



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 1147

Bogotá, D. C., viernes, 16 de diciembre de 2016

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2016, SENADO

por la cual se dictan medidas de protección especial contra el sufrimiento y dolor animal durante el transcurso de espectáculos taurinos y de actividades relacionadas con los mismos.

Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 2016.

Senador

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

E.S.D.

Respetado Senador:

Atendiendo a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva del Senado de la República, me permito presentar el informe de ponencia para primer debate sobre el **Proyecto de ley número 164 de 2016, Senado**, por la cual se dictan medidas de protección especial contra el sufrimiento y dolor animal durante el transcurso de espectáculos taurinos y de actividades relacionadas con los mismos.

1. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como propósito proteger a los animales en los espectáculos taurinos y las actividades relacionadas, del sufrimiento y maltrato, sin menoscabo del desarrollo de espectáculos taurinos. Así, se lograría generar concordancia entre los deberes constitucionales

de protección al Medio ambiente y el derecho a la Cultura en el marco de las actividades taurinas.

En efecto, esta iniciativa legislativa apunta a realizar una ponderación entre los principios (i) de protección al ambiente en su acepción de fauna y (ii) a la cultura a través de la intervención legislativa, pues, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional que se expondrá más adelante, es el Congreso de la República el llamado a realizar este ejercicio normativo.

Para lograr el cumplimiento de los objetivos trazados, el proyecto de ley en mención:

a) Respetar la tauromaquia como expresión cultural y normativa que contiene la Ley 916 de 2004 y la armoniza con el deber de protección animal.

b) Impide la realización de prácticas que impliquen maltrato en las actividades taurinas.

c) Otorga a los Concejos Municipales y Distritales las facultades necesarias para decidir la continuidad de las actividades taurinas en sus jurisdicciones.

d) Ajusta la normativa taurina para excluir los comportamientos constitutivos de maltrato.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1. Competencia: El Congreso es competente para legislar sobre la materia. Según el artículo 150 de la CP y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el amplio margen de configuración del Congreso de la República, le compete a este producir las normas generales que regulen el funcionamiento de los poderes

públicos y que definan las pautas de acción de los particulares.

Asimismo, dado que el asunto de que trata el proyecto constituye limitación a libertades y es el Congreso de la República el titular del poder de policía en el territorio nacional, una ley de la República es el instrumento adecuado para contener la regulación propuesta sobre las actividades taurinas.

Finalmente, la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencias C-666 de 2010 y C-889 de 2012) ha sido enfática en señalar que es el Congreso de la República el llamado a regular la tauromaquia, ponderar los deberes constitucionales en conflicto o incluso prohibir las actividades taurinas.

2.2. Estado actual sobre el maltrato en las actividades taurinas y su ubicación legal: En términos generales, el maltrato animal en Colombia está prohibido por las Leyes 84 de 1989 y 1774 de 2016, que sancionan los comportamientos definidos en el artículo 6° de la primera de ellas como constitutivos de maltrato. Sin embargo, el artículo 7° de la Ley 84 de 1989 establece una excepción para las sanciones, siempre que se cumplan dos condiciones:

a) Que se trate de los comportamientos descritos en los literales a), d), e), f) y g) del artículo 6° de la misma ley:

a) Herir o lesionar a un animal por golpe, quemadura, cortada o punzada o con arma de fuego;

d) Causar la muerte inevitable o necesaria a un animal con procedimientos que originen sufrimiento o que prolonguen su agonía. Es muerte inevitable o necesaria la descrita en los artículos 17 y 18 del capítulo quinto de esta ley;

e) Enfrentar animales para que se acometan y hacer de las peleas así provocadas un espectáculo público o privado;

f) Convertir en espectáculo público o privado, el maltrato, la tortura o la muerte de animales adiestrados o sin adiestrar, y

g) Usar animales vivos para entrenamiento o para probar o incrementar la agresividad o la pericia de otros animales.

Además;

b) Las actividades excluidas parcialmente. Rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos.

Adicionalmente, cabe destacar que las actividades taurinas, de manera específica, tienen una regulación legal en la Ley 916 de 2004.

La Corte Constitucional avaló la constitucionalidad del artículo 7° de la Ley 84 de 1989 a través de la Sentencia C-666 de 2010. Allí definió condiciones restrictivas a la práctica de las actividades que implican maltrato animal, al condicionar su exequibilidad, así:

“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 solo 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”.

Tal sentido se mantiene y refuerza a través de la Sentencia C-889 de 2012 que declaró la constitucionalidad de los artículos 14 y 15 de la Ley 916 de 2004 (a propósito de lo que reiteró la constitucionalidad de la norma en general).

2.3. Constitucionalidad del proyecto: Reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional establece que el Congreso en esta materia puede legislar sin violentar la Carta Fundamental. Por ejemplo, la Sentencia C-666 de 2010 consideró:

“que en todo caso, deben 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”.

Si bien es cierto la tauromaquia es permitida como una expresión cultural, el maltrato no tiene ninguna protección constitucional, como lo ha expuesto la Corte Constitucional en las sentencias antes referidas.

El ordenamiento jurídico colombiano protege el ambiente, incluida la fauna. La Corte Constitucional ha expresado con claridad que el maltrato animal, asociado a las expresiones culturales de la tauromaquia, si bien es permitido, no es objeto de protección constitucional y menos aún de un blindaje normativo perpetuo como se explica en la exposición de motivos del proyecto de ley.

Sobre la consideración de la tauromaquia y las conductas de maltrato como protegidas directa y específicamente por el ordenamiento Constitucional, en las tantas veces referida Sentencia C-666 de 2010 de la Corte Constitucional definió con claridad que:

“Debe recordarse, sin embargo, que las manifestaciones culturales no son una expresión directa de la Constitución, sino fruto de la interacción de los distintos actores sociales determinados por un tiempo y un espacio específicos. De manera que no puede entenderse que en sí mismas consideradas, sean concreción de postulados constitucionales, ni que, por consiguiente, tengan blindaje alguno 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, como se tendrá ocasión de precisar más adelante”.

En consecuencia, consideró también el Tribunal Constitucional en la misma providencia: *“El Legislador en ejercicio de su libertad de configuración normativa puede llegar a prohibir las manifestaciones culturales que implican maltrato animal, si considera que debe primar el deber de protección sobre la excepcionalidad de las expresiones culturales que implican agravio a seres vivos, pues como lo ha defendido esta Corporación en numerosas oportunidades, la Constitución de 1991 no es estática y la permisión contenida en un cuerpo normativo preconstitucional no puede limitar la libertad de configuración del órgano representativo de acuerdo a los cambios que se produzcan en el seno de la sociedad”.*

De lo anterior se colige, sin ninguna duda, que sin necesidad de acabar con la tauromaquia,

se debe garantizar que esa manifestación cultural no conlleve un maltrato que se desdibuje por el sufrimiento y el dolor que causa la mínima consideración humana con respecto a un ser sintiente. Eso es lo que trata de hacer el proyecto: equilibrar bienes constitucionales en forma ponderada que mitiguen el sufrimiento y el dolor animal en los espectáculos taurinos.

Finalmente, es importante mencionar que la misma Corte Constitucional en esta última sentencia admite que si bien es cierto, en las actividades taurinas existe una protección legal del principio de cultura y tradiciones de los pueblos (artículo 70 de la Constitución Política); también lo es que frente a la protección al medio ambiente, esa Corporación, admite que existe un vacío normativo, situación jurídica que se pretende subsanar a través de esta iniciativa legislativa.

Sobre este punto la sentencia mencionó que:

“Salta a la vista, por lo tanto, que la disposición acusada no contiene una ponderación entre el deber de protección y las expresiones culturales que involucran vejámenes a los animales, carencia que tampoco es suplida por otros preceptos de rango legal.

*Del anterior contraste resulta **un déficit normativo del deber de protección animal**, porque el legislador privilegia desproporcionadamente las manifestaciones culturales [...] las cuales implican un claro y contundente maltrato animal.”* (Sublíneas extratexto).

3. PONDERACIÓN DE PRINCIPIOS

El ordenamiento constitucional contempla el derecho a la cultura y el derecho al medio ambiente. El primero de ellos fue estipulado en el artículo 70 Superior según el cual *“El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades”.* Y el segundo señalado en el artículo 79 conforme al cual es deber del Estado colombiano, *“establecer un medio ambiente sano, y la participación en decisiones ambientales”.* Dentro de este último derecho, ha sido reiterativa la jurisprudencia de la Corte Constitucional en manifestar que la fauna también hace parte de la protección constitucional y dentro de ella los animales.

Como resultado del análisis integrado de las disposiciones normativas y su análisis a cargo de la Corte Constitucional (Sentencia C-666 de 2010 y C-889 de 2012), es posible concluir que en este momento en Colombia, aunque el ordenamiento jurídico colombiano protege el ambiente y, entre otras medidas, consagra especiales deberes de protección a la fauna en cabeza de las autoridades y de los particulares, admite que este deber pueda tener algunas excepciones fundadas en razones de relevancia constitucio-

nal, tales como los sacrificios por motivos alimenticios y la investigación y experimentación médica que se valga de animales.

Sin embargo, mientras que para las demás causales de maltrato animal con justificación legítima existen herramientas normativas encaminadas a disminuir el sufrimiento de los animales¹, la reglamentación y práctica de las corridas de toros no contempla siquiera disposiciones normativas que puedan ser consideradas expresiones del deber de protección animal.

El maltrato específicamente ha sido permitido en las actividades de toreo, becerradas, novilladas, tientas y rejoneo por (i) la excepción del artículo 7° de la Ley 84 de 1989 y por (ii) el Reglamento Nacional Taurino. Asimismo, estas normas cuentan con respaldo jurisprudencial en las Sentencias C-1192 de 2005, C-115 de 2006 y C-367 de 2006, C-666 de 2010, 889 de 2012 y T-296 de 2013.

La situación descrita configura un problema de enfrentamiento entre principios que, como lo sostiene la teoría constitucional, encontrará su solución a través de la ponderación o el balanceo. Esta técnica no implica que ninguno de los principios desaparezca del ordenamiento sino que, por el contrario, están llamados a expresar su vigencia en el caso en concreto de las actividades taurina de acuerdo con las consideraciones del operador jurídico.

En vista de lo expuesto, el proyecto de ley pretende corregir el desbalance que en vista de la protección a la cultura hoy afecta la protección al ambiente y ofrecer una solución ponderada que garantice la vigencia del orden constitucional en las actividades taurinas y relacionadas. Como resultado se propone proteger la realización de actividades taurinas (como garantía de la protección a las expresiones culturales), pero modificar las normas asociadas para evitar que estas

¹ Los sacrificios animales por motivos alimenticios están regulados en el Decreto 1500 de 2007. En cuyo artículo 3°, que contiene las definiciones del decreto, establece que el sacrificio es el “[p]rocedimiento que se realiza en un animal destinado para el consumo humano con el fin de darle muerte, el cual comprende desde la insensibilización hasta la sangría, mediante la sección de los grandes vasos”. Asimismo, el artículo 31 del decreto establece condiciones de morigeración del sufrimiento de los animales en el procedimiento de sacrificio, de suerte que se garanticen los menores niveles de percepción del dolor por parte del animal. Por otro lado, la investigación y experimentación médica que se valga de animales también tiene regulación normativa con el fin de morigerar el sufrimiento del animal involucrado. La Ley 89 de 1984 contempla, en su Capítulo VI “Del uso de animales vivos en experimentos e investigación”, medidas en este sentido. Sin perjuicio de que se presenten problemas en el cumplimiento de esta norma (tales como mataderos clandestinos con prácticas sin insensibilización), ello pero eso solo puede traducirse en que el Estado debe fortalecer su vigilancia en estos aspectos, no en que deba renunciar a evitar el maltrato en otros escenarios como los asociados a la tauromaquia.

impliquen maltrato animal (como garantía de la protección al ambiente concretado en la fauna).

De esta manera se respetan los principios constitucionales, el marco legal vigente y los pronunciamientos de la Corte Constitucional, y en suma implica una regulación razonable en aras de equilibrar estos dos principios.

4. IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

4.1. La decisión sobre la continuidad de las prácticas taurinas a cargo de las autoridades territoriales:

Resulta de vital importancia señalar que aunque la regulación general en materia de protección animal contra el maltrato provenga del nivel nacional a través del Congreso en ejercicio del poder de policía, las entidades territoriales deben tener la posibilidad de decidir la continuidad de una práctica específica en su territorio, claro está, bajo las previsiones generales emanadas del nivel nacional.

Una imposición absoluta desde el nivel nacional significaría el desconocimiento de las condiciones particulares de cada una de las regiones que componen el territorio, así como de los distintos rasgos y determinantes de su cultura y expresiones, lo que podría conllevar el desconocimiento de uno de los principios fundamentales de la Carta, esto es: la autonomía de las entidades territoriales.

Por esta razón, el proyecto de ley pretende que, *para los municipios y distritos en los que se determine que existe una tradición taurina, los Concejos respectivos puedan decidir la continuidad de estas prácticas*. Así, se balancea de forma adecuada el principio centralista en la determinación de limitaciones a las libertades a través del poder de policía en el nivel nacional, con la posibilidad de cada municipio, como eje del ordenamiento territorial, de determinar la continuidad o no de una práctica de conformidad con sus tradiciones y a través de sus autoridades.

El término tradición se utilizará, como se aclara en el pliego de modificaciones, en los términos de la Sentencia C-666 de 2010, según la cual implica *“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”*.

4.2. La naturaleza representativa del Concejo y la obligatoriedad de realización de un cabildo abierto previo a la decisión

Como se anticipaba, el proyecto pretende encargar la decisión de continuidad de las actividades taurinas al Concejo Municipal, con la obligatoria realización previa de un cabildo abierto.

Esta propuesta se opone a fórmulas que han adelantado algunas administraciones locales a través de las cuales pretendieron prohibir la realización de actividades taurinas como decisión directa de la ciudadanía vía consulta popular. Esta camino, sin embargo, implica un riesgo de imposición indebida de mayorías que identificaba el Consejo de Estado al fallar una sentencia de tutela en primera instancia en el marco de una consulta popular convocada por lo anterior Administración Distrital de Bogotá: *“la decisión de los derechos de un grupo de población a cargo de las mayorías en un escenario de democracia directa, sin debate y sin representación adecuada de todos los sectores”* (Sentencia del Consejo de Estado (Secc. 5ª) 2257 del 23 de septiembre de 2015). Esta vía, sin duda, hace nugatorio el rol de las minorías y su valor cualitativo, pues las subsume apenas en un ejercicio cuantitativo.

Por el contrario, el Concejo Municipal o Distrital es un escenario deliberativo y democrático llamado a tener un amplio espectro representativo de todas las vertientes políticas que configuran el escenario local. En tal modo, tanto la naturaleza y como los procedimientos que rigen el funcionamiento de los Concejos Municipales y Distritales garantizan la participación de todas las vertientes políticas y harán manifiesta la diversidad de cada municipio o distrito.

Aún más, con el fin de reforzar la garantía de participación y expresión de las diferentes visiones asociadas a la continuidad de las actividades taurinas en cada municipio o distrito, este proyecto considera que la voz de todos los interesados tiene una importancia tal que, sin perjuicio de la competencia que otorga al Concejo municipal o distrital, obliga a la realización de un cabildo abierto (mecanismo de participación ciudadana establecido en la Constitución y desarrollado por las Leyes 134 de 1994 y 1757 de 2015) previo a la decisión del Concejo Municipal o Distrital, lo que implica garantizar aún más participación ciudadana.

5. PROHIBICIÓN DE FINANCIACIÓN PÚBLICA PARA CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS TAURINOS Y ACTIVIDADES PARA EL MISMO FIN

Como se ha manifestado en esta ponencia, la Corte Constitucional reconoció en Sentencia C-666 de 2010 que los espectáculos taurinos implican maltrato animal. De acuerdo a dicha premisa, esa Corporación indicó que no resulta ajustado a la Constitución que las autoridades públicas destinen recursos que incentiven la realización de este tipo de prácticas, pues ello sería:

“[I]ncompatible con el deber de protección animal, pues se privilegiaría sin ninguna limitación el deber de fomento a la cultura, sin tener en cuenta la armonización necesaria en

esta ocasión; el desconocimiento del deber de protección animal provendría, además, del hecho que de esta manera se fomentaría el maltrato animal, lo que conduciría a lo tantas veces expresado en la presente providencia: un desconocimiento absoluto de un deber constitucional, con el consiguiente privilegio irrestricto de otro”.

Claro está, la decisión de la Corte se circunscribió a limitar a las entidades municipales para destinar recursos públicos a la construcción de instalaciones destinadas de forma exclusiva a las prácticas constitutivas de maltrato animal.

En ese sentido expuso que:

“5. Que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”.

Sin embargo, es competencia del legislador, como lo recuerda la misma Corte, avanzar en las decisiones que permitan garantizar la protección a la cultura y al ambiente, por lo que en esta oportunidad se propone el establecimiento de una limitación general a la destinación de recursos públicos para la realización de actividades taurinas o la construcción de escenarios con el mismo fin.

Por último vale la pena destacar que, dado el valor arquitectónico y de patrimonio cultural que revisten algunos de los escenarios destinados tradicionalmente a la práctica de este tipo de actividades y que, usualmente, se trata de escenarios propiedad de las respectivas entidades territoriales, el deber de protección al patrimonio público no puede verse menguado por la prohibición atrás enunciada. Por ello, el párrafo de la norma aclara *“Lo anterior deberá entenderse sin perjuicio del cumplimiento del deber de protección del patrimonio arquitectónico”.*

6. CONSIDERACIONES SOCIOLÓGICAS

El debate político y sociológico del proyecto de ley gira en torno a la diferencia entre quienes defienden la existencia de las corridas de toros y los que están en contra y promueven su abolición. La normativa en Colombia permite la Tauromaquia; sin embargo, como se ha dicho a lo largo de esta ponencia, no existe regulación precisa que evite el maltrato animal de esta especie, a pesar de la orden de la Corte Constitucional en el sentido contrario, (Sentencia C-666 de 2010).

Dentro de los principales argumentos que se discutieron en el foro efectuado el 5 de diciembre de 2016 en el que se escucharon voces taurinas y antitaurinas, se refieren a continuación algunos:

i) Quienes intervinieron a favor de las prácticas taurinas como se vienen realizando hasta la fecha resaltan el derecho al trabajo y la pasión

por realizar dicha actividad, afirmaciones expresadas por varios jóvenes novilleros presentes.

Igualmente expresaron el temor existente sobre el futuro de la especie Lidia del Toro, “*consideran que los 8.462 toros de lidia terminarán en los mataderos, al igual que las vacas*”²; esta versión también fue expuesta por algunos ganaderos que asistieron al precitado evento, quienes además manifestaron su preocupación por los ecosistemas que se alimentan de la ganadería.

ii) Por otro lado, quienes intervinieron a favor del proyecto y contra el maltrato animal presente en la forma actual de la práctica de las actividades taurinas, afirmaron: “*que la principal razón para impulsar esta iniciativa es que en el país no se ha regulado sobre el maltrato animal del Toro de Lidia. En la Ley 84 de 1989 que prohíbe el maltrato a los animales; se hace una salvedad en el caso de la fiesta taurina y la pelea de gallos, por considerarlas tradiciones artísticas que hacen parte de la idiosincrasia propia de los pueblos.*”.

“*Colombia es uno de los ocho países que han seguido esta tradición, a pesar de que en 1978, con la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos de los Animales, la ONU instó a respetar estos derechos y a abolir la tortura, crueldad contra los animales*”.

“*Parece aún estar lejos la posibilidad de abolir esta práctica en Colombia, más, si se quiere preservar las tradiciones heredadas de la ‘Madre Patria’. La tauromaquia es una manifestación violenta de la respuesta a la exaltación del público, el folclor y la cultura Nacional*”³.

A pesar de la discusión, es evidente que los argumentos son disímiles; por lo tanto es un tema que seguirá generando polémica, más aun al ser Colombia uno de los 8 países que permite la tauromaquia. Lo anterior no es óbice para que el legislador no pueda avanzar en la materia.

7. LOS ESTUDIOS CIENTÍFICOS QUE CORROBORAN EL SUFRIMIENTO DEL TORO

Por otro lado, el animal, como ser sintiente, está sometido a una serie de condiciones extremas probadas científicamente, tema expuesto en la reunión en mención⁴.

² Intervención del doctor Reinaldo Gómez - Zootecnista especialista en taurocultura. Foro Tauromaquia. 5 de diciembre de 2016.

³ Intervención de Antonio Hernández Llamas. Director General del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. Foro Tauromaquia. 5 de diciembre de 2016.

⁴ Información tomada de las siguientes páginas web: www.animanaturalis.org/p/1288/entrevista_sobre_la_tauromaquia_a_josé_enrique_zaldívar. Consulta realizada el 12 de diciembre de 2016. ILLERA Juan Carlos, GIL Fernando y SILVAN Gema. Regulación Neuroendocrina del Estrés y Dolor en el Toro de Lidia (BOS TAURUS L); estudio

A los toros, vaquillas y becerros que protagonizan estos festejos se les ingieren daños graves. El origen de ese daño procede de las manipulaciones, transporte, aislamiento, hambre y sed a que son sometidos, partiendo de que el simple hecho de sacarlos de su ambiente natural produce en ellos una intensa sensación de miedo que provoca respuestas orgánicas que pasarán de ser fisiológicas a patológicas, dada su incapacidad para adaptarse a estas nuevas situaciones, que son incompatibles con su naturaleza y que se realizan en entornos para ellos desconocidos. En consecuencia, dentro de la actividad taurina, el toro está sometido a una serie de prácticas violentas, donde se compromete gravemente el sistema nervioso del animal.

La lidia. Consta de una serie de tercios en los que el toro es picado, banderilleado, y herido de muerte con el estoque, siendo posteriormente descabellado y apuntillado.

La puya. Es un arma metálica cortante y punzante que consta de cuerda encolada de púa piramidal tan afilada en cada una de sus aristas como la hoja de un bisturí. Va provista de un tope cilíndrico que debería impedir que entrara en el cuerpo del animal más de lo previsto.

En más del 70% de los toros estudiados, se ha determinado que las puyas son clavadas en zonas muy posteriores a la indicada como “ideal”: Las lesiones descritas afectan a más de 20 músculos, sin contar los intercostales y costales. Todas estas estructuras son necesarias para la movilidad del tercio anterior de animal, los movimientos del cuello, y de la cabeza, y para la función respiratoria. Pero no son solo los músculos, tendones y ligamentos los que son seccionados, sino también importantes venas, arterias y nervios.

Los resultados indican que la profundidad media de los puyazos es de 20 cm; de hecho, se han encontrado trayectorias de hasta 30 cm. Se sabe que una sola vara puede abrir hasta 7,4 trayectorias diferentes.

En más del 70% de los toros estudiados, se ha determinado que las puyas son clavadas en zonas muy posteriores a la indicada como “ideal”. Las lesiones descritas afectan a más de 20 músculos, sin contar los intercostales y costales. Todas estas estructuras son necesarias para la movilidad del tercio anterior de animal, los movimientos del cuello, y de la cabeza, y para la función respiratoria. Pero no son solo los músculos, tendo-

preliminar. *Revista Complutense de Ciencias Veterinarias* 2, 2007:1-6. **Proyecto de ley número 164 de 2016, Senado, por la cual se dictan medidas de protección especial contra el sufrimiento y dolor animal durante el transcurso de espectáculos Taurinos y de actividades relacionadas con los mismos.** 1.3. Sobre el maltrato y el sufrimiento del toro de lidia.

nes y ligamentos los que son seccionados, sino también importantes venas, arterias y nervios.

Las banderillas. Se clavan en número de seis, llevan en su extremo un arpón de acero cortante y punzante. Desgarran muchas de las estructuras anatómicas lesionadas con anterioridad por las puyas y producen lesiones alrededor de donde han sido insertadas; así, aumentan la pérdida de sangre en el animal.

El estoque. Es una espada curvada que debería lesionar o seccionar los grandes vasos que asientan en la cavidad torácica, es decir, la vena cava caudal y la arteria aorta posterior. Lo que sucede con más frecuencia es que el estoque lesiona cordones nerviosos laterales a la médula y, por ende, se provoca la desconexión de todo el aparato motor de la caja torácica; ello, añadido a la gran lesión del pulmón derecho, da lugar a una dramática dificultad respiratoria. La sangre pasa del pulmón a los bronquios, de allí llega a la tráquea, y sale al exterior por la boca y la nariz.

Se dan casos en que las estocadas son tan traseras que pueden llegar a penetrar en el hígado y la panza. En otras ocasiones, se evidencian unos pequeños hilos de sangre en la boca y en la nariz. Esto sucede cuando el estoque ha tocado la parte más externa de los pulmones y el toro se traga su propia sangre.

El descabello. Se realiza con una espada similar al estoque. Su misión es lesionar y seccionar la médula espinal entre la 1ª y 2ª vértebra cervical.

La puntilla. Se le da al toro con un cuchillo que, una vez introducido en el espacio occipito-atlantoideo, secciona el bulbo raquídeo y causa, así, la parálisis general del animal con disminución de la presión arterial. Los movimientos respiratorios se van paralizando y la sangre circulante, cargada de CO₂, produce hipoxia en el encéfalo. Se dice que provoca la muerte instantánea del toro, pero ello no es siempre cierto, ya que tiende a producir la muerte por asfixia. Algunos animales presentan durante algún tiempo después reflejos que son compatibles con la vida. La puntilla está prohibida en todos los mataderos de la Unión Europea por considerarse un método cruel de dar muerte a un animal.

8. CONTEXTO INTERNACIONAL

Actualmente, las corridas de toros son legales en solo ocho países del mundo y, aún en estos, existen 98 municipios donde están prohibidas, de los cuales ochenta y dos corresponden a España, cuatro a Francia, cuatro a Portugal, tres a Colombia, dos a Venezuela, dos a Ecuador y uno a Perú.

Otros países, como Inglaterra y Bélgica, incluso prohíben la cría de toros de lidia y penali-

zan la ejecución de cualquier práctica taurómaca. En España, el rotundo éxito de la Iniciativa Legislativa Popular, emprendida en el año 2008, hizo posible la abolición de la tauromaquia en Cataluña a partir del 1º de enero del 2012.

Francia	Las ciudades de Mouans-Sartoux, Montignac, Bully-les-mines y Joucou (Aude), han sido proclamadas ANTITAURINAS, donde solo un 7 por ciento de su territorio se permite la corrida; fuera de ese territorio es un acto connotaciones penales.
España	Ha logrado prohibir las CORRIDAS DE TOROS en más de 80 municipios y en provincias como Asturias, Andalucía, Canarias y Cataluña.
México	Son solamente 3 los Estados que las han prohibido.
Venezuela	Tiene 2 municipios declarados ANTI-TAURINOS y donde se han prohibido también espectáculos con animales. Solo se hacen en 5 ciudades.
Ecuador	Logró prohibir las CORRIDAS DE TOROS y otros espectáculos donde se maltratan y sacrifican a los animales, en su capital, Quito. Solo se realiza en 4 de los 200 cantones.
Argentina, Uruguay y Chile	Las corridas fueron abolidas a partir del siglo XIX y principios del XX.
Perú	Implemento recientemente una LEY QUE PROHÍBE EL MALTRATO Y SACRIFICIO ANIMAL EN ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y PRIVADOS, incluyendo la prohibición de las CORRIDAS DE TOROS.
Portugal	La ciudad de Viana do Castelo fue declarada ANTITAURINA desde el 2009.

Fuente: Colectivo Dignidad. Países y ciudades que han prohibido la tauromaquia. 2013.

9. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo 4º.

Propongo en este artículo precisar el concepto de tradición puesto que como se encuentra redactado implica un criterio indefinido por lo que podría constituirse en tradición cualquier manifestación de la sociedad intemporal e irregular.

Por lo tanto, para corregir esta falencia se propone que en este artículo se acoja el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-666 de 2010 en la que frente al concepto de tradición explicó lo siguiente:

“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...”.

TEXTO PROYECTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 4°. En aquellos municipios o distritos en los que los espectáculos taurinos y actividades relacionadas sean manifestación de una tradición, los concejos podrán expedir normas donde se establezca su continuidad en el respectivo municipio o distrito. Para la expedición de los respectivos acuerdos, las corporaciones públicas deberán realizar un Cabildo Abierto.</p>	<p>Artículo 4°. En aquellos municipios o distritos en los que las actividades taurinas sean manifestación de una tradición <u>regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad</u>, los concejos podrán expedir normas donde se establezca su continuidad en el respectivo municipio o distrito. Para la expedición de los respectivos acuerdos, las corporaciones públicas deberán realizar un Cabildo Abierto.</p>

PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas, proponemos a la Honorable Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de ley número 164 de 2016 Senado**, por la cual se dictan medidas de protección especial contra el sufrimiento y dolor animal durante el transcurso de espectáculos taurinos y de actividades relacionadas con los mismos, de conformidad con el pliego de modificaciones que se adjunta.

Atentamente,

Atentamente,

 Manuel Enriquez Rósero.
 Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2016

por la cual se dictan medidas de protección especial contra el sufrimiento y dolor animal durante el transcurso de espectáculos taurinos y de actividades relacionadas con los mismos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene como objetivo armonizar los deberes de protección al ambiente y protección a la cultura, para garantizar la vigencia de los principios constitucionales en los espectáculos taurinos y las actividades relacionadas con los mismos.

Artículo 2°. Adiciónese un inciso 2° al artículo 1° de la Ley 916 de 2004, así:

“Sin perjuicio de lo anterior, en desarrollo del deber constitucional de protección al medio ambiente y la fauna, las autoridades y los particulares se encuentran obligados a garantizar la protección de los animales utilizados en los espectáculos taurinos y las actividades relacionadas con los mismos, contra cualquier forma de maltrato, crueldad o sufrimiento”.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 7° de la Ley 84 de 1989, que quedará así:

“**Artículo 7°.** Quedan exceptuados de los exuestos en el inciso 1° y en los literales a), d), e), f) y g) del artículo anterior el coleo, las corrales, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos.”

Artículo 4°. En aquellos municipios o distritos en los que las actividades taurinas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad, los concejos podrán expedir normas donde se establezca su continuidad en el respectivo municipio o distrito. Para la expedición de los respectivos acuerdos, las corporaciones públicas deberán realizar un Cabildo Abierto.

Artículo 5°. *Uso de recursos públicos.* Las autoridades locales no podrán destinar recursos públicos a la realización de espectáculos taurinos o actividades relacionadas con los mismos. Tampoco podrán ser destinados recursos públicos para la construcción de instalaciones destinadas a la realización de estas actividades.

Parágrafo. Lo anterior deberá entenderse sin perjuicio del cumplimiento del deber de protección del patrimonio arquitectónico.

Artículo 6°. Deróguense los siguientes artículos, incisos, expresiones y definiciones de la Ley 916 de 2004:

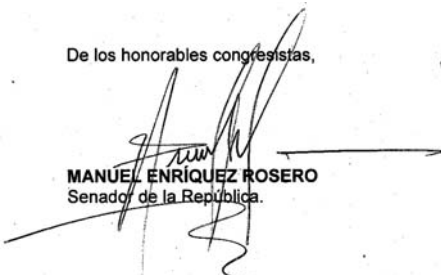
1. Los incisos 2° y 3° del artículo 49; los artículos 50, 51, 53 y 54; el literal f) del artículo 56; los artículos 62, 64, 65 y el inciso 2° y 3° del artículo 69; el artículo 70; los incisos 4°, 5°, 6°, 8° y 10 del artículo 71; los incisos 3° y 4° del artículo 73; los incisos 6°, 7° y 8° del artículo 77, así como el inciso 4° del artículo 78.

2. Las definiciones de *afeitado, arpón, banderillero, barrenar, despitorradas, descabellar, desolladero, espada, estoque, farpa, picador, pinchazo, puntillero y puya*; así como las expresiones “y dar muerte a su toro” en la definición de alternativa; “y especialmente, a herir al toro con el rejón,” *quebrándose por la muesca que tiene cerca de la punta*” en la definición de rejoneo; la palabra “muerte” en la definición de tercio; todas en el artículo 12.

3. Las expresiones “Un inspector de puyas y banderillas con suplente” de los literales a) y b) del artículo 26; “serán de doble arpón de 80 milímetros de largo, de los que 30 milímetros serán destinados al arpón que tendrá una anchura máxima de 16 milímetros” del artículo 46; “Si esta operación se dificulta entorpeciendo la marcha del espectáculo, el presidente podrá autorizar el sacrificio de la res en la plaza por el puntillero y, de no resultar factible, por el espada de turno” del artículo 46; “Asimismo, procederá en el tercio de banderillas cuando sea ejecutado por la espada de tumo y durante la faena de muleta cuando esta merezca tal premio.” del artículo 56; “la concesión de una o dos orejas del toro que haya lidiado” y “Únicamente de modo excepcional a juicio de la presidencia de la corrida, podrá esta conceder el corte del rabo de la res” en el artículo 71.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

De los honorables congresistas,

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO
 Senador de la República.

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA
 PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE
 LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY
 NÚMERO 88 DE 2016 SENADO**

por medio de la cual se fortalece la financiación de la educación superior oficial en Colombia para mejorar su calidad y cobertura.

Honorable Senador

ÁNGEL CUSTODIO CABRERA BÁEZ

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en el Senado de la República al **Proyecto de ley número 88 de 2016 Senado.**

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República y en cumplimiento de lo establecido en el artículo

156 de la Ley 5ª de 1992, me permito poner a consideración el **informe de ponencia para primer debate** del proyecto de ley de la referencia, previas las siguientes consideraciones:

I. Trámite legislativo

Esta iniciativa es de autoría del honorable Senador Alfredo Ramos Maya, radicado el día 9 de agosto de 2016 en la Secretaría General del Senado de la República.

El Proyecto de ley número 88 de 2016 Senado, en su versión original, fue publicado en la **Gaceta del Congreso número 606 de 2016.**

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de Senado y de conformidad con las disposiciones de la Ley 3ª de 1992, fui designado como ponente del proyecto de ley para primer debate.

II. Objetivo del proyecto

El presente proyecto de reforma al financiamiento de la Educación Superior, tiene como fin garantizar y propender por una mayor cobertura y un salto cualitativo en la calidad de la educación superior pública. Para ello, el proyecto busca fortalecer los mecanismos de financiamiento de las instituciones de educación superior oficiales en Colombia. Además, se propone reformar algunos aspectos que puedan contribuir al ahorro de costos de las instituciones universitarias.

III. Contenido de la iniciativa

El proyecto de ley cuenta con catorce (14) artículos.

Artículo 1º. Describe el objeto de la ley, que busca fortalecer los mecanismos de financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Oficiales en Colombia, con el fin de mejorar sus condiciones de cobertura y calidad.

Artículo 2º. Adiciona un nuevo artículo a la Ley 505 de 1999, relacionado con la Estratificación de las instalaciones donde funcionan las instituciones de educación superior oficiales.

Artículo 3º. Se adiciona el numeral 6 al artículo 50 de la Ley 1607 de 2012, relacionado con servicios excluidos del impuesto sobre las ventas.

Artículo 4º. Se modifica el artículo 92 de la Ley 30 de 1992, relacionado con devolución de IVA.

Artículo 5º. Se modifica el artículo 118 de la Ley 30 de 1992, relacionado con el presupuesto asignado por las instituciones de educación superior para bienestar universitario de los estudiantes.

Artículo 6º. Se adiciona el artículo 93B a la Ley 30 de 1992, relacionado con la creación del sistema único de contratación de las instituciones de educación superior oficiales.

Artículo 7°. Se adiciona el artículo 93C a la Ley 30 de 1992, relacionado con la reglamentación del funcionamiento del sistema único de contratación de las instituciones de educación superior oficiales.

Artículo 8°. Relacionado con el fortalecimiento de ingresos por investigación.

Artículo 9°. Se modifica el artículo 86 de la Ley 30 de 1992 relacionado con los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales.

Artículo 10. Se modifica el artículo 87 de la Ley 30 de 1992 relacionado con el incremento en los aportes para las universidades estatales u oficiales.

Artículo 11. Relacionado con los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales (FONPET).

Artículo 12. Relacionado con la enajenación de inmuebles improductivos.

Artículo 13. Relacionado con la exención de la cuota de vigilancia fiscal.

Artículo 14. Contiene las vigencias y derogatorias.

IV. Justificación

Tal y como lo expone el autor del proyecto en la justificación de la iniciativa, la Ley 30 de 1992, mediante la cual se organizó “el servicio público de la Educación Superior en Colombia”, estableció en su artículo 86 que los presupuestos de las universidades se actualizarían con base en la inflación. En principio, esto implica que el crecimiento del presupuesto es meramente nominal, y que en términos reales el presupuesto no se modifica. El Ministerio de Educación, consciente de que la fórmula de financiación prevista en la Ley 30 (y ratificada en el Plan Nacional de Desarrollo vigente) es insuficiente, logró aplicar, hasta hace tres años, algunos dineros adicionales al financiamiento básico con la característica de hacer base presupuestal. No obstante, el Consejo de Estado conceptuó que “todo lo que recibieran las Universidades por cualquier concepto del Estado se volvía base presupuestal”. Con ello, los presupuestos adicionales prácticamente desaparecieron y se regresó al esquema de crecimientos reales nulos, con contadas excepciones.

Esta condición, contrastada con la realidad según la cual los gastos de la canasta educativa crecen por encima del IPC (por ejemplo, salarios de profesores regidos por el Decreto 1279 de 2002 generan un aumento en promedio cercano a 3 puntos adicionales al incremento que regularmente decreta el Gobierno nacional para los servidores públicos) y las

obligaciones fiscales asignadas a las universidades oficiales (tal es el caso del aseguramiento de los estudiantes practicantes al sistema de riesgos laborales (ARL) en cumplimiento del Decreto 55 de 2015), han generado en estas instituciones una brecha de desfinanciamiento cada vez más amplia hasta llevarla en este momento a límites insostenibles.

Continúa el autor de la iniciativa manifestando que, entre tanto, estas entidades han tenido que hacer uso de su ingenio para proveerse de mayores recursos para su funcionamiento mediante la figura de ingresos adicionales, tales como consultorías, aclarando que este tipo de rentas no solo son esporádicas (inestables) sino que su aprovechamiento no sobrepasa el pequeño porcentaje o plus que logran negociar con el respectivo contratante.

Por otro lado, y de conformidad con información suministrada por el SUE, relacionada con los estudios realizados por la Comisión Técnica de Vicerrectores Administrativos y Financieros del Sistema Universitario Estatal, entre las situaciones que impactan significativamente el presupuesto de las Universidades, tenemos:

1. Impacto en los gastos de personal de las universidades estatales

El sistema salarial y prestacional docente (Decreto 1279 de 2002) presenta un crecimiento ilimitado y no tiene una adecuada financiación, este gasto de nómina que es recurrente y año a año incrementa, no es incluido en los aportes transferidos por el Gobierno Central a las Universidades. De acuerdo con el estudio realizado por el Ministerio de Educación Nacional y un grupo consultor de la Universidad de Antioquia, el incremento promedio anual de los salarios docentes en cumplimiento a este Decreto es del 2,95%, adicional al incremento salarial anual para los funcionarios públicos.

2. Crecimiento real de los gastos de funcionamiento, inversión y gastos de personal en las universidades estatales

Un estudio reciente de la Comisión demostró vía análisis de las ejecuciones presupuestales de las Universidades, que los Gastos de Funcionamiento e Inversión de las mismas incrementaron en los últimos 5 años (vigencias 2010-2014) en promedio un 10,69%, los Gastos de Funcionamiento un 8,67%, los Gastos de Personal un 9,28%; porcentajes que superan en más del 5% el incremento de las transferencias de la Nación para funcionamiento de las mismas calculado sobre el IPC (3% en promedio para ese mismo período).

3. Recursos requeridos por las universidades estatales para funcionamiento e inversión

Dentro de este ejercicio, se cuantificó que los recursos adicionales requeridos para atender los gastos de funcionamiento e inversión que a la fecha las Universidades Públicas ejecutan de acuerdo con sus presupuestos aprobados y presentados en equilibrio (sin contemplar prospectivas incluidas en los planes de desarrollo de las Instituciones y la Nación), corresponden a 1,2 billones para funcionamiento y 1,6 billones incluyendo inversión.

4. Plantas de personal

El Sistema Universitario Estatal se enfrenta a una realidad en sus modelos de vinculación docente y administrativa, producto de un congelamiento en sus plantas y en consecuencia un alto crecimiento en el número de funcionarios contratados bajo la modalidad de ocasionales y horas cátedra. Con datos de la vigencia 2013, la proporción promedio en el sistema de contratación docente de las Universidades del Sistema es de: 35,62% docentes de planta, 22,84% docentes ocasionales y 41,54% docentes de cátedra.

5. Recursos para infraestructura física

En las necesidades de Infraestructura Física se contemplan un campus adecuado a personal con movilidad reducida, edificaciones actualizadas con la Norma de Sismorresistencia NSR-10 y espacios académico-administrativos y de bienestar de 11 m² por estudiante.

Expuestas las anteriores consideraciones, tanto del autor de la iniciativa como del Sistema Único Estatal (SUE), así como consultado al Ministerio de Educación Nacional, se concluye que la iniciativa es importante para el sector y por ende amerita ser ajustada y discutida en esta Comisión pues representa conveniente y de gran impacto para el grueso de las universidades del país en los siguientes términos:

V. Conveniencia del proyecto de ley

Con el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta las modificaciones aquí propuestas, se busca fortalecer los mecanismos de financiamiento de las instituciones de educación superior pú-

blica, con el fin de aumentar los recursos necesarios para el sostenimiento de estas instituciones.

Se resalta la importancia de establecer un cambio normativo que logre un impacto positivo en el financiamiento de su operación, garantizando así una mejora en la cobertura y en la calidad de la educación.

Por esta razón, se proponen dos modificaciones fundamentales: una, encaminada al incremento del porcentaje asignado a estas instituciones del Presupuesto General de la Nación, es decir, que signifique un incremento mínimo de cuatro (4) puntos por encima del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior; y otra, en la que se incrementen los aportes del Gobierno nacional para las universidades estatales oficiales en un porcentaje no menor al 50% del crecimiento real del PIB.

Con estas dos medidas se pretende reformar el Sistema de Financiación, de tal manera que con estos recursos se logre atender la operación en aspectos como: las plantas docentes y administrativas y sus sistemas de remuneración, la infraestructura física y tecnológica, los programas de innovación e investigación, la formación docente, el bienestar, la internacionalización, la acreditación y calidad, entre otras, que debido a la ampliación de cobertura estudiantil y el crecimiento y evaluación de las mismas en las últimas décadas, demanda mayores recursos para su funcionamiento.

VI. Conclusión

Señor Presidente, conforme a las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir **ponencia positiva** al **Proyecto de ley número 88 de 2016 de Senado, por medio de la cual se Fortalece la financiación de la educación superior oficial en Colombia para mejorar su calidad y cobertura**, y en consecuencia solicitamos a los honorables Senadores de la Comisión Sexta del Senado dar primer debate aprobatorio a favor de esta iniciativa, para que este proyecto legislativo se convierta en ley de la República, con la inclusión del siguiente pliego de modificaciones que recoge las observaciones presentadas por el Sistema Único Estatal (SUE) y por el Ministerio de Educación Nacional:

VII. Pliego de modificaciones

TEXTO DEL PROYECTO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIOS
Artículo 1º. <i>Del objeto.</i> La presente ley tiene por objeto fortalecer los mecanismos de financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Oficiales en Colombia, con el fin de mejorar sus condiciones de cobertura y calidad.	Artículo 1º. <i>Del objeto.</i> La presente ley tiene por objeto fortalecer los mecanismos de financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Oficiales en Colombia, con el fin de mejorar sus condiciones de cobertura y calidad.	
Artículo 2º. Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 505 de 1999: <i>Artículo nuevo. Estratificación de las instalaciones donde funcionan las Instituciones</i>	Artículo 2º. <i>Artículo nuevo. Exclusión impuesto predial IES estatales.</i> Las Instituciones de Educa-	El SUE considera pertinente la exclusión como sujetos gravables del impuesto predial unificado, lo cual tendrá un impacto

TEXTO DEL PROYECTO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIOS
<i>de Educación Superior oficiales. Los distritos y municipios del país actualizarán la estratificación de las zonas urbanas, semiurbanas y/o pobladas, específicamente en los predios donde funcionen las Instituciones de Educación Superior oficiales. Estos predios serán estrato 1 en razón a la naturaleza del servicio que prestan.</i>	ción Superior Oficiales serán excluidas como sujetos gravables del impuesto predial unificado.	positivo para las Universidades Públicas y en general las IES oficiales.
<p>Artículo 3º. Adiciónese el numeral 6 del artículo 50 de la Ley 1607 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>6. Los servicios de educación prestados por establecimientos de educación preescolar, primaria, media e intermedia, superior y especial o no formal, reconocidos como tales por el Gobierno, y los servicios de educación prestados por personas naturales a dichos establecimientos, están excluidos igualmente los siguientes servicios prestados por los establecimientos de educación a que se refiere el presente numeral: restaurante, cafetería y transporte, así como los que se presten en desarrollo de las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994. Igualmente están excluidos los servicios de evaluación de la educación y de elaboración y aplicación de exámenes para la selección y promoción de personal, prestados por organismos o entidades de la administración pública.</p> <p>Parágrafo. Los bienes o servicios, vendidos o prestados a las universidades públicas colombianas sin importar su naturaleza, no estarán gravados con IVA.</p>	ELIMINAR.	El SUE previa recomendación de la mesa de financiación y la Comisión Técnica de Vicerrectores Administrativos y Financieros, no recomienda modificar este artículo. Lo anterior teniendo en cuenta que a la fecha las Universidades Estatales se han beneficiado de la aplicación del artículo 50 de la Ley 1607 de 2012.
<p>Artículo 4º. Modifíquese el artículo 92 de la Ley 130 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 92. Las instituciones de Educación Superior, los Colegios de Bachillerato y las instituciones de Educación No Formal, no son responsables del IVA. Los bienes o servicios, vendidos o prestados a las universidades públicas colombianas sin importar su naturaleza, no estarán gravados con IVA.</p>	ELIMINAR	El SUE previa recomendación de la mesa de financiación y la Comisión Técnica de Vicerrectores Administrativos y Financieros, no recomienda modificar este artículo. Lo anterior teniendo en cuenta que a la fecha las Universidades Estatales se han beneficiado de la aplicación del artículo 92 de la Ley 30 de 1992.
<p>Artículo 5º. Modifíquese el artículo 118 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 118. Cada institución de educación superior destinará por lo menos el uno por ciento (1%) de su presupuesto de funcionamiento para atender el bienestar universitario de los estudiantes.</p>	ELIMINAR.	El SUE previo análisis de la mesa de financiación y la Comisión Técnica de Vicerrectores Administrativos y Financieros, no recomienda modificar este artículo. El Ministerio de Educación Nacional, quien coincide con el SUE en no modificar el artículo, argumenta que este recorte de recursos para atender el bienestar universitario, tiene un impacto negativo que incide directamente sobre los estudiantes y docentes de estas instituciones.
<p>Artículo 6º. Adiciónese el artículo 93B a la Ley 30 de 1992:</p> <p>Artículo 93B. Créase el Sistema Único de Contratación de las Instituciones de Educación Superior Oficiales, que estará integrado por todas las Instituciones de Educación Superior Oficiales, a través del cual se celebrarán todos los contratos que para el cumplimiento de sus funciones celebren, el cual tendrá los siguientes objetivos:</p>		Observaciones de Constitucionalidad: Con respecto a este artículo tanto el SUE, como el Ministerio de Educación Nacional, coinciden en que con la creación de un Sistema Único de Contratación de las Instituciones de Educación Superior Oficiales , podría surgir un vicio de inconstitucionalidad al vulnerar la autonomía universitaria que se concreta en la posibilidad que tienen de expedir sin la interferencia de ningún poder externo, sus reglamentos

TEXTO DEL PROYECTO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIOS
<p>a) Racionalizar, unificar y optimizar los recursos humanos, físicos, técnicos y financieros en materia contractual.</p> <p>b) Crear condiciones favorables que permitan ahorrar costos por economías de escala.</p>	ELIMINAR.	internos, donde reglamenten, entre otros aspectos, los procesos contractuales que deban adelantarse. Lo anterior se encuentra previsto en el Capítulo VI de la Ley 30 de 1992.
<p>Artículo 7º. Adiciónese el artículo 93C a la Ley 30 de 1992:</p> <p>Artículo 93C. El Ministro de Educación Nacional reglamentará el funcionamiento del sistema único de contratación de las Instituciones de Educación Superior Oficiales, en un plazo no superior a seis (6) meses, desde la expedición de la presente ley.</p>	ELIMINAR.	Dando alcance a la observación del artículo anterior, el SUE, y el Ministerio de Educación Nacional, no consideran conveniente la inclusión de este artículo pues vulnera la autonomía universitaria y podría surgir un vicio de inconstitucionalidad.
<p>Artículo 8º. Fortalecimiento de ingresos por investigación: El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación -Colciencias-, incorporará en los sistemas de evaluación de proyectos a financiar con el Fondo de Regalías para Ciencia, Tecnología e Innovación, un puntaje adicional siempre que la ejecución de los proyectos corresponda a Instituciones de Educación Superior Oficiales y dedicadas a investigación aplicada.</p>	<p>Artículo 8º. Fortalecimiento de ingresos por investigación: El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación -Colciencias-, incorporará en los sistemas de evaluación de proyectos a financiar con el Fondo de Regalías para Ciencia, Tecnología e Innovación, un puntaje adicional siempre que la ejecución de los proyectos corresponda a Instituciones de Educación Superior Oficiales.</p>	
<p>Artículo 9º. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 86. Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto Nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.</p> <p>Las universidades del Sistema Universitario Estatal recibirán un incremento anual en los aportes del Presupuesto General de la Nación que corresponderá por lo menos a la inflación del año inmediatamente anterior, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos vigentes a partir de 2015.</p>	<p>Artículo 9º. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 86. Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto Nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.</p> <p>Las universidades estatales recibirán aportes del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales que <u>signifiquen un incremento mínimo de cuatro (4) puntos por encima del Índice de Precios al Consumidor (IPC)</u> del año inmediatamente anterior.</p> <p><u>Parágrafo. En todo caso la Nación y las entidades territoriales podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el financiamiento de infraestructura de universidades públicas, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.</u></p>	<p>Los cuatro puntos adicionales al IPC, están soportados en estudios realizados por la Comisión Técnica de Vicerrectores Administrativos y Financieros del SUE, en los que se evidenció la necesidad de una reforma estructural al sistema de financiación, para atender su operación en diferentes aspectos, que, debido a la ampliación de cobertura estudiantil y el crecimiento y evaluación de las mismas en las últimas décadas, demandan mayores recursos para su funcionamiento.</p> <p>Siguiendo las recomendaciones del Ministerio de Educación, se incluyeron las entidades territoriales en el inciso 2 del artículo 86 de la Ley 30 de 1992, pues el texto original solo hacía referencia a los aportes que debe realizar la Nación a las universidades oficiales, excluyendo de esta responsabilidad a las entidades territoriales, las cuales quedarían habilitadas para que sus aportes no fueran actualizados anualmente, lo que implicaría que estos perdieran su poder adquisitivo y con ello, se afectaría el funcionamiento de las mencionadas instituciones de educación superior.</p>
<p>Artículo 10. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 87. A partir del sexto año de la vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales, en un porcentaje no inferior al 30% del incremento real del Producto Interno Bruto. Este incremento se efectuará de conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran.</p>	<p>Artículo 10. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 87. <u>La Nación incrementará anualmente sus aportes para el Sistema de Universidades Estatales -SUE- en un porcentaje no inferior al 50% del crecimiento real del Producto Interno Bruto- PIB y en ningún caso este aporte podrá ser inferior al cálculo sobre la base de un crecimiento del PIB del 3%.</u></p> <p><u>Este incremento se efectuará en conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades Estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran.</u></p>	

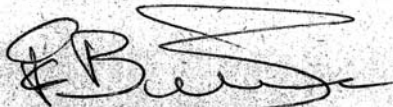
TEXTO DEL PROYECTO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIOS
<p>Parágrafo 1°. El incremento al que se refiere el presente artículo se hará para los sistemas que se creen en desarrollo de los artículos 81 y 82 y los dineros serán distribuidos por el Sistema de Universitario Estatal—SUE-, previa reglamentación del Gobierno nacional.</p> <p>Parágrafo 2°. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará en un plazo máximo de seis (6) meses a partir del momento de la expedición de la presente ley, un mecanismo mediante el cual aquellas universidades que presenten avances significativos en desempeño académico y planta docente, o ingresos provenientes del registro de propiedad intelectual, recibirán un aumento de hasta dos veces la el incremento real del Producto Interno Bruto del año inmediatamente anterior. Los recursos marginales provenientes de este aumento deberán destinarse de manera exclusiva a programas de acreditación institucional.</p>	<p>Parágrafo 1°. El incremento al que se refiere el presente artículo se hará para los sistemas que se creen en desarrollo de los artículos 81 y 82 y los dineros serán distribuidos por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), previa recomendación de un mecanismo sugerido por parte del Ministerio de Educación Nacional y el Sistema de Universidades Estatales -SUE- para este fin.</p>	
<p>Artículo 11. Recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet). Cuando el pasivo pensional de una entidad territorial se encuentre saldado y al día, los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet) que se encuentren dispuestos para atender el pasivo pensional de dicha entidad, se podrán utilizar para atender el pasivo pensional de las Instituciones de Educación Superior oficiales que se encuentren en su jurisdicción. La entidad territorial que disponga estos recursos dará prioridad a las instituciones que tengan un mayor pasivo pensional relativo al número de docentes y personal administrativo vinculado.</p>	<p>Artículo 11. Recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet). Cuando el pasivo pensional de una entidad territorial se encuentre saldado y al día, los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet) que se encuentren dispuestos para atender el pasivo pensional de dicha entidad, se podrán utilizar para atender el pasivo pensional de las Instituciones de Educación Superior oficiales que se encuentren en su jurisdicción. La entidad territorial que disponga estos recursos dará prioridad a las instituciones que tengan un mayor pasivo pensional relativo al número de docentes y personal administrativo vinculado.</p>	<p>Se requiere reglamentación para el caso de las Universidades de carácter Nacional y precisión de jurisdicción. Se considera importante revisar los casos de la Universidades con sedes en diferentes territorios.</p>
<p>Artículo 12. <i>Enajenación de inmuebles improductivos.</i> Previo concepto favorable del Ministerio de Educación, las Instituciones de Educación Superior oficiales estarán obligadas a enajenar mediante subasta pública los inmuebles improductivos que a la fecha tengan en un lapso no mayor a dos (2) años a partir del momento de expedición de la presente ley. Los recursos obtenidos en razón a la enajenación de inmuebles improductivos serán destinados únicamente al aumento de la cobertura educativa.</p>	<p>ELIMINAR</p>	<p>Observaciones de Constitucionalidad: el Ministerio y el SUE solicitan la eliminación de este artículo, señalando que la intención de obligar a las instituciones de educación superior oficiales a enajenar algunos de sus bienes, indiferentemente que estos sean productivos o no, rompe de manera directa el principio de autonomía universitaria que se concreta en la facultad que ellas tienen de administrar su propio patrimonio y de disponer sus bienes de acuerdo con los intereses académicos, culturales o financieros. Podría surgir un vicio de inconstitucionalidad.</p>
<p>Artículo 13. Las universidades oficiales estarán exentas de la cuota de vigilancia fiscal establecida a favor del órgano de control fiscal que les corresponda. Así mismo, de cualquier contribución o aporte para la entidad que pueda ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en el campo de sus ejes misionales de investigación, docencia y extensión más lo relacionado con la administración institucional.</p>	<p>Artículo 13. Las universidades oficiales estarán exentas de la cuota de vigilancia fiscal establecida a favor del órgano de control fiscal que les corresponda. Así mismo, de cualquier contribución o aporte para la entidad que pueda ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en el campo de sus ejes misionales de investigación, docencia y extensión más lo relacionado con la administración institucional.</p>	<p>Este artículo es favorable para el SUE.</p>

TEXTO DEL PROYECTO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIOS
	<u>Artículo nuevo.</u> Para garantizar la sostenibilidad financiera de las instituciones de educación superior públicas, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá reconocer los costos asociados a las disposiciones del legislativo que afecten de alguna manera el presupuesto de las instituciones de Educación Superior Estatal u oficiales o la sostenibilidad financiera de las mismas. Estos recursos deberán ser girados a las IES públicas por tardar en la vigencia siguiente a la expedición de la normatividad.	De acuerdo a la información suministrada por el SUE, el artículo ya ha sido socializado con el Viceministerio de Educación Superior y se ha obtenido un concepto favorable.
Artículo 14. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que los hayan modificado o sustituido y demás normas que le sean contrarias.	Artículo 14. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que los hayan modificado o sustituido y demás normas que le sean contrarias.	

VIII. Proposición

Se propone a la honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República aprobar el informe con que termina esta ponencia y dar primer debate al **Proyecto de ley número 88 de 2016 de Senado, por medio de la cual se fortalece la financiación de la educación superior oficial en Colombia para mejorar su calidad y cobertura**, con las modificaciones propuestas.

Atentamente,

Atentamente,

EVERTH BUSTAMANTE GARCÍA
 Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 88 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se fortalece la financiación de la educación superior oficial en Colombia para mejorar su calidad y cobertura.

Artículo 1°. *Del objeto.* La presente ley tiene por objeto fortalecer los mecanismos de financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Oficiales en Colombia, con el fin de mejorar sus condiciones de cobertura y calidad.

Artículo 2°. *Exclusión impuesto predial IES estatales.* Las Instituciones de Educación Superior Oficiales serán excluidas como sujetos gravables del impuesto predial unificado.

Artículo 3°. *Fortalecimiento de ingresos por investigación:* El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación –Colciencias–, incorporará en los sistemas de evaluación de proyectos a financiar con el Fondo de Regalías para Ciencia, Tecnología e Innovación, un puntaje adicional siempre que la ejecución de

los proyectos corresponda a Instituciones de Educación Superior Oficiales.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

Artículo 86. Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto Nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.

Las universidades Estatales u oficiales recibirán aportes del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales que signifiquen un incremento mínimo de cuatro (4) puntos por encima del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior.

Parágrafo. En todo caso la Nación y las entidades territoriales podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el financiamiento de infraestructura de Universidades Públicas, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

Artículo 87. La Nación incrementará anualmente sus aportes para el Sistema de Universidades Estatales (SUE) en un porcentaje no inferior al 50% del crecimiento real del Producto Interno Bruto (PIB) y en ningún caso este aporte podrá ser inferior al cálculo sobre la base de un crecimiento del PIB del 3%.

Este incremento se efectuará en conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades Estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran.

Parágrafo 1º. El incremento al que se refiere el presente artículo se hará para los sistemas que se creen en desarrollo de los artículos 81 y 82 y los dineros serán distribuidos por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), previa recomendación de un mecanismo sugerido por parte del ministerio de Educación Nacional y el Sistema de Universidades Estatales (SUE) para este fin.

Artículo 6º. Recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet). Cuando el pasivo pensional de una entidad territorial se encuentre saldado y al día, los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet) que se encuentren dispuestos para atender el pasivo pensional de dicha entidad, se podrán utilizar para atender el pasivo pensional de las Instituciones de Educación Superior oficiales que se encuentren en su jurisdicción. La entidad territorial que disponga estos recursos dará prioridad a las instituciones que tengan un mayor pasivo pensional relativo al número de docentes y personal administrativo vinculado.

Artículo 7º. Las universidades oficiales estarán exentas de la cuota de vigilancia fiscal establecida a favor del órgano de control fiscal que les corresponda. Así mismo, de cualquier contribución o aporte para la entidad que pueda ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en el campo de sus ejes misionales de investigación, docencia y extensión más lo relacionado con la administración institucional.

Artículo 8º. Para garantizar la sostenibilidad financiera de las instituciones de educación superior públicas, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público,

deberá reconocer los costos asociados a las disposiciones del legislativo que afecten de alguna manera el presupuesto de las instituciones de Educación Superior Estatal u oficiales o la sostenibilidad financiera de las mismas. Estos recursos deberán ser girados a las IES públicas por tardar en la vigencia siguiente a la expedición de la normatividad.

Artículo 9º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que los hayan modificado o sustituido y demás normas que le sean contrarias.



EVERTH BUSTAMANTE GARCIA
Senador de la República

CONTENIDO

Gaceta número 1147 - Viernes, 16 de diciembre de 2016
SENADO DE LA REPÚBLICA
PONENCIAS Págs.

Informe de Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto sobre el Proyecto de ley número 164 de 2016, Senado, por la cual se dictan medidas de protección especial contra el sufrimiento y dolor animal durante el transcurso de espectáculos taurinos y de actividades relacionadas con los mismos. 1

Informe de ponencia para primer debate en el Senado de la República, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 88 de 2016 Senado, por medio de la cual se fortalece la financiación de la educación superior oficial en Colombia para mejorar su calidad y cobertura. 9