



Bogotá, D.C., octubre de 2016

Honorable Presidente
ÓSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO
Senado de la República
E. S. D.

Asunto: Exposición de motivos y articulado. Proyecto de ley *“Por la cual se dictan medidas de protección especial contra el sufrimiento y dolor animal durante el transcurso de los espectáculos taurinos y de actividades relacionadas con los mismos”*

Respetado Presidente:

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 154 de la Constitución Política y del artículo 140 numeral 1º de la Ley 5 de 1992, presento a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley, *“Por la cual se dictan medidas de protección especial contra el sufrimiento y dolor animal durante el transcurso de los espectáculos taurinos y de actividades relacionadas con los mismos”*

La exposición de motivos que acompaña el proyecto se estructura de la siguiente manera:

1. Aspectos histórico y sociológico del maltrato animal en los espectáculos taurinos y las actividades relacionadas con los mismos
 - 1.1. Contexto histórico e internacional
 - 1.2. Debate sociológico en torno a la existencia y la justificación de la tauromaquia
 - 1.3. Sobre el maltrato y el sufrimiento del toro en la lidia
2. Protecciones constitucionales a la cultura y a la fauna para el caso de la tauromaquia
 - 2.1. Cultura y medio ambiente como bienes constitucionales especialmente protegidos
 - 2.2. La tauromaquia como punto de tensión entre la protección constitucional a la cultura y el medio ambiente
 - 2.2.1. Los espectáculos taurinos y las actividades asociadas implican maltrato a los animales como seres sintientes



- 2.2.2. El maltrato en las expresiones culturales de la tauromaquia es avalado legal y jurisprudencialmente. Implicaciones
- 2.2.3. Aunque el maltrato en las expresiones culturales de la tauromaquia es permitido, no es protegido constitucionalmente. Por el contrario es excepcional y está llamado a desaparecer
- 3. Déficit de protección constitucional. Ponderación entre protección animal y cultura
 - 3.1. Estado actual de los principios en tensión: preponderancia de la protección a la cultura
 - 3.2. Propuesta de reforma legislativa: Ponderación de los principios en tensión
- 4. Competencia del Congreso de la República. Regulación de las condiciones generales de la actividad cultural: Morigeración
- 5. Estructura del proyecto

De manera respetuosa, me permito sugerirle que en uso de las facultades presidenciales establecidas en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992, este proyecto sea repartido a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Corporación toda vez que sus dos puntos principales (protección al ambiente y protección a la cultura) son materias de las Comisiones Quinta y Sexta Constitucionales Permanentes, respectivamente, por lo que vale la pena que se debata en un escenario de competencia residual, y, además, el asunto comporta un profundo debate sobre los derechos, deberes y los bienes constitucionalmente protegidos, tal como ha sido reconocido por la Corte Constitucional

De los honorables congresistas,

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN
Senador de la República



Exposición de motivos

Proyecto de ley “Por la cual se dictan medidas de protección especial contra el sufrimiento y dolor animal durante el transcurso de los espectáculos taurinos y de actividades relacionadas con los mismos”

1. Aspectos histórico y sociológico del maltrato animal en los espectáculos taurinos y las actividades relacionadas con los mismos

1.1. Contexto histórico e internacional

En el camino que Colombia ha emprendido hacia la tolerancia cero ante la violencia es necesario reformularnos como país frente a las prácticas sociales que se enmarcan en conductas dañinas hacia la alteridad y que conduzcan a la convivencia y al respeto interespecial. En el mundo existen 226 países y solo en ocho son legales las corridas de toros. Entre esos está Francia, donde solo en un 7 por ciento de su territorio se permite la corrida; fuera de ese territorio es un acto connotaciones penales.

A través de la historia, las corridas fueron realizadas prácticamente en toda Europa. Con la ilustración y la abolición de la tortura, estas fiestas desaparecieron del continente, excepto en España y Portugal, únicos países de la zona que se cerraron a la ilustración. Sólo en años recientes, Cataluña y las Islas Canarias han prohibido estos actos, tal como en este momento otras tres comunidades autónomas están en el mismo proceso legislativo. En Portugal, solo en una pequeña porción de territorio se permite y la práctica fue regulada para reducir la crueldad.

En países como México, son ya tres los Estados que han prohibido las corridas. En Venezuela solo se hacen en cinco ciudades. En Ecuador, tras la consulta popular realizada en mayo del 2011, la tauromaquia solo sobrevivió en cuatro de los 200 cantones que tiene ese país. En Argentina Uruguay y Chile, las corridas fueron abolidas entre finales del siglo XIX y principios del XX.

Colombia es un país que está luchando por evolucionar en ese aspecto bajo la premisa y el reclamo público de miles de ciudadanos que plantean el deseo de pertenecer a una nación que evolucione, apartándose de las costumbres del Medievo que implican maltrato animal. En este contexto, han sido varias las iniciativas legislativas que se han promovido en el Congreso de la República encaminadas a intervenir en este tipo de espectáculos, propuestas que han oscilado desde la abolición total de las corridas a través de la prohibición explícita o la eliminación de la exclusión de esta como un acto de maltrato animal con consecuencias penales, hasta la propuesta de medidas menos radicales tales como la reglamentación para la morigeración del sufrimiento del animal o la prohibición de destinación de recursos públicos para financiación este tipo de eventos.

Si bien el debate político y social en torno a la existencia y justificación de las corridas de toros en el país ha estado nutrido de argumentos de parte de quienes defienden la actividad taurina, así como de quienes promueven su abolición, pasando por revisiones de carácter constitucional, es evidente que hasta el momento no ha habido voluntad política para el cumplimiento de los mandatos de la Corte Constitucional en este sentido y la consecuente toma de decisiones que trasciendan a la transformación de la situación actual de permisibilidad institucional del maltrato animal.

El sistema constitucional colombiano no prevé una ordenación prioritaria entre los deberes de protección animal y los deberes de protección y promoción de la cultura, pues no es éste uno de los casos que involucren derechos como aquellos de los que son titulares los niños y que, por mandato constitucional, siempre priman. Por el contrario, ambas son normas jurídicas de carácter constitucional, obligatorias y que irradian el ordenamiento jurídico en todos sus niveles. Sin embargo, como se anticipaba, resulta imposible establecer en términos generales y aplicables para toda situación qué principio prima, toda vez que es labor del operador jurídico hacer esta ponderación para el caso en concreto. En este caso, como se pondrá de presente más adelante, la competencia está en el Congreso de la República.

1.2. Debate sociológico en torno a la existencia y la justificación de la tauromaquia

En términos generales el debate sociológico sobre la existencia y la justificación de las corridas de toros gira en torno a la forma como es asumido este tipo de eventos tanto social como éticamente. Las posiciones al respecto son disímiles y se argumentan de diferente modo. En este contexto, es preciso definir las dos posiciones; por un lado se encuentran quienes defienden la tauromaquia con sus expresiones de maltrato en virtud de su condición artística y el carácter cultural que esta representa, mientras que del otro lado hay un amplio sector de la sociedad que asume las corridas de toros como espectáculos crueles, violentos y que suponen el maltrato público, el espectáculo de la muerte y la tortura de un mamífero.

La discusión radica en que la violencia y maltrato propia de las corridas de toros puede estar legitimada éticamente por la sociedad con fundamento en los siguientes argumentos:

- a. **Argumento estético o artístico:** La corridas son una obra de arte que genera belleza.
- b. **Argumento de la tradición o nacionalista:** Las corridas de toros son una representación de la identidad del país y forma parte de la tradición cultural que el Estado debe proteger y conservar.
- c. **Argumento antropocéntrico:** Existe un abismo ontológico entre la especie humana y las restantes especies animales, de tal modo que conceptos como “sufrimiento”, “maltrato”, “tortura” o “derechos” sólo son aplicables a los seres humanos y nunca a los animales.
- d. **Argumento ecológico o conservacionista:** Si no fuera por la tauromaquia, la raza del “toro bravo” y el ecosistema de la dehesa habrían desaparecido.
- e. **Contra argumento reduccionista:** No se trata de un argumento positivo que demuestre la legitimidad de la tauromaquia, sino que trata de desmontar la legitimidad de los argumentos contrarios a las corridas, mostrando que conducen a la contradicción o al absurdo. Se trata de mostrar que proteger a los toros lleva a proteger también las demás especies animales sin distinción alguna o que existen casos de maltrato peores que las corridas como por ejemplo el sacrificio de reses en mataderos para consumo.

Ahora, los contra argumentos de los fundamentos de la tauromaquia, específicamente los enunciados en los puntos a) y b) consisten en asumir que en una sociedad moderna, pluralista y democrática como Colombia no es posible admitir que el placer estético o la tradición cultural sean fuentes de legitimación de acciones que dañan gravemente a otro, aunque este otro sea un animal. Ni la tradición ni el arte son fuentes de legitimación moral exclusivas o de superior jerarquía que las demás representaciones culturales, particularmente si éstas implican maltrato.

Sobre el argumento c), el contraargumento consiste en advertir que si bien hay una diferencia ontológica entre los seres humanos y los animales, existe un largo recorrido teórico, legal y



jurisprudencial del reconocimiento de los animales como seres sintientes, en consecuencia deben recibir especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos. Este avance ha irradiado el ámbito normativo en Colombia a través de la consideración de los animales como seres sintientes; la Sentencia C-1192 de 2005 de la Corte Constitucional consideró que los conceptos de sufrimiento y dolor estaban limitados sólo hacia los seres humanos, así:

“El concepto de violencia y de tratos crueles que recoge el artículo 12 del Texto Superior, corresponde a una visión antropológica de la persona, conforme a la cual se entiende que existen actos violentos, cuando se realiza cualquier comportamiento en el que la persona humana es tratada como si no lo fuera. [...] En consecuencia, no le asiste razón a la demandante al afirmar que la norma acusada es contraria al artículo 12 de la Constitución, pues la lidia de un toro bravo no entraña en modo alguno un acto de violencia, en el que se le da a una persona un trato incompatible con su dignidad humana”

Sin embargo esta visión varió en los años posteriores, puesto que la propia Corte Constitucional reconsideró su posición para comprender luego a los animales como *seres sintientes*. Expresó la Corte en la Sentencia C-666 de 2010:

“El fundamento para esta vinculación [entre dignidad humana y deber de protección animal] radica en su capacidad de sentir. Es este aspecto la raíz del vínculo en la relación entre dignidad y protección a los animales: el hecho de que sean seres sintientes que pueden ser afectados por los actos de las personas. En otras palabras, la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos.”

En todo caso, el paso más decisivo en este sentido fue sin duda la reciente expedición de la Ley 1774 de 2016 que, en su artículo 1º, reconoce a los animales como seres sintientes y, como tal, sujetos de protección contra el dolor y el sufrimiento, especialmente el causado por los seres humanos. Así, el órgano legislativo de Colombia recoge la evolución en la concepción de los animales como seres sintientes y, a través de una ley con carácter vinculante para todos los particulares y las autoridades, establece un mandato de protección contra el maltrato para evitar el dolor y el sufrimiento.

De vuelta con el contra argumento al punto literal d) consiste en cuestionar la tauromaquia como la única estrategia posible de conservación del toro o de su defensa. Los toros bravos no son una especie sino una raza y pueden conservarse como otras muchas razas y especies, sin necesidad de maltratarlas. La biodiversidad no depende de la tauromaquia, sino de políticas sostenibles efectivas.

Finalmente, el contra argumento del literal e) consiste en reconocer que si bien la premisa de la coherencia ética de proteger a todas las especies de animales por igual y que efectivamente existen casos de maltrato peores que las corridas de toros, también es cierto que cualquier acción encaminada a la protección de una especie viva resulta éticamente preferente que no proteger a ninguna. Así mismo, la discusión social y jurídica sobre la tauromaquia es la más avanzada en este

sentido frente a los demás escenarios de maltrato. Adicionalmente, en este aspecto es preciso hacer un juicio de ponderación entre lo que socialmente representa el sacrificio de un animal para el consumo y el sacrificio como espectáculo y diversión, asunto que será desarrollado más adelante en este documento.

1.3. Sobre el maltrato y el sufrimiento del toro en la lidia¹

El debate sobre el sufrimiento del toro durante la lidia es uno de los aspectos fundamentales en la controversia sobre la reglamentación de las corridas de toros. En este sentido es preciso tener en cuenta los siguientes resultados de estudios científicos realizados por diferentes veterinarios sobre aspectos fisiológicos de los animales que participan en las corridas de toros.

De acuerdo con los resultados del estudio realizado por el médico veterinario José Enrique Zaldívar Laguía, el toro tiene diferentes momentos de sufrimiento durante la celebración de la corrida, los cuales son evidentes a la luz de los análisis médicos y fisiológicos realizados a animales sacrificados durante la celebración de un espectáculo taurino. Los diferentes escenarios en que el animal sufre maltrato son:

- a. **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.
- b. **La puya.** Es un arma metálica cortante y punzante que consta de una cuerda encolada y de una 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 allá de lo previsto, sin que ello implique daños a la integridad del animal.
Los cánones taurinos marcan como lugar "ideal" para la realización de esta suerte, la zona anatómica conocida como morrillo, que se sitúa en el cuello entre la 4ª y 6ª vértebra cervical, lugar donde asienta una gran masa muscular responsable junto a determinados ligamentos de los movimientos de extensión de la cabeza. En todos los estudios consultados al respecto, se reconoce que los puyazos suponen, entre otras cosas, un gran daño neurológico para el toro.
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 sólo los músculos, tendones y ligamentos los que son seccionados, sino también importantes venas, arterias, y nervios. Un toro de 550 kilos perdería entre 3 y 7 litros de sangre tras los puyazos.
- c. **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, aumentando la pérdida de sangre en el animal.

¹ La información de esta sección es tomada, en su mayoría, del Estudio "*El sufrimiento del toro en la lidia: lesiones anatómicas, alteraciones metabólicas y neuroendocrinas*", adelantado por el Dr. José Enrique Zaldívar Laguía, Veterinario español, autor de múltiples publicaciones relacionadas con las implicaciones veterinarias de la tauromaquia.

- d. **El estoque.** Es una espada curvada de 80 cm de largo 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, lo que provoca la desconexión de todo el aparato motor de la caja torácica, lo que, 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.
- e. **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.
- f. **La puntilla.** Se le da al toro con un cuchillo que una vez introducido en el espacio occipito-atlantoideo secciona el bulbo raquídeo, provocando 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.

2. Protecciones constitucionales a la cultura y a la fauna para el caso de la tauromaquia

2.1. Cultura y ambiente como bienes constitucionales especialmente protegidos

La Constitución Política de Colombia, en el amplio catálogo que conforma su parte dogmática, incorpora los principios, valores, derechos y deberes que, en visión de la Asamblea Nacional Constituyente, están llamados a materializar el Estado social de derecho.

Para el caso de las corridas de toros en concreto vale la pena poner de presente dos de los principios que están en tensión constitucional: el medio ambiente y la cultura.

Por un lado, el ambiente es un bien especialmente protegido por la Carta. En efecto, la Constitución ha sido catalogada por la Corte Constitucional como una Constitución Ecológica²; además de establecer el derecho a un medio ambiente sano y la participación en decisiones ambientales (art. 79 C.P.), incorpora al menos otras 33 disposiciones que revelan la altísima importancia que la Carta otorga a la protección del medio ambiente. Así mismo, ha señalado la Corte Constitucional, que en el concepto amplio y complejo de medio ambiente que incorpora la Constitución deben entenderse incluidos los animales:

“dentro de los elementos que lo componen deben entenderse incluidos los animales, que hacen parte del concepto de fauna que, a su vez, se ha entendido como parte de los

² Corte Constitucional. Sentencia T-411 de 1992



recursos naturales o, en otras palabras, de la naturaleza como concepto protegido, cuya garantía es contemplada por la Constitución de 1991”³

Así mismo, el concepto de protección al medio ambiente materializado en la protección animal comporta al menos dos connotaciones; (i) la protección a la fauna con el propósito de mantener la biodiversidad y el equilibrio natural, así como (ii) la protección de la fauna contra el padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación. En este sentido se enmarca el Estatuto de Protección Animal (Ley 84 de 1989).⁴ Así, las autoridades del Estado colombiano y los particulares tienen un deber constitucional de protección al medio ambiente y a la fauna que lo compone.

Por otro lado, la Constitución también consagra la cultura como un bien constitucionalmente protegido, de suerte que el artículo 70 de la Carta expresa *“El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades”*, en lo que resulta un viraje trascendental en la historia constitucional patria y una innovación constituyente que involucra una visión integral del ser humano. Al respecto ha sostenido la Corte Constitucional que:

*“Es decir, en adelante y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado”.*⁵

En atención a la relevancia constitucional de la cultura resulta sostenible aseverar que el Estado tiene un deber de protección sobre la cultura y, más específicamente, sobre sus manifestaciones. Así, ha sostenido también la Corte Constitucional que: *“El desarrollo cultural de la Nación y el apoyo a las expresiones artísticas de los nacionales son objetivos primordialmente perseguidos por la Constitución de 1991, la cual destaca un claro interés por favorecer, promover, reforzar y divulgar los valores culturales como medio efectivo para consolidar la unidad del territorio colombiano”*⁶.

2.2. La tauromaquia como punto de tensión entre la protección constitucional a la cultura y el ambiente.

“En el caso de la tauromaquia existe conflicto entre los valores de protección animal y de promoción de la cultura, pues a la par que es una expresión cultural reconocida, conlleva necesariamente el maltrato de los animales” (Sentencia T-296 de 2013 de la Corte Constitucional).

2.2.1. Los espectáculos taurinos y las actividades asociadas implican maltrato a los animales como seres sintientes

Los espectáculos taurinos y las actividades relacionadas con los mismos son un escenario de tensión entre dos bienes constitucionales especialmente protegidos: la cultura y el medio ambiente. En efecto, los espectáculos taurinos, como han sido concebidos y practicados a lo largo de la

³ Corte Constitucional. Sentencia C-666 de 2010

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-666 de 2010

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-671 de 1999

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-666 de 2010

historia, son una manifestación cultural de una porción de la población que implica una afectación cierta a los toros, becerros y novillos, así como una afectación potencial a los caballos que pueden participar de los espectáculos.

La afectación, sin duda alguna, es maltrato sobre los animales, que tiene como consecuencia al menos el sufrimiento del animal y, en muchos casos, la muerte del mismo. Tres argumentos permiten sostener con certeza esta afirmación: (i) Tal como se expresa en el punto anterior, existen soportes científicos para sostener que los animales involucrados son objeto de sufrimiento causado por el maltrato en el desarrollo típico y natural de las actividades taurinas como vienen siendo practicadas hasta el día de hoy. (ii) El Reglamento Nacional Taurino (Ley 916 de 2004) contiene al menos 19 artículos que implican el maltrato animal⁷ y, finalmente, (iii) la Corte Constitucional ha reconocido de manera explícita que las actividades taurinas implican maltrato animal, al menos así:

- Sentencia C-666 de 2010

- *“Debe la Corte señalar que dentro de las corridas de toros existen ciertas actividades que se realizan inevitablemente en todo espectáculo y que implican daño a los animales, como son: (i) Picar el toro, operación que implica clavar una punta de lanza de catorce centímetros de largo en el morrillo del toro, acción que eventualmente puede repetirse hasta dos veces; (ii) Poner banderillas, operación que implica clavar en el lomo del toro las banderillas, las cuales son palos de madera rectos y resistentes en cuyo extremo se encuentra el Arpón, que consiste en una piedra de hierro afilada provista de otras menores que salen en dirección contraria para que al hundirse en la carne del toro prenda e impida su caída –arts. 12 y 50 ley 916 de 2004- (iii) Clavar el estoque, operación que implica que el encargado de la lidia clave una espada en el toro que estaba lidiando. Eventualmente, una corrida de toros también puede implicar la realización de otras actividades que causen daño a los animales, como son (i) La puesta de banderillas negras, las cuales tienen un Arpón más largo y ancho, causando una herida de mayor profundidad y grosor (ii) El apuntillar, que implica dar muerte con una daga al toro que, luego de que le fue clavado el estoque, cayó al suelo pero no ha muerto. (iii) Descabellar, que implica dar muerte al toro mediante una estocada que se propina entre los anillos que rodean la médula espinal. Este procedimiento se realiza en aquellos casos que, luego de seis (6) minutos de haber recibido la primera estocada con la intención de darle muerte, el toro no ha caído –ya sea muerto o agonizante- en la arena de la plaza”.*
- *“En las novilladas tienen lugar las mismas actividades de maltrato animal que en las corridas de toros, con eventual excepción de la suerte de varas, es decir, aquel momento en que, montado en un caballo, el “picador” introduce en repetidas ocasiones un punta de lanza en el morrillo del toro, es decir, la zona abultada entre la nuca y el lomo del animal”.*
- *“En las becerradas esta actividad no se realiza. Las demás actividades como clavar banderillas en el lomo del animal que se esté lidiando y el clavar una espada que atraviesa el lomo del toro con la intención de darle muerte hacen parte del desarrollo normal de becerradas y novilladas; de la misma forma, puede tener lugar la llamada “puntilla”, es decir, clavarle una daga en la nuca al toro que está aun agonizante”.*

⁷ Contenidas en los artículos 12, 26, 46, 49, 50, 51, 53, 54, 56, 62, 64, 65, 66, 69, 70, 71, 73, 77 y 78.



- *“El rejoneo implica las mismas actividades que tienen lugar dentro de una corrida de toros, con la diferencia que éstas se realizan estando el torero montado en un caballo y valiéndose de instrumentos de maltrato adaptados a esta situación”.*
- Sentencia C-889 de 2012
 - *“Los espectáculos a los que refiere el artículo 7° de la Ley 84/89 son, sin duda alguna, formas de maltrato animal”.*
 - *“No obstante, la jurisprudencia constitucional también ha concluido que la lidia de toros es, sin lugar a dudas, una actividad que se basa en el maltrato animal, lo que entra en contradicción con el mandato de bienestar animal que contiene la Constitución, en sus preceptos relativos a la protección del medio ambiente y, entre ella, la fauna”.*
- Sentencia T-296 de 2013
 - *“En el caso de la tauromaquia existe conflicto entre los valores de protección animal y de promoción de la cultura, pues a la par que es una expresión cultural reconocida, conlleva necesariamente el maltrato de los animales, que no era atendido”.*
 - [Sobre la sentencia C-666/10] *“en consecuencia, encontró exequible la disposición que eximió determinados actos inherentes a la actividad taurina de la prohibición de maltrato animal -herir, lesionar o dar muerte al toro-, posibilitando con ello la realización de este tipo de espectáculos”.*

2.2.2. El maltrato en las expresiones culturales de la tauromaquia es avalado legal y jurisprudencialmente. Implicaciones.

Sin embargo, el maltrato animal que comportan las corridas de toros tiene respaldo legal y jurisprudencial. Éste 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 (ii) por el Reglamento Nacional Taurino. Así mismo, 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.

Específicamente la Sentencia C-666 de 2010 recuerda que las excepciones al cumplimiento de los deberes constitucionales sólo tienen cabida en el ordenamiento si obedecen a una justificación legítima, dentro de las cuales, concluye la Corte, pueden ser consideradas las manifestaciones culturales de la sociedad:

“Por esta razón [la naturaleza de manifestación cultural] se encuentra fundamento para que las mismas se incluyan entre las excepciones que consagra el artículo 7° de la ley 84 de 1989 al deber de protección animal que se consagra en la Constitución, pues éstas resultan prácticas culturales, en cuanto bien protegido por el ordenamiento constitucional, que sirve de sustento a este tipo de manifestaciones dentro de la Nación colombiana”.

Así pues, 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 constitucional. Con ello, además del maltrato permitido en el sacrificio de animales para

el consumo humano o la experimentación científica, la normatividad permite también el maltrato como parte de expresiones culturales con arraigo, tales como las actividades taurinas

Vale la pena aclarar que en los tres supuestos mencionados con anterioridad (alimentación, experimentación científica y manifestaciones culturales), aunque se permite el maltrato, éste no puede ser aplicado válidamente de manera desproporcionada o absoluta. Por el contrario, recoge la Corte Constitucional en la Sentencia C-666 de 2010 que el sufrimiento animal se debe reducir al mínimo necesario para alcanzar la finalidad propuesta, tal como será desarrollado más adelante.

En concreto, resolvió la Corte Constitucional en la referida sentencia de 2010: *“la excepción allí planteada [art. 7º de la Ley 84 de 1989] 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”*. Vale la pena precisar, en todo caso, que la sentencia condiciona esa aprobación, entre otros elementos, a la adopción de medidas que permitan disminuir el sufrimiento animal. En efecto, a renglón seguido establece el siguiente condicionamiento:

“siempre y cuando se entienda que estos [los animales] 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”.

Para más claridad, la Sentencia T-296 de 2013 la Corte Constitucional consideró *“El Legislador exceptuó de la prohibición general y sanción del maltrato animal -Ley 84 de 1989, artículos 6 y 7- determinadas conductas ligadas a la naturaleza de la tauromaquia, como la herida y muerte del toro y el correspondiente espectáculo -literales a, d y f del artículo 7 referido-, decretando con ello la licitud las corridas de toros y otros eventos taurinos”*. Así mismo, la Sentencia C-889 de 2012 puntualizó al respecto: *“El legislador ha concluido que la actividad taurina es una manifestación cultural que, por ese carácter, no es objeto de actual prohibición general, decisión legislativa avalada por esta Corte”*.

Habida cuenta del carácter legal, avalado por la Corte Constitucional, del maltrato asociado a las actividades taurinas, resulta necesario preguntarse ¿Significa la habilitación legal al maltrato y la validación constitucional de la misma una protección constitucional que haga inmodificable la condición? O, en otras palabras ¿el maltrato animal que hace parte de las expresiones culturales protegidas por la Constitución es también objeto de protección por parte de la misma?

2.2.3. Aunque el maltrato en las expresiones culturales de la tauromaquia es permitido, no es protegido constitucionalmente. Por el contrario es excepcional y está llamado a desaparecer.

La respuesta a la pregunta que cierra el acápite inmediatamente anterior resulta fundamental para definir el límite de la actividad promotora o restrictiva del Estado, toda vez que si, además de la protección genérica a las manifestaciones culturales que se deriva de la Constitución, se entiende que la Carta protege de manera específica el maltrato animal asociado a éstas, resultaría imposible cualquier modificación en el nivel legal so pena de devenir en inconstitucional. Como intérprete

autorizado y guarda de la Constitución (art. 241 de la C.P.), es la Corte Constitucional la autoridad llamada a brindar luces sobre este punto a través de sus sentencias.

Contrario a una respuesta afirmativa a las preguntas precedentes, y por demás a la posición asumida por muchos de los defensores acérrimos de las actividades de la tauromaquia como se han venido desarrollando hasta el momento, la Corte Constitucional ha expresado con claridad que el maltrato animal asociado a las expresiones culturales de la tauromaquia y actividades relacionadas, si bien es permitido, no es objeto de protección constitucional y menos aún de un blindaje normativo perpetuo:

“Con la descripción de estas actividades [aquellas que comportan maltrato animal] se pone de manifiesto que la Corte entiende que constituyen maltrato animal, que, aunque tolerado, implica crueldad y cómo tal no es motivo de orgullo, ni existe un mandato constitucional que conlleve obligación alguna respecto de su protección o fomento, por lo que se hace preceptiva una interpretación restrictiva por parte de los operadores jurídicos”. (Sentencia C-666 de 2010).

La Constitución colombiana contempla la protección a las manifestaciones culturales como parte de la garantía del ser humano en el marco del Estado social de derecho. Por ende, resultaría contrario a la Carta de 1991 la limitación ilegítima de manifestaciones culturales vía ley de la República. Sin embargo, la noción de protección a manifestaciones culturales no puede ser confundida, para este caso en concreto, ni con (i) una protección constitucional del maltrato animal, ni (ii) con la configuración de la tauromaquia como práctica inamovible o de especial protección constitucional.

Frente al primer punto, la habilitación legal del maltrato animal tiene un carácter restrictivo y excepcional para las autoridades, que implica incluso un deber activo para desincentivar su ocurrencia y uno pasivo en la prohibición correlativa de difundirlas, promocionarlas, patrocinarlas o fomentarlas mediante cualquier fórmula de intervención estatal, según la Sentencia C-889 de 2012. En esta misma sentencia señala la Corte Constitucional: *“del reconocimiento estatal de las manifestaciones culturales que involucran maltrato y crueldad con los animales, entre ellas las corridas de toros, no podía colegirse que el Estado estuviera llamado a promover la faceta de esas prácticas que es contraria al mandato de bienestar animal. De allí que se genere el deber constitucional, esta vez amparado en la defensa de la fauna, de desincentivar las normas constitutivas de maltrato”.*

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la consideración de la tauromaquia y las conductas de maltrato como protegidas directa y específicamente por el ordenamiento Constitucional, la 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 (Sentencia C-666 de 2010)”.*

En definitiva, aunque las expresiones de la cultura son objeto de protecciones constitucionales en el marco del Estado social de derecho colombiano, ello no implica que elementos que hasta ahora hayan figurado como determinantes, en el caso de la tauromaquia el maltrato animal, no puedan ser evaluados, modificados o incluso eliminados vía legal. La tauromaquia es avalada y protegida constitucionalmente, pero el maltrato a los toros y otros animales en las actividades taurinas no tiene ni sustento ni protección constitucional y, por ende, puede ser objeto de regulación. Eso sí, como lo ha manifestado la jurisprudencia constitucional con claridad en las sentencias referidas, el llamado a hacerlo es el Congreso de la República, cuya competencia para el efecto será abordada más adelante.

Incluso puede extraerse de la jurisprudencia de la Corte Constitucional una visión que privilegia el factor de protección al medio ambiente y, en consecuencia, exige al legislador la adopción de medidas de protección eficientes, así: *“Lo anterior implica **necesariamente** la actuación del Legislador, que en cumplimiento de su potestad de configuración normativa debe regular de manera más detallada la permisión de maltrato animal objeto de examen constitucional”* (Sentencia T-296 de 2013, que recoge, subraya y resalta el texto de la Sentencia C-666 de 2010).

En todo caso, lo cierto e indiscutible es que el Tribunal Constitucional, como intérprete autorizado de la Carta, ha señalado que si llegare a producirse la intervención del Estado frente a las condiciones de las prácticas culturales, ésta deberá hacerse a través del Congreso de la República y con unos mínimos materiales para la limitación de prácticas constitutivas de maltrato animal en el desarrollo de actividades taurinas: *“Con este propósito, dicha regulación 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”.* (Sentencia C-666 de 2010).

3. Déficit de protección constitucional. Ponderación entre protección animal y cultural

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

Los sacrificios animales por motivos alimenticios están regulados en el Decreto 1500 de 2007 *“Por el cual se establece el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección,*

Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos, destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprese, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación”⁸.

El artículo 3º de la norma, 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”.

Así mismo, 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:

“3. Métodos humanitarios de sacrificio. Los animales deben ser sacrificados por métodos no crueles, que garanticen que estos queden sin sentido o conocimiento antes de ser sacrificados. El sacrificio debe ceñirse a las técnicas correctas de aplicación, evitando riesgos innecesarios para el operador y sufrimiento del animal y el método deberá ser autorizado por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de la Protección Social”.

Sin perjuicio de que se presenten problemas en el cumplimiento de esta norma (tales como mataderos clandestinos con prácticas sin insensibilización), ello pero eso sólo 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.

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*”:

- El uso de animales en experimentos debe ser de carácter excepcional (art. 23).
- Los animales deberán ser sometidos a anestésicos suficientemente fuertes como para evitar el sufrimiento de dolor (art. 24).
- La prohibición de experimentación con animales vivos como medio de ilustración de conferencias en facultades de medicina, veterinaria, zootecnia, hospitales o laboratorios, o con el propósito de obtener destreza manual (art. 25).

En definitiva, estas causales legítimas de permisión del maltrato animal, aún cuando pueden derivar incluso en la muerte del animal, contemplan mecanismos para garantizar la ausencia de sufrimiento por dolor. Al respecto reconoce la Corte Constitucional en la sentencia C-666/10 “*el interés de procurar la alimentación de los seres humanos no ha impedido que el sacrificio de animales con este fin sea tributario del deber de evitar sufrimientos y procurar su bienestar, siendo obligatoria la insensibilización antes de proceder a su sacrificio; en igual medida las actividades investigativas*

⁸ Vigente en la actualidad a pesar de la expedición del Decreto Único Reglamentario 780 de 2016 del Sector de Salud y Protección Social, en virtud de la excepción de derogatoria de reglamentos técnicos contenida en su artículo 4.1.3.



encuentran limitaciones basadas en el sufrimiento producido a los animales, estando prohibido que se cause dolor innecesario a los seres vivos empleados en dichas actividades”.

Al contrario, los espectáculos taurinos no contemplan medidas llamadas a disminuir el sufrimiento de los animales involucrados. En palabras de la Corte Constitucional en la misma providencia de 2010:

“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.”

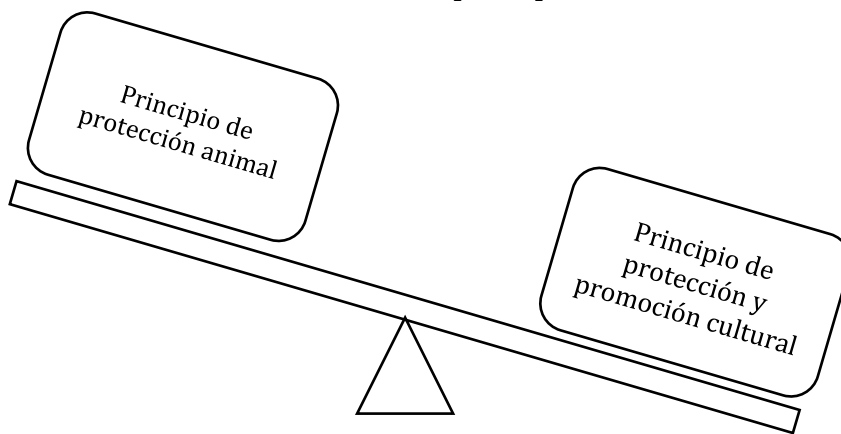
A manera de conclusión es posible postular, tal como se inició el presente acápite, que al día de hoy se presenta y mantiene un déficit de protección constitucional al ambiente, particularmente a la fauna, tanto por las autoridades como por los particulares, en lo que tiene que ver con el sufrimiento por dolor y muerte del que son objeto los animales en los espectáculos taurinos y las actividades relacionadas.

3.1. Estado actual de los principios en tensión: preponderancia de la protección a la cultura.

Tal como se ha venido sosteniendo a lo largo de la presente exposición de motivos, resulta necesario el reconocimiento de una tensión entre el principio de protección animal y el de protección a la cultura y sus manifestaciones en lo que tiene que ver con los espectáculos taurinos y las actividades relacionadas con éstos.

Actualmente la configuración de los espectáculos taurinos favorece de manera desproporcionada la expresión cultural y hace nugatorio el principio de protección animal. En otras palabras, la ley prefiere la expresión cultural aún cuando implique un maltrato animal contrario a la esencia de la Constitución Ecológica (que incluso implica la transmisión de imágenes ciertamente violentas que pueden ser vistas por niños en contravía de sus derechos) pero no establece medidas razonables para evitar el sufrimiento.

Gráfica 1.
Balance. Estado actual de los principios en conflicto



Por esta razón la Sentencia C-666 de 2010, aun cuando avaló constitucionalmente el Decreto 84 de 1989, obró en el vacío legal y estableció condiciones de armonización tendientes a procurar algún grado de equilibrio entre los dos deberes enfrentados (establecimiento de condiciones de eliminación o morigeración de las conductas crueles; limitación geográfica a los municipios con tradición regular, periódica e ininterrumpida; limitación temporal a los periodos tradicionales; limitación a la consagración de más actividades de maltrato; y prohibición de incentivos públicos).

La armonización o conciliación entre los dos deberes para el caso en concreto, implica la colisión de al menos dos principios: el principio constitucional protección al ambiente y el principio constitucional de protección a la cultura.

Por la naturaleza de los principios como normas jurídicas, se requiere la aplicación de criterios especiales y diferentes a aquellos utilizados con las reglas. Mientras que una norma jurídica expresada como regla tiene aplicación disyuntiva frente a otra y la excluye de acuerdo a criterios de especialidad o temporalidad, los principios están llamados a ser ponderados para cada caso en concreto. Como las reglas, son normas que ordenan que algo sea realizado. Sin embargo, la doctrina los ha definido como mandatos de optimización pues deben realizarse en la mayor medida posible, dentro de las condiciones jurídicas y reales existentes. En consecuencia, pueden cumplirse en diferente grado según las circunstancias⁹. A la hora de enfrentarse dos o más principios, como en este caso, ninguno de los principios está llamado a desaparecer del ordenamiento, sino que se requiere una aplicación coyuntural que determine, para el supuesto específico, la aplicación gradualística de cada uno¹⁰.

Frente a la solución de la tensión entre los principios de protección animal y protección cultural estableció la Corte Constitucional en la Sentencia C-666 de 2010:

⁹ Robert Alexy, *Teoría de los derechos fundamentales* 2ª ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014. Pág. 67.

¹⁰ Idem. Pág. 71.

“Así mismo, la Sala debe ser enfática en el sentido que la regulación que se expida respecto de las actividades contenidas en el artículo 7º de la ley 84 de 1989 deberá tener en cuenta el deber de protección a los animales y, en consecuencia, contener una solución que de forma razonable lo armonice en este caso concreto con los principios y derechos que justifican la realización de dichas actividades consideradas como manifestaciones culturales. Con este propósito, dicha regulación deberá prevenir 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. Excede el ámbito de la Corte Constitucional el determinar al detalle los elementos normativos que debe incorporar dicha regulación, que caen dentro de la órbita exclusiva del Legislador.” (Sentencia T-296 de 2013, que recoge, subraya y resalta el texto de la Sentencia C-666 de 2010).

Es común a ambos deberes que ninguno es absoluto y menos cuando se enfrentan. Por ende, una premisa fundamental del proyecto es que el que se encuentra sobreprotegido debe ceder; La situación resultante debe ser más favorable a la protección animal y más desfavorable a la protección cultural actual. Ello no implica, sin embargo, que el modelo de Estado social de derecho colombiano o en este caso el legislador estén protegiendo con mayor ahínco a los animales que a la cultura como regla general. Esa conclusión supondría que ambos parten del mismo punto. Sin embargo, como salta a la vista desde una aproximación fáctica y como lo ha constatado la Corte Constitucional desde el punto de vista jurídico, actualmente en el conflicto entre protección animal y protección cultural, para el caso de los toros, se encuentra protegida la cultura y no los animales. Por ende, el resultado de la armonización entre los principios tendrá, como mínimo, una disminución en el deber de protección de la cultura para favorecer el de protección al ambiente.

3.2. Propuesta de reforma legislativa: Ponderación de los principios en tensión.

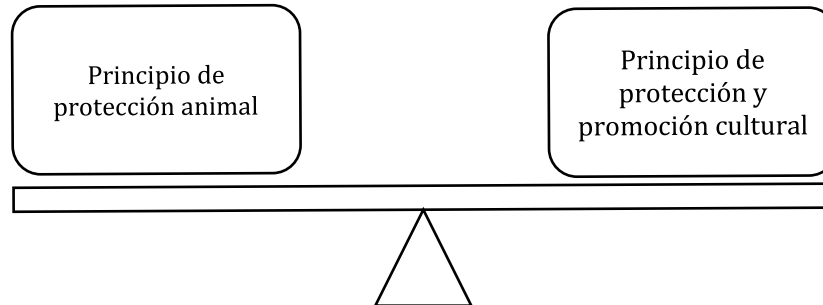
El objetivo de este proyecto de ley alcanzar la ponderación o armonización razonable entre los principios en conflicto a través de la intervención legislativa. En efecto, a través de este proyecto no se busca eliminar las prácticas asociadas a la tauromaquia o prohibir su realización bajo el argumento de defender el medio ambiente y la fauna que lo compone, puesto que ello implicaría el desconocimiento del deber constitucional de protección a las manifestaciones artísticas. En ese escenario se invertiría la relación presentada gráficamente más arriba y, de nuevo, se presentaría un déficit de protección constitucional que ahora perjudicaría a las manifestaciones culturales.

Por el contrario el proyecto realiza una ponderación que permite la coexistencia de las prácticas culturales con tradición y arraigo y, además, garantiza que en su ejercicio se respete el deber constitucional de protección animal. Para el efecto, luego del análisis de la normativa que rige las corridas de toros y las prácticas asociadas a su realización, es posible identificar que el elemento que comporta el desbalance (con el consecuente déficit de protección constitucional) es, específicamente, el conjunto de las prácticas que constituyen maltrato animal.

En consecuencia, el proyecto de ley: (i) respeta la existencia de la tauromaquia como expresión cultural y la normativa que la contiene (Ley 916 de 2004), pero (ii) impide la realización de prácticas que comporten maltrato y, consecuentemente, (iii) ajusta la normatividad taurina para excluir los comportamientos de maltrato.



Gráfico 2.
Balance. Principios en conflicto luego de la armonización legislativa



De esta forma la intervención legislativa sólo afecta el elemento específico de las prácticas taurinas que presenta dificultades de constitucionalidad (el maltrato animal) pero no compromete su existencia. Al reducir la intervención legislativa al maltrato con el establecimiento de condiciones de morigeración, la normativa propuesta realiza una ponderación respetuosa del deber de protección y promoción a la cultura y el deber de protección al medio ambiente y la fauna. Así mismo, se garantiza la pervivencia de la raza de lidia, la continuidad del sustento para las familias que perciben sus ingresos de los espectáculos taurinos y los negocios asociados a éstos.

Como salta a la vista, se trata de una solución que, además de estar dirigida a satisfacer un fin constitucionalmente imperioso, es respetuosa de los principios de razonabilidad y proporcionalidad y resulta imperiosa para el alcance del objetivo: no se vislumbran otros escenarios que respeten el derecho a la cultura y, así mismo, garanticen el cumplimiento del deber constitucional de protección al medio ambiente.

Por último es necesario reconocer que la solución propuesta podría ser inviable bajo un supuesto apenas obvio: que el maltrato animal sea el elemento esencial de las corridas de toros y las actividades relacionadas con éstas. Si así fuera, estas actividades serían contrarias a la Constitución pues, el elemento determinante de una práctica cultural protegida por el ordenamiento no puede ser la negación de un deber constitucional establecido por la Carta Superior. Por el contrario, como lo reconoció la Corte Constitucional, *“el ejercicio de las diversas manifestaciones culturales deberá estar en armonía con los otros valores, derechos y principios fundamentales que integran el sistema constitucional colombiano [...] Con todo, en tanto esa práctica involucra maltrato animal, contradice el mandato superior de protección al medio ambiente, a través de la garantía del bienestar animal. Por ende, se hace necesario imponer restricciones, también de naturaleza constitucional, sobre dichas actividades”* Sentencia C-889/12.

4. Competencia del Congreso de la República

Finalmente, luego del análisis que sustenta el contenido material del proyecto de ley queda el asunto de la competencia del Congreso para adoptar las medidas propuestas.

De acuerdo con los parámetros constitucionales y legales de competencias del Congreso de la República y de las autoridades administrativas territoriales, así como la jurisprudencia constitucional, resulta absolutamente claro que quien está llamado a adoptar medidas que puedan



restringir la práctica actual de las corridas de toros y las actividades relacionadas con éstas es el legislativo, al menos por tres razones:

- De acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política el Congreso de la República representa la voluntad del pueblo, y debe actuar consultando la justicia y el bien común.
- En el marco de un Estado con democracia pluralista como el colombiano las decisiones que puedan implicar la limitación de derechos deben ser adoptadas en escenarios que permitan la participación de todos los interesados, bien sea que estén de acuerdo o no. Así, se frenan las mayorías y se evita que éstas decidan sobre los derechos de las minorías de manera sorda y exclusiva. Tal garantía se alcanza en el Legislativo a través (i) de la conformación multipartidista y de ideas diversas del Congreso, así como con (ii) la consagración en la Ley 5ª de mecanismos de participación de los interesados.
- Así mismo, como lo sostuvo la Corte Constitucional en la Sentencia 889 de 2012, la limitación o condicionamiento para el ejercicio de actividades ciudadanas, en aras de la protección del orden público y la convivencia social configura el poder de policía que es privativo del Congreso de la República.

En consecuencia, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido con claridad que:

Sentencia C-666 de 2010:

- *“Lo anterior implica necesariamente la actuación del Legislador, que en cumplimiento de su potestad de configuración normativa debe regular de manera más detallada la permisión de maltrato animal objeto de examen constitucional”.*
- *“Incluso el Legislador en ejercicio de su libertad de configuración normativa puede llegar a prohibir las manifestaciones culturales que implican maltrato animal, si considera que debe primar el deber de protección sobre la excepcionalidad de las expresiones culturales que implican 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”.*

Sentencia C-889 de 2012:

- *“Por ende, aunque concurren razones de primera índole para imponer restricciones, incluso al grado de prohibición, a la tauromaquia, la vía institucionalmente aceptable para esa decisión es el debate democrático”.*
- *“Finalmente, lo decidido en esta sentencia tampoco es incompatible con la posibilidad futura que el legislador legítimamente decida, en aras de otorgar mayor grado de eficacia al mandato constitucional de bienestar animal, prohibir la práctica taurina [...] La validez constitucional prima facie de este tipo de disposiciones descansa, como se ha explicado en esta sentencia, en la defensa del medio ambiente, y en él la fauna, como imperativo contenido en la Carta Política”.*
- *“Incluso, también resultaría compatible con la Carta Política que el legislativo, titular del poder de policía, optara por prohibir, de manera general, la actividad taurina y todos aquellos espectáculos que se basan en el maltrato a los animales”.*

A modo de conclusión, es claro que desde la perspectiva constitucional, legal y jurisprudencial el Congreso de la República es la autoridad competente para adoptar las medidas que permitan morigerar las condiciones de maltrato animal en las corridas de toros y las actividades relacionadas.

5. Estructura del proyecto

Título. Fue formulado con base en dos fuentes igualmente pertinentes para este caso. Por un lado, el objeto es tomado del primer punto modulador de la sentencia C-666 de 2010 (que como parte del resuelve tiene fuerza vinculante) que sujeta la exequibilidad del artículo 7º de la Ley 84 de 1989, entre otros, a *“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.”*

El ámbito de aplicación que expresa el título, por su parte, está determinado por el ámbito definido en el artículo 1º de la Ley 916 de 2004, que estableció el Reglamento Nacional Taurino.

Artículo 1º. Explica el objeto del proyecto de ley que, de acuerdo con la exposición de motivos, consiste en la adopción de una medida legislativa que armonice los deberes de protección al medio 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 2º. Agrega un inciso al artículo 1º del Reglamento Nacional Taurino (Ley 916 de 2004) que establece la obligación de garantía de protección de los animales frente a cualquier forma de maltrato o crueldad. Es una consideración general y establece la interacción entre los principios de protección al medio ambiente – fauna (toros) y la cultura. Para el efecto, respeta la redacción del artículo 1º de la Ley 916 de 2004 que establece los espectáculos taurinos como una expresión artística del ser humano pero, sin perjuicio de lo anterior, adiciona un segundo inciso que señala que la expresión artística no puede comportar maltratos y no es óbice para el cumplimiento de los deberes del Estado y los particulares en punto de la protección animal.

Artículo 3º. Suprime el rejoneo, las becerradas, novilladas y corridas de toros de las actividades exceptuadas de sanción por las leyes 84 de 1990. Se trata, entonces, de medidas específicas que desarrollan el postulado general establecido en el artículo 1º de este proyecto de ley.

Artículo 4º. Atribuye a los Concejos Municipales y Distritales la decisión sobre continuidad de los espectáculos taurinos y las actividades relacionadas con los mismos, siempre y cuando estas corporaciones realicen un cabildo abierto previo.

Artículo 5º. Impide a las autoridades públicas para destinar recursos públicos a la realización de espectáculos taurinos y de actividades relacionadas con los mismos.

Artículo 6º. Extrae del ordenamiento jurídico todas aquellas expresiones contenidas en la Ley 916 de 2004 (Reglamento Nacional Taurino) que comportan maltrato, sufrimiento y tortura animal.

Artículo 7º. Pretende la vigencia inmediata de la medida y la derogatoria de todas las disposiciones que le sean contrarias.

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN
Senador de la República



Proyecto de Ley __ de 2016

Proyecto de ley “Por la cual se dictan medidas de protección especial contra el sufrimiento y dolor animal durante el transcurso de los espectáculos taurinos y de actividades relacionadas con los mismos”

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1º. 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 2º. Adiciónese un inciso 2º al artículo 1º 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 3º. Modifíquese el artículo 7º de la Ley 84 de 1989, que quedará así:

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

Artículo 4º. 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.

Artículo 5º. 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 6º. Deróguense los siguientes artículos, incisos, expresiones y definiciones de la Ley 916 de 2004:

1. Los incisos 2º y 3º del artículo 49; los artículos 50, 51, 53 y 54; el literal f del artículo 56; los artículos 62, 64, 65 y el inciso 2º y 3º del artículo 69; el artículo 70; los incisos 4º, 5º, 6º, 8º y 10 del artículo 71; los incisos 3º y 4º del artículo 73; los incisos 6º, 7º y 8º del artículo 77; así como el inciso 4º 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, quebrádoselo 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; “Así mismo, procederá en el tercio de banderillas cuando sea ejecutado por la espada de turno 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 7º. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN
Senador de la República