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Teniendo en cuenta lo anterior, hay que aclarar que la presente iniciativa no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco fiscal de mediano plazo, toda vez, que no se

incrementará el presupuesto del Distrito, ni ocasionará la creación de una nueva fuente de financiación, ya que la administración está en la obligación de ofrecer más y mejores servicios a la ciudadanía dentro del ámbito de sus competencias en especial de las políticas públicas de veedurías ciudadanas control y vigilancia de recursos así como en el marco del desarrollo y puesta en funcionamiento del proyecto Bogotá una Ciudad Digital.

Honorables concejales, teniendo en cuenta lo anterior pongo a su consideración este proyecto de acuerdo con el siguiente articulado.

Adicionalmente en presentación del primer borrador del plan de desarrollo distrital de Bogotá 2020-2024, están descritos los caminos a manera de propósitos y metas de ciudad al 2030, donde las aplicaciones tecnológicas van a ser el medio más utilizado para el control y vigilancia de la mayoría de los temas coyunturales de la ciudad.

Cordialmente,

SARA JIMENA CASTELLANOS
CONCEJAL DE BOGOTÁ

NO HAY FIRMA DIGITAL
MARÍA VICTORIA VARGAS SILVA
CONCEJAL DE BOGOTÁ

GERMÁN AUGUSTO GARCÍA MAYA
CONCEJAL DE BOGOTÁ

NO HAY FIRMA DIGITAL
LUZ MARINA GORDILLO SALINAS
CONCEJAL DE BOGOTÁ

ARMANDO GUTIÉRREZ GONZÁLEZ
CONCEJAL DE BOGOTÁ

NO HAY FIRMA DIGITAL
ALVARO ACEVEDO LEGUIZAMON
CONCEJAL DE BOGOTÁ

SAMIR ABISAMBRA
CONCEJAL DE BOGOTÁ

PROYECTO DE ACUERDO N° 322 DE 2020

PRIMER DEBATE

POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA EL EJERCICIO DE LA VIGILANCIA Y CONTROL CIUDADANO A LA EJECUCIÓN Y CONSTRUCCIÓN DEL METRO Y SE IMPLEMENTA LA CULTURA METRO EN BOGOTÁ, POR MEDIO DE LA APLICACIÓN DIGITAL “MI METRO”, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

El Concejo de Bogotá

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y, en especial, de las que le confieren el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

Acuerda:

Artículo 1. Fortalecimiento de los mecanismos de control contra la corrupción en la gestión pública y la contratación estatal. La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría General y de la Empresa Metro, en coordinación con las demás entidades que consideren competentes, desarrollarán y pondrán en funcionamiento, una aplicación móvil, la cual tendrá como objetivo permitir que los ciudadanos realicen veeduría en tiempo real al avance de la obra del Metro de Bogotá, así como la ejecución de los recursos públicos destinados a esta obra, aumentando de esta manera la transparencia en torno a la misma.

Artículo 2. Vigilar y fiscalizar la ejecución y calidad técnica de las obras: La aplicación de que trata el presente Acuerdo, tendrá por lo menos, las siguientes funcionalidades con el fin de garantizar la vigilancia y la fiscalización a la ejecución técnica y de calidad de las obras del metro de la ciudad.

1. Monitorear en tiempo real la obra del Metro de Bogotá.
2. Ver el costo general, valores unitarios y demás costos específicos de la obra.
3. Cronograma de ejecución de la obra.
4. Ver el progreso físico y financiero de la obra.
5. Información del contratista, del interventor y de los proveedores de la obra.
6. Consultar fotografías y vídeos reales sobre el estado de la obra.
7. Realizar denuncias, plantear inquietudes y presentar PQRS.
8. Subir fotografías y vídeos para sustentar las denuncias, inquietudes y PQRS que reporten.
9. Facilitar a los ciudadanos los mecanismos para poder denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares.

Parágrafo 1. Se permitirá libremente el sobrevuelo de drones por el área del trazado del Metro y sus inmediaciones, con el objetivo de que los ciudadanos puedan observar desde arriba el estado, proceso y avance de la obra del Metro de Bogotá, con las limitaciones que establezca la autoridad competente y los reglamentos aeronáuticos de Colombia.

Parágrafo 2. Para garantizar el libre ejercicio de vigilancia ciudadana a la ejecución de la obra del Metro de Bogotá, la misma deberá estar rodeada con poli sombra transparente, para que los ciudadanos puedan ver y registrar lo que sucede dentro de la obra.

Artículo 3. Las denuncias, inquietudes y PQRS presentadas por medio de esta aplicación móvil, deben llegar a los correos electrónicos corporativos del Alcalde Mayor de Bogotá, del Gerente del Metro de Bogotá, del Contralor Distrital y del Procurador General de la Nación y del Fiscal General de la Nación.

Artículo 4. La Contraloría Distrital garantizará y hará el seguimiento respectivo al cumplimiento del presente Acuerdo y al buen uso de los recursos.

Artículo 5. La aplicación móvil de que trata este Acuerdo, deberá ser accesible a todos los ciudadanos, en cualquier lugar de la ciudad y en cualquier horario; y deberá entrar en funcionamiento antes de la obra, mantenerse en funcionamiento durante la construcción de la obra, y seguir en funcionamiento después de terminada la misma y cuando el Metro ya esté en operación, para que los ciudadanos puedan tener acceso a información sobre los servicios que presta este medio de transporte.

Artículo 6. La aplicación de que trata este Acuerdo también se usará para promover una cultura ciudadana en torno al Metro de Bogotá, con el objetivo de que la ciudadanía genere un sentido de pertenencia hacia el Metro. Al respecto, la aplicación tendrá las siguientes funcionalidades:

1. Cierres viales y desvíos por causa de la obra.
2. Información general del Proyecto.
3. Herramientas para hacer pedagogía ciudadana en torno al Metro de Bogotá.
4. Valores ciudadanos asociados al Metro de Bogotá.
5. Información sobre las estaciones.
6. Planes, programas y proyectos de interés público asociados el Metro de Bogotá.

Artículo 7. La aplicación de que trata este Acuerdo, deberá ser difundida por medio de todos los canales comunicativos existentes, para que sea descargada y usada, promoviendo así una ciudadanía activa en el aumento de la transparencia y del sentido de pertenencia por las obras públicas.

Artículo 8. La aplicación deberá ser actualizada regularmente para que cumpla sus funcionalidades y para que entregue información veraz a la ciudadanía.

Artículo 9. El presente acuerdo rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá a los ____ días del mes de _____ dos mil veinte (2020)