

LA CUESTIÓN ANIMAL EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COLOMBIANAS DURANTE LA DÉCADA 2006-2016

A questão animal nas políticas públicas colombianas durante a década
2006-2016

The animal issue in colombian public politics during 2006-2016 decade

Gabriel Chica Castaño¹

Las políticas públicas constituyen un importante instrumento en las democracias contemporáneas. En Colombia, la promulgación de políticas públicas de protección y bienestar animal ha procurado concretar el *mandato de protección especial a los animales*, consagrado en la Constitución Política nacional y en diferentes leyes y sentencias. El artículo analiza algunos elementos de cuatro principales políticas públicas del país en materia de protección animal: los casos de Medellín, Cali, Bogotá y Tunja. Asimismo, se hacen algunas referencias a otras experiencias municipales como la de Guadalajara de Buga y Yumbo, ambos municipios ubicados en el Departamento del Valle del Cauca. Esto no obsta para reflexionar acerca de otras experiencias de diferentes entes territoriales del país. Así, en primer lugar, se presenta un contexto del surgimiento de las políticas públicas colombianas en sus distintos niveles de descentralización administrativa. Más adelante, se evalúa el componente *público* de las políticas públicas y se presentan los

¹ Universidad Nacional de Colombia, Universidad de Antioquia.
Email: gabrielchicaa@gmail.com

principios orientadores que deben guiar el accionar estatal en materia de protección animal. Posteriormente se analizan los avances en la cuestión animal a partir de la promulgación de las políticas públicas y se exponen unas conclusiones, que tienen como objeto reflexionar acerca de la necesidad de abordar la cuestión animal de manera interdisciplinaria, y se proponen las políticas públicas como instrumentos que propician la transformación cultural en materia de relaciones humano-animal; haciendo énfasis en que no basta con la mera promulgación de los instrumentos, sino que es indispensable un compromiso político constante para que se impacte efectivamente en los no humanos.

Palabras clave: cuestión animal, políticas públicas, protección especial, participación.

As políticas públicas constituem um importante instrumento nas democracias contemporâneas. Na Colômbia, a promulgação de políticas públicas de proteção e bem-estar animal tem procurado concretizar o *mandato de proteção especial aos animais*, consagrado na Constituição Política Nacional e em diferentes leis e sentenças. O artigo analisa alguns elementos de quatro principais políticas públicas do país no que tange à proteção animal: os casos de Medellín, Cali, Bogotá e Tunja. Além disso, faz-se referência a outras experiências municipais como de Guaralajara, Buga e Yumbo, ambos os municípios localizados no departamento do Valle del Cauca. Isto não nos impede de refletir sobre outras experiências de diferentes organizações territoriais do país. Assim, em primeiro lugar, apresenta-se o contexto do surgimento das políticas públicas colombianas em seus distintos níveis de descentralização administrativa. Na sequência, avalia-se o componente *público* das políticas públicas e se apresenta os princípios orientadores que devem guiar as ações estatais em matéria de proteção animal. Posteriormente, os avanços na questão animal são analisados a partir da promulgação das políticas públicas e algumas conclusões são expostas, as quais têm como objetivo refletir sobre a necessidade de abordar a questão animal de maneira interdisciplinaria e as políticas públicas como propostas de instrumentos que propiciam a transformação cultural atinente às relações humano-animal; enfatiza-se o fato de que não basta a mera promulgação dos instrumentos, já que um compromisso político constante é indispensável para o impacto efetivo sobre os não-humanos.

Palavras-chave: a questão animal, políticas públicas, proteção especial, participação

Public policies are an important instrument in contemporary democracies. In Colombia, the promulgation of public policies for protection and animal welfare has sought to fulfill the mandate of special protection to animals, enshrined in the National Political Constitution and different laws and judgments. The article analyzes some elements of four main public policies of the country regarding animal protection: the cases of Medellín, Cali, Bogotá and Tunja. Also, some references are made to other municipal experiences such as Guadalajara de Buga and Yumbo, both municipalities located in the Department of Valle del Cauca. This does not stop to reflect on other experiences of different territorial entities of the country. Later, the public component of public policies is then evaluated and the guiding principles that guide state action in animal protection are set out. Later, the advances in the animal question are analyzed from the promulgation of the public policies and are presented some conclusions, that have as object to reflect on the necessity to approach the animal question in an interdisciplinary way, and the public policies are proposed as instruments that promote the cultural transformation in the matter of human-animal relations; emphasizing that the mere promulgation of the instruments is not enough, but a constant political commitment is essential to the effective impact of non-human beings.

Keywords: the animal issue, public policies, special protection, participation

*No es la vida humana, tan solo,
lo adorable y sagrado,
sino toda vida inocente y hermosa.
La gran república del futuro
no limitará al hombre su beneficencia.*

Henry S. Salt.

Introducción

La cuestión animal ha comenzado a posicionarse como un asunto fundamental en las sociedades contemporáneas. Esto, porque la sensibilidad de ciertos grupos sociales se ha convertido en el motor de cambios en esta materia, promoviendo un viraje cultural paulatino pero esperanzador. El escenario de la administración pública, bien como receptor de estos clamores sociales, bien como propulsor de transformaciones, no ha sido la excepción, y ha incluido en sus agendas el tema animal como un asunto imprescindible para el ejercicio del poder en la actualidad. Las políticas públicas han sido, en consecuencia, el instrumento que ha logrado recoger tanto las construcciones filosóficas en la materia como la voluntad política de los gobernantes frente a este tema. Las políticas públicas, en definitiva, se han constituido como un instrumento de gran importancia para la construcción de una cultura de respeto y reconocimiento para los animales no humanos.

Cuando en este artículo se utiliza el concepto de política pública, no se hace referencia únicamente al proceso compuesto por las fases de agenda, formulación, implementación, evaluación y control (Pasquino, 2011); sino que se indica el instrumento jurídico válido que concreta las tres fases iniciales -agenda, formulación, implementación-, y que posteriormente sería susceptible de que se le aplicaran las dos fases finales -evaluación y control-. El caso colombiano en materia de políticas públicas de protección y bienestar animal merece un examen, toda vez que desde 2007, año en que se promulgó el primero de estos instrumentos, se han venido desarrollando otros cuantos, lo cual demuestra un incremento sosegado pero importante en términos de la protección que desde las administraciones regionales y locales se le pretende dar a los no humanos. En la actualidad, sólo existen en Colombia siete políticas públicas propiamente dichas, esto es, siete instrumentos jurídicos debidamente promulgados que contienen lineamientos políticos para el tratamiento de la fauna. El presente escrito, a partir de una estrategia de aproximación de área, se ocupará de analizar cuatro de estas políticas públicas existentes, a saber: las de los municipios de Medellín, Bogotá, Cali, y

Tunja. Esto no obstará para que se haga referencia a otras políticas públicas del orden municipal como las de Yumbo, Guadalajara de Buga, y la política pública departamental de Antioquia, e incluso se planteará el debate de dos eventuales políticas públicas: la que pareciera desprenderse del Hecho Metropolitano de protección animal (proferido por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, entidad administrativa que agrupa diez municipios del departamento de Antioquia), y la propuesta de formulación de una política pública de bienestar y protección animal del orden nacional.

Este escrito revisará, en consecuencia, cuatro aspectos fundamentales en cada una de las políticas examinadas. En primer lugar, se ocupará de analizar las políticas públicas como concreción del mandato de protección especial a los animales, emanado de la Constitución Política de 1991, la ley 84 de 1989, la Ley 1774 de 2016, y diferentes Sentencias de la Corte Constitucional, tales como la C-666 de 2010, la T-095/16, entre otras. En segundo lugar, procurará evaluar el componente público de las políticas públicas, esto es, expondrá algunas características concretas en los procesos de agenda y formulación. En un tercer momento, examinará los principios

orientadores de las políticas públicas, entendiéndolos como lineamientos fundamentales que deben guiar todos los planes, programas y demás estrategias que se deriven de las políticas públicas. Finalmente, se hablará de los avances de la cuestión animal y se presentarán unas conclusiones generales.

Es importante advertir al lector que los aspectos que pretende examinar este escrito, parten del presupuesto de la existencia de una cultura antropocéntrica, y ello implica que las políticas públicas, así como las normas que las sustentan, tienen como trasfondo posiciones utilitaristas, esto es, que si bien han llegado a reconocer beneficios a los animales no humanos, lo han hecho siempre en el marco de los intereses humanos. En otras palabras, “analizar el discurso jurídico que modula lo atinente a la protección animal suscita el vértigo de las contradicciones que el propio sistema jurídico pretende desconocer o intenta desestimar” (Aboglio, 2016, p.115). Esto no debe ser motivo para desanimarse, sino, por el contrario, para concienciarse acerca de los avances que han podido presentarse en el marco del ordenamiento jurídico actual y, por supuesto, plantear el debate acerca de las falencias existentes y las acciones que deben tomarse para saldar

la deuda histórica que tiene la humanidad respecto a los animales no humanos.

El contexto colombiano en materia de formulación y ejecución de políticas públicas de protección y bienestar animal

Cuando se habla de políticas públicas de protección y bienestar animal de todo un país, pareciera estarse haciendo referencia a un objeto inabarcable. Y no podría ser para menos, tratándose de un Estado con una población proyectada de 49.312.312 personas (DANE, 2017), dividido administrativamente en 32 departamentos, 1.122 municipios, y un Distrito Capital (Bogotá). No obstante, la unidad de análisis es perfectamente delimitada: se está comprendiendo como políticas públicas, para los fines de este escrito, aquellas que, habiendo agotado su proceso de formulación, fueron finalmente consagradas en un instrumento jurídico válido, cuya naturaleza dependerá del orden al que pertenece y de la autoridad que lo profiere. Así, puede afirmarse que la inclusión de la cuestión animal en las agendas públicas colombianas es relativamente reciente: se remonta al año 2007, cuando se promulgó el instrumento que consagró la política pública de Medellín, municipio perteneciente al

departamento de Antioquia. Posterior a éste sólo se han concretado unos cuantos instrumentos más: el Acuerdo Municipal 0330 de 2012, proferido por el Consejo de Santiago de Cali, el Decreto 242 de 2015, que adoptó la política pública de protección y bienestar animal en Bogotá D.C., el Acuerdo Municipal 0017 de 2015 del municipio de Tunja.

Los cuatro productos jurídicos mencionados (Acuerdos y Decreto) tienen un área de aplicación municipal y son las principales políticas públicas de este nivel territorial en Colombia. Un asunto a destacar es que tres de las cuatro ciudades enunciadas (Medellín, Cali y Bogotá) están clasificadas como municipios de categoría especial –o categoría cero–, lo cual implica un mayor índice de recursos per cápita. Por su parte, Tunja está clasificado como un municipio de categoría uno, es decir, tiene una menor proporción de recursos per cápita –en comparación con las otras tres ciudades–, pero aun así cuenta con una cantidad considerable de recursos, teniendo en cuenta que la clasificación está dada entre cero y seis, siendo cero la categoría de los municipios más importantes en términos económicos en el país, y seis los que menos recursos tienen en relación con su población.

También se harán algunas referencias a otras políticas públicas del orden municipal, como las de los municipios de Guadalajara de Buga y Yumbo, ambos pertenecientes al departamento de Valle del Cauca. Estos dos municipios están clasificados en categoría dos, lo cual implica menor cantidad de recursos per cápita y, a su vez, se concreta en menor asignación de recursos para la ejecución e implementación de las respectivas políticas públicas, deviniendo finalmente en menor impacto real a los animales de cada uno de estos municipios. En definitiva, estas dos últimas políticas públicas, aunadas a las cuatro que conforman el objeto de esta investigación, son las únicas siete políticas del orden municipal existentes en Colombia.

Existen también otros instrumentos que han formalizado políticas públicas de protección y bienestar animal en Colombia. No obstante, tales productos jurídicos se enmarcan en otras divisiones político-administrativas y, a su vez, han sido proferidos por diferentes autoridades. Por ejemplo, la política pública de Antioquia tiene un campo de aplicación departamental, y fue proferida por la Asamblea Departamental. Asimismo, el Acuerdo Metropolitano tiene

un nivel de aplicación sui generis: aplica para el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, entidad administrativa que agrupa a diez municipios del departamento de Antioquia. Finalmente, se hará referencia a una propuesta de Política Pública Nacional que, como es de suponer, aplicaría para todo el territorio colombiano.

Las políticas públicas y la protección especial a los animales

El Estatuto Nacional de Protección Animal, consagrado a partir de la Ley 84 de 1989, establece una protección especial para los animales en todo el territorio Nacional. Esta figura se constituye como intermedia entre la desprotección absoluta que otrora había frente a los animales y la consagración de éstos como sujetos de derechos, que todavía no ha sido aceptada en Colombia. En otras palabras, la protección especial se ha convertido en una institución de transición que ha permitido avanzar paulatinamente en el tratamiento que desde el derecho se les ha brindado a los animales no humanos; pero se queda corta en el reconocimiento de subjetividad jurídica para éstos, ergo en consagración de derechos para los mismos.

La institución legal de la protección especial para los animales es una

concreción del humanitarismo creciente en el espíritu mundial a partir de la revolución francesa. La promulgación de los derechos del hombre y el ciudadano (Paine, 1791), y la posterior vindicación de los derechos de la mujer y la ciudadana (Wollstonecraft, 1792), pasando por el reconocimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes, demuestran que “una ampliación aún mayor de la teoría de los derechos era ya desde entonces inevitable” (Salt, 1999, p. 31).

De esta manera, una relativa ampliación de los sujetos que debían ser salvaguardados legalmente llegó a concretarse en la estipulación de una protección especial para los animales no humanos. Esta protección especial, aunque ha sido incapaz de reconocer propiamente derechos a los animales, ha propendido por introducir la doctrina bienestarista como principio rector en las formas en que los humanos se relacionan con los animales. Esta doctrina, en términos de Martha Nussbaum, se podría asimilar a un “paternalismo sensible a cada especie”, es decir, sin que el Estado tenga injerencia en las condiciones naturales de los animales, sí debe propender por protegerlos, especialmente de los actos dañinos que el ser humano pueda cometer en contra de ellos (Nussbaum, 2006, p. 373).

El enfoque bienestarista ha sido adoptado, como se ha observado, en la legislación colombiana. No obstante, dadas las condiciones de marcada violencia frente a los animales y las continuas demandas de protección animal por parte de la ciudadanía, las administraciones locales han ido introduciendo en sus planes de gobierno el tema de la protección animal. Una de las formas que han encontrado los gobernantes subnacionales para dar cumplimiento a estas propuestas ha sido la política pública, como instrumento por excelencia orientado a la intervención social por parte del Estado. Las políticas públicas, bien por real convicción de los gobernantes de turno, bien por conveniencia política de los mismos, se han convertido en instrumentos político-jurídicos que cumplen un triple rol: legitiman el actuar de los gobernantes respecto a los administrados, concretan los intereses de los gobernados en un instrumento jurídicamente vinculante, y garantizan a las poblaciones destinatarias de la política pública un tratamiento de la situación problemática.

En definitiva, la protección especial a los animales que fue reconocida por el órgano judicial del poder público, ha devenido en otro tipo de garantías jurídicas y políticas propias del poder ejecutivo,

como la formulación de políticas públicas orientadas a garantizar la protección y el bienestar a los animales no humanos. Estas políticas públicas, si bien no se agotan en el instrumento jurídico que las consagra, sí requieren de éste para ser vinculantes y jurídicamente exigibles. Así, los gobernantes deben ocuparse de garantizar un proceso que agote todas las fases de la política pública, desde la agenda hasta la evaluación y el control. Además, deben dar cuenta de la implementación de ésta que, para el caso concreto de la protección animal -por estar directamente en relación con Derechos Económicos, Sociales y Culturales- debe estar guiada por el principio de progresividad y no regresividad que, desde el orden jurídico internacional y la jurisprudencia nacional, se ha establecido para las acciones destinadas a satisfacer estos derechos (Dueñas y otros, 2009, p. 206).

Si la legislación no es suficiente para proteger realmente a los animales y, en consecuencia, ha sido necesario acudir a otros instrumentos como las políticas públicas, ¿podría decirse que la conjunción de la primera y las segundas cumplen con el requisito de la suficiencia en la protección de los animales no humanos? Infortunadamente -para los animales y para quienes se solidarizan con su causa-

esta pregunta tendrá que responderse de manera negativa: si bien las políticas públicas, en la actualidad, son necesarias para proteger a los animales, no resultan suficientes, pues de su alcance se escapan una serie de violencias y sufrimientos que ellos padecen. En consecuencia, es necesario que se adelanten simultáneamente diferentes procesos - institucionales y no institucionales- tendientes a prevenir las violencias contra los animales y a promover una cultura de respeto a todas las formas de vida.

Se presentan así dos panoramas extremos: de un lado, un escenario en el que la ciudadanía está comprometida con la cuestión animal y la administración tiene voluntad política para desarrollar acciones tendientes a mejorar la calidad de vida de los animales y, de otro lado, un contexto en el que la población tiene un ínfimo nivel de sensibilización y los gobernantes de turno no tienen dentro de sus prioridades asuntos diferentes a los que comprometen directamente a los humanos. Si ya se mostró que ni siquiera en los territorios en los que -además de la legislación- existen políticas públicas de protección y bienestar animal puede hablarse de una garantía plena de la protección especial de la cual son destinatarios los animales, podrá imaginarse el grado de vulnerabilidad de

éstos en aquellas regiones en que no existen políticas públicas orientadas a protegerles.

Las políticas públicas, además, presentan otras ventajas frente a la legislación: obedecen a problemáticas más concretas, son más participativas en su proceso de formulación, pueden actualizarse de manera –relativamente– más sencilla, y establecen planes, programas y proyectos más específicos que pueden atender a las necesidades reales de la población a la que se dirigen. Para el caso concreto de los animales, se encuentra que las políticas públicas colombianas presentan lineamientos generales con similitudes entre los municipios, pero también se evidencia que cada uno le concede prioridad a programas que puedan afrontar de mejor manera aquellas problemáticas que son consideradas más urgentes o cuya intervención resultaría más fructífera.

Los municipios son la división administrativa más concreta en Colombia y, en consecuencia, se convierten quizá en el espacio más apropiado para la aplicación de las políticas públicas, ya que –de cumplir con un adecuado procedimiento– se podría atender de manera más acertada a las problemáticas que se presentan en este espacio territorial. Así, las políticas públicas de protección animal en

Colombia tienen principalmente un ámbito de actuación municipal, lo cual, a su vez, tiene algunas desventajas, entre estas, una fundamental: generalmente son las grandes ciudades las que tienen las posibilidades económicas y administrativas para invertir en asuntos innovadores y de gran transformación social.

Esto tiene unas implicaciones concretas que merecen ser analizadas: de los municipios que cuentan con políticas públicas (debidamente promulgadas mediante Acuerdo o Decreto), Medellín, Santiago de Cali, y Bogotá, son municipios de categoría especial, según lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000. Por su parte, Tunja y Guadalupe de Buga están clasificados en Categoría 1, y Yumbo pertenece a Categoría 2. Se encuentra entonces que existe una estricta relación entre los ingresos per cápita de los municipios y la posibilidad de formular y aplicar una política pública –en general– y más aún una que verse sobre protección animal, toda vez que es común que los gobernantes privilegien los intereses humanos respecto de los intereses de los demás seres u otros componentes de la naturaleza.

En Colombia, no existe aún una Política pública que, de acuerdo con el

“ámbito de actuación” pueda denominarse política pública nacional (Salazar, 2009, p. 61). En consecuencia, sólo existen unos esfuerzos Municipales y Departamentales por concretar la protección especial que fue consagrada a nivel nacional a partir de la legislación. Esto, a primera vista, podría resultar desalentador, sobre todo para quien piensa en los animales no humanos de aquellas ciudades que no cuentan con una política pública de protección animal. No obstante, con las realidades políticas actuales, es cada vez más necesario que los municipios acojan esas buenas prácticas políticas y adopten este tipo de instrumentos, generándose así una ampliación progresiva, hasta que, en un futuro –no muy lejano, ojalá- haya una protección de los animales por parte de todos los entes territoriales de la nación.

Existen, sin embargo, propuestas novedosas que evidencian la voluntad política de algunos entes territoriales y algunas divisiones administrativas, tendiente a proteger a los animales no humanos. A la manera de ejemplo, podrían presentarse dos procesos que van en tal sentido: en primer lugar, la promulgación de un Acuerdo Metropolitano del Valle de Aburrá, que consagra como Hecho Metropolitano la protección a los animales. En segundo lugar, podrían plantearse las

propuestas existentes orientadas a formular una Política Pública Nacional de Bienestar y Protección animal. Ambos procesos permiten evidenciar la diversidad de posibilidades políticas y administrativas que se pueden desarrollar para concretar, desde las diferentes divisiones – geográficas, políticas y administrativas- el mandato constitucional y legal de Protección Especial para los animales.

El Acuerdo Metropolitano 13 de 2016, “por medio del cual se declara el Bienestar Animal como Hecho Metropolitano, debido a su influencia en la relación humano-animal, en aspectos socio ambientales, de salud pública, convivencia, movilidad y seguridad en los territorios del Valle de Aburrá” constituye un fenómeno sui generis, no sólo porque es la primera Área Metropolitana comprometida con el tema, sino porque representó un viraje cualitativo, toda vez que desde el Acuerdo Metropolitano No. 17 de 2014 el tema de los animales había sido tratado por el Área Metropolitana –principalmente- a la luz de un enfoque zoonótico y salubrista.

A partir de la promulgación de este Acuerdo Metropolitano, se crean las condiciones para que el Área Metropolitana del Valle de Aburrá apoye la institucionalidad de los diez municipios que la conforman (Barbosa, Girardota,

Copacabana, Bello, Medellín, Itagüí, Envigado, Sabaneta, La Estrella y Caldas), con la gestión pública que en materia de bienestar animal les compete. Así, se va generando una cultura de coordinación administrativa en favor de los animales no humanos, de manera que se cuente con los recursos –económicos, humanos y demás– para dar tratamiento a los fenómenos de violencias y maltrato contra los animales, reduciendo así el margen de excusa frente a la eventual inoperancia cuando se requieran acciones de bienestar y protección animal, pues cuando un municipio no tenga las condiciones para hacerlo, podría solicitar apoyo del Área Metropolitana.

Por su parte, si bien han surgido algunas propuestas de formular una Política Pública Nacional de Protección Animal, para ello sólo se han dado algunos pasos preliminares, que no representan propiamente alguna fase específica del ciclo de las políticas públicas. Hasta ahora, se cuenta con avances como la inclusión de un artículo en el Plan Nacional de Desarrollo que obliga al Gobierno Nacional a la creación de una política pública animal (J.C. Losada. Comunicación Personal. 4 de octubre de 2016). También se ha hecho una medición de los lugares en los que hay mayor

influencia de los movimientos animalistas, para comenzar con foros que deriven en un proceso participativo que, en un futuro cercano, se concrete en un documento CONPES, que establezca unos lineamientos para el tratamiento que, a nivel nacional, se le dé a la cuestión animal.

Con todo este recorrido, será menester preguntarse: ¿será la formulación de políticas públicas la mejor manera para dar cumplimiento al mandato de protección especial a los animales? Esta pregunta requiere una respuesta cautelosa que, alejada de posturas apasionadas o extremistas, comprendan las realidades actuales de los animales en Colombia, así como las construcciones políticas y administrativas para atenderlas. En consecuencia, habrá que decir que las políticas públicas tienen grandes potencialidades en materia de transformaciones sociales y culturales, pero siempre y cuando se cumpla con todo su proceso de una manera adecuada. Esto permite concluir algo: no depende de la mera promulgación de la política pública, es necesario que estos parámetros jurídicos generales se concreten en planes, programas y proyectos capaces de impactar realmente en la sociedad. Es necesario, además, que se cuente con la destinación presupuestal requerida para dar

cumplimiento efectivo a las estrategias planteadas. Finalmente, es menester una ejecución permanente –e incluso progresiva– que permita ir superando dificultades, y que propicie un verdadero mejoramiento de la situación.

La causa animal, así como las políticas públicas que se presentan como instrumentos idóneos para su defensa, se han convertido en una estrategia electoral, en un asunto para mostrar. Es decir, “los animales ahora dan votos” (A. Vallejo. Comunicación personal. 18 de mayo de 2017), y si bien existen algunas herramientas jurídicas que permiten a los electores hacer cumplir –relativamente– los planes presentados por sus mandatarios, sería más valioso, y tendría mayores incidencias reales de transformación, que quienes trabajaran políticamente por la causa animal, lo hicieran de manera comprometida, con plena convicción de la importancia de transformar la sociedad en cuanto al respeto y el reconocimiento de los animales no humanos. En consecuencia, si bien la cuestión animal se ha convertido en un importante generador de votos, esto no debe derivar en el mero beneficio de los gobernantes, sino que debe concretarse en mejores condiciones para los animales, así como en un cambio

cultural que propicie relaciones interespecíficas más armónicas.

En definitiva, es importante que los diferentes entes territoriales desarrollen políticas públicas y las promulguen por medio de actos administrativos. No obstante, es fundamental que los instrumentos políticos deriven en acciones efectivas que verdaderamente transformen las condiciones de los animales no humanos, pues sólo de esta manera cobra verdadero sentido una política pública. El texto de las normas jurídicas que establecen las políticas públicas no puede quedarse como letra muerta en un documento; menos aun cuando se trata de los animales: la vida de las políticas públicas se concreta también en vida para los animales no humanos. Por esa razón, la voluntad política de los gobernantes de turno debe ir más allá de la mera promulgación de los instrumentos y, por su parte, el deber político de los diferentes actores de la sociedad civil debe ir más allá de exigir la construcción de las políticas públicas: debe centrarse en su implementación y evaluación, de manera que se conviertan en veedores constantes de las actuaciones que estén orientadas a mejorar las condiciones de las demás especies.

Así las cosas, la cuestión de los animales se convierte en un bien colectivo, teniendo en cuenta la definición politológica de este concepto realizada por Olson (1978) en el marco de la acción colectiva. Según esta visión, la preocupación por los animales representa un bien de interés común, que ha ido surgiendo en las comunidades políticas de los últimos años, y que ha sido concretado en el principio de solidaridad social, establecido en el literal C, del artículo 3° de la Ley 1774 de 2016. En otras palabras, el asunto animal representa un interés colectivo en tanto constituye una intersección entre los intereses individuales y los colectivos. (Boussaguet & otros, 2009, p. 77)

El componente público de las políticas públicas

Se ha advertido la relevancia que cobran actualmente las políticas públicas, como instrumento que posibilita una mejor interacción entre la administración pública y los administrados. Asimismo, se ha evidenciado las ventajas que tienen al afrontar problemáticas concretas de cada territorio. Pero, habrá que comprender que no todo aquello que sea denominado “política pública” será tal, en sentido

estricto. Esto, no sólo por las importantes diferencias existentes entre los conceptos de política pública, política de Estado, y política de gobierno (Cuervo, 2015, p. 30) sino porque el carácter público de la política está estrictamente ligado con el proceso de formulación de la misma. En consecuencia, hay un asunto que merece la pena ser evaluado: el componente público de las políticas públicas. Y es que no podría entenderse este componente como una suerte de complemento vacío accesorio al concepto clásico de política.

Las políticas públicas han cobrado especial relevancia precisamente porque han permitido un mayor acercamiento de la sociedad civil al ejercicio del poder. Esto es, el posicionamiento de este instrumento en la contemporaneidad obedece precisamente a la posibilidad de integrar en un proceso de gobierno, no sólo a las autoridades públicas, sino también a la sociedad civil, organizada y no organizada. En consecuencia, difícilmente podría pensarse una democracia contemporánea que no tenga construcciones políticas derivadas de la participación ciudadana. Asimismo, una política pública que se precie de ser tal, no sólo debe estar basada en una finalidad pública, sino también ser construida de manera pública, participativa e incluyente.

Una política pública que no tenga una finalidad pública sería un desatino, toda vez que se estarían utilizando recursos de todos los ciudadanos en intereses particulares, rompiéndose así el principio de las cargas públicas. Asimismo, una política pública que no sea participativa, esto es, que no involucre a la población a la que va dirigida –y a todos aquellos actores que puedan aportar a una mejor construcción del instrumento- sería un despropósito, pues no sería más que una decisión unilateral de la administración pública, que perfectamente podría establecerse mediante otro instrumento jurídico, sin acudir a desvirtuar un elemento tan significativo en términos de participación ciudadana. Como lo advierte Lahera, “si las políticas públicas no son enmarcadas en un amplio proceso de participación, ello puede sesgar a los actores públicos: los especialistas hacia la tecnocracia y los comunicadores o encuestólogos hacia el populismo inmedatista.” (Lahera, 2004, p. 9)

En resumen, una política pública es “un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos” (Velásquez, 2009, p. 127) adelantado por autoridades públicas, con la participación de la sociedad civil, el cual está “encaminado a solucionar o prevenir

una situación definida como problemática” (Velásquez, 2009, p. 127). Esta última parte, es decir, la finalidad de las políticas públicas, no debe plantearse, en abstracto, en términos de una disyunción entre la solución y la prevención. Esto, porque frente a algunos temas concretos, las políticas públicas pueden, simultáneamente, afrontar algunas problemáticas actuales, y prevenir unos conflictos futuros. Las políticas públicas pueden, incluso, promover algunos comportamientos que se consideren benéficos socialmente, por lo cual se puede convertir, eventualmente, en una forma de intervención integral; todo depende de la manera como se formule y se implemente.

Las políticas, para que puedan denominarse públicas, deben contener ciertas características. En primer lugar, deben estar basadas en cuestiones que en la actualidad inquieten a los diferentes agentes o actores políticos. En segundo lugar, deben orientarse por el dinamismo, es decir, deben comprender el carácter variante de la sociedad –y las complicaciones que de allí se derivan- para irse modificando y adaptando constantemente. Asimismo, deben siempre desentrañar problemas reales y, preferiblemente, no tener como destinatario únicamente a las

manifestaciones del problema real. También es importante que tales políticas permitan la búsqueda de alternativas diversas para afrontar las problemáticas, procurando, incluso, ser innovadora en los tratamientos a aplicar. Finalmente, una política pública que pretenda tener resultados de impacto real a la sociedad, debe contar con fuertes procesos de articulación institucional, que permita una sinergia de fuerzas en torno a la búsqueda de soluciones de las problemáticas que pretende atender. (Gómez, 2010, p. 7).

Basado en todos estos aspectos, es menester observar en las políticas públicas examinadas una serie de elementos, orientados a determinar si efectivamente en el caso de las cuatro ciudades estudiadas -y en las otras políticas públicas de protección animal que han sido mencionadas- existe propiamente un procedimiento que permita hablar, en sentido estricto, de una política pública. Para ello, se debe tener en cuenta, además, que el análisis de las políticas públicas debe obedecer, por lo menos, a cinco características: la política pública debe ser tomada como unidad de análisis; asimismo, el análisis que se aplique debe tener una ambición explicativa; en la mayor medida de lo posible, el análisis que se realice debe ser diacrónico; el estudio de

políticas públicas debe encontrar las correlaciones entre el sistema político, el sistema administrativo, y el sistema social y; finalmente, un examen de políticas públicas debe considerar al Estado como una organización compleja, al interior de la cual existen conflictos. (Salazar, 1999, p. 90 y ss.)

El proceso de formulación de la política pública de Medellín contó con la participación de diferentes actores: desde las instituciones que de alguna manera se relacionan con el tema de la protección animal hasta diversos colectivos animalistas y personas independientes que se interesan por el tema. Además, se contó con la participación de organizaciones no gubernamentales, pudiendo hablarse, incluso, de la formación de redes políticas que tenían como característica común su afinidad por los animales y la búsqueda de elementos que propendieran por mejores condiciones para éstos. Este elemento común en tales redes tenía como objetivo concreto la formulación de la política pública de bienestar animal de Medellín (Henoa, 2012, p. 88).

La participación de los diferentes colectivos animalistas, ciudadanos y ciudadanas independientes y organizaciones no gubernamentales, se concretó en la Fuerza Anticrueldad Unida

por la Naturaleza y los Animales (F.A.U.N.A), la cual se posicionó como un importante actor político que, además de participar activamente en el proceso de formulación de la política pública de protección integral de la fauna del municipio de Medellín, ha prestado asesoría para la gestión de proyectos relacionados con la implementación de tal política, y ha participado en la formulación de los Planes de Desarrollo Municipal 2008-2011 y 2012-2015 (Sanclemente, 2014, p. 137). En consecuencia, el proceso de la formulación de la política pública de Medellín, pese a ser el más antiguo del país, contó con una importante participación ciudadana, de manera que se aplicaron los estándares que en materia de participación ciudadana se establecieron en la Constitución Política de 1991 y en el orden jurídico internacional.

Por su parte, el caso de Santiago de Cali cuenta con ciertas particularidades. En primer lugar, es necesario advertir que, si bien esta ciudad se cuenta entre los municipios colombianos que han desarrollado política pública de protección animal, el Acuerdo No. 0330 de 2012, proferido por el Concejo Municipal, consagra, en sentido estricto, unos lineamientos para la política pública, lo cual guarda importantes diferencias con lo

que podría ser propiamente una política pública de protección animal. Esto no obsta para que, hasta que se promulgue un Acuerdo que concrete la política pública, se acuda al Acuerdo 0330 de 2012 como sustento jurídico para emprender los planes y programas necesarios en materia de protección y bienestar animal.

En 2007 se conformó la Agenda Mínima Ambiental para Cali, “un ejercicio de participación ciudadana que buscó convocar a los diversos partidos y candidaturas, sin distinción política.” (El tiempo, 2 de octubre de 2007). Esta Agenda contó con seis ejes temáticos fundamentales, entre los cuales se encontraba el tema de animales. Según entrevistas, la política pública de Santiago de Cali fue permeada principalmente por criterios institucionales, lo cual representa una mirada bastante limitada. (O. Villegas. Comunicación personal. 19 de enero de 2017 y T. Hurtado. Comunicación personal 19 de enero de 2017) Como consecuencia de esto, la política pública de Cali es –según afirma el entrevistado– una “colcha de retazos” que, además de no contar con el elemento “público” de las políticas públicas, por la escasa participación ciudadana con la que contó, acudió a conceptos inadecuados que exceden el alcance del ordenamiento

jurídico colombiano en cuanto a la subjetividad de los animales y, además, presenta constantemente confusiones relativas al contenido de los paradigmas proteccionista y bienestarista. (T. Hurtado. Comunicación Personal. 19 de enero de 2017).

Bogotá tuvo un proceso de formulación con amplia participación ciudadana. La trayectoria de los movimientos animalistas en conjunto con la coyuntura en la cual se presentó el proceso de formulación de la política pública, fueron el escenario propicio para un proceso político de tanta relevancia social. La formulación de la política pública tuvo, entonces, un marcado carácter democrático, incluyente y participativo; propició un interesante diálogo de saberes técnicos, políticos, sociales, económicos y culturales, alrededor de seis Mesas de Trabajo que sucedieron en paralelo durante varios meses: una Mesa Intrainstitucional, Mesa Interinstitucional, Mesa con las bancadas animalistas (del Concejo de Bogotá y del Congreso de la República), Mesa Académica con algunas universidades, Mesa de organizaciones y líderes y lideresas defensores-as de los animales, Mesa de empresarios y comerciantes responsables (Cruz, 2013, p. 37).

La participación ciudadana en torno a la política pública de protección animal de Bogotá, si bien se concretó en el Decreto 242 de 2015, no se agotó en éste. Actualmente existe una gran cantidad de colectivos animalistas, de organizaciones no gubernamentales, y de ciudadanos independientes que trabajan por el bienestar de los animales –en general- y por impulsar la implementación de la política pública –en particular-. Asimismo, existe una Federación de Entidades Defensoras de Animales y del Ambiente de Colombia, creada oficialmente desde el año 2002, y conformada por 65 entidades (C. Moreno. Comunicación personal. 23 de septiembre de 2016). Actualmente existe un Consejo Consultivo, conformado por veintiuna mesas, entre las cuales está la de bienestar y protección animal. Tanto la Federación como las mesas se reúnen de manera periódica para continuar en su gestión orientada a promover el bienestar animal en la ciudad de Bogotá.

De otro lado, la política pública de Tunja contó con un proceso de formulación más limitado. El equipo encargado de la construcción del instrumento jurídico realizó algunos encuentros en los que participaron colectivos ambientalistas y personas involucradas con la causa animal. Dado

que en el municipio no hay un gran movimiento en esta materia, la dinámica de la elaboración de la política pública fue relativamente institucionalizada: partió de intereses de la administración pública y, según afirma Carolay Camargo, quien se encargó de la construcción de la política, no tuvo suficiente participación, debido a la escasez de tiempo y a la falta de celeridad en la primera fase de la formulación. (C. Camargo. Comunicación escrita, mayo de 2017).

Hay otra experiencia en Colombia que, sin estar dentro de las cuatro ciudades estudiadas, merece una mención especial, no sólo por los importantes logros que ha alcanzado en poco tiempo, sino porque parte de una movilización social fuerte y se concreta en una forma de participación ciudadana sui generis para la formulación de las políticas públicas en Colombia. Es el caso del municipio Guadalajara de Buga, en el cual se presentaron una serie de hechos que derivaron en la promulgación del Acuerdo Municipal 076 de 2014, mediante el cual se estableció la política pública de protección animal. El proceso comenzó cuando se logró incluir la cuestión animal en el Concejo Territorial de Planeación, para lograr que los animales quedaran incluidos dentro del Plan de Desarrollo Territorial 2012-2015. (A.

Sancllemente. Comunicación Personal. 17 de enero de 2017)

Una vez se consiguió la inclusión en el P.D.T., se plantearon tres necesidades fundamentales: la formulación de una política pública de protección animal, la creación de un Centro de Bienestar Animal, así como el fortalecimiento de las jornadas de esterilización y vacunación. Se creó la junta municipal de protección animal, a través de Acuerdo Municipal. La junta tendría, como consecuencia de este Acuerdo, la obligación de diseñar la política pública de protección animal. En resumen, se trabajó desde varios ámbitos: desde el P.D.T. y desde la Junta. La junta, creada desde 2012, está conformada por un representante de cada una de las organizaciones de Protección Animal, y un Representante de cada una de las Secretarías involucradas, quienes emprendieron en 2014 la tarea de construir la requerida política pública.

En términos generales se evidencia que los procesos de formulación de las políticas públicas en Colombia no han sido idénticos, y que han respondido a diferentes lógicas, metodologías e intereses. Mientras algunos se adelantaron de abajo hacia arriba, es decir, partieron del interés de la sociedad civil y fueron adelantados y concretados por la

institucionalidad, otros partieron de algún interés institucional y se legitimaron con las comunidades. En cualquier caso, independientemente de cómo se hayan construido y de los intereses a los que hayan obedecido, debe tenerse en cuenta que siempre ha sido necesario la confluencia de ambos actores –estatales y no estatales-, evidenciando que, como lo advierte Pasquino, “nunca son ni los políticos ni los gobernantes los que producen por su cuenta las políticas públicas” (Pasquino, 2011, p. 263).

Frente a la eventual política pública que tenga ámbito de actuación nacional -propuesta que se ha ido adelantando paulatinamente en los últimos meses- habrá que analizar varios aspectos: en primer lugar, por tratarse de un tema tan sensible, que implicaría grandes transformaciones sociales, puede denominarse esta política pública como primaria, de acuerdo con la prioridad que debe dársele (Salazar, 2009, p. 61). Asimismo, de acuerdo con su finalidad, se trata de una política pública que tiene un doble propósito: promocional y compensatorio (Viana, 1996, p. 18), es decir, buscará promover un cambio cultural que lleve ínsito el respeto y el reconocimiento a los animales no humanos, pero también se propondrá

remediar el daño histórico que se les ha causado. Teniendo en cuenta todos estos aspectos, y comprendiendo así la magnitud del asunto -y del impacto de la política pública-, será necesario construir unas estrategias para que el proceso de formulación sea lo más participativo posible, de manera que se pueda atender realmente a los intereses sociales respecto a la problemática concreta, así como las necesidades que tienen los animales actualmente.

Del mismo modo, es menester que en los procesos de evaluación -y eventual actualización- de las políticas públicas existentes, se tengan en cuenta los errores cometidos en las primeras experiencias de formulación. Esto, considerando que siempre “las transformaciones de una política cualquiera, permiten entender – desde la perspectiva explicativa- cuáles son los elementos que inciden en una determinada política pública y en qué medida, sí (sic) cambia la política, qué fue lo que cambió y porqué” (Salazar, 1999, p. 175).

Los principios orientadores de las políticas públicas

Las políticas públicas, tal como se han abordado, constituyen instrumentos

políticos y jurídicos de transformación. Desde el segundo punto de vista, esto es, entendidas como productos jurídicos, los Acuerdos –y el Decreto, para el caso de Bogotá– que consagran las políticas públicas, contienen un amplio catálogo de principios que, en tanto tales, deberán irradiar todas las acciones y disposiciones de todas las autoridades públicas. Así, el estudio de los principios rectores de las políticas públicas resulta fundamental para comprender los alcances de éstas, y deben ser el criterio para evaluar sus planes, programas, proyectos, estrategias, y demás componentes. En consecuencia, este capítulo se ocupará de analizar los principios orientadores que –se presume– deben guiar la implementación de las políticas públicas y, además, podrían constituir verdaderos criterios de evaluación para las mismas.

No está de más advertir que en la actualidad se asiste a un escenario bienestarista que, tal como se ha expuesto, constituye una postura intermedia entre el utilitarismo macabro que otrora se vivía y el abolicionismo utópico que podría resultar deseable a futuro, en términos de progreso moral de las sociedades. En consecuencia, las consagraciones de las políticas públicas van y vienen entre el paradigma proteccionista y el bienestarista,

pero lejos parecen estar de una visión abolicionista. Esto, de antemano, permite entrever unas acciones que, si bien demuestran la voluntad política de ciertas administraciones por disminuir el sufrimiento animal o por promover unos usos más humanistas de la fauna, no alcanzan a cuestionar los patrones antropocéntricos históricamente construidos. Estos principios se encuentran en el articulado de los productos jurídicos, y algunos están enunciados de manera explícita, pero otros simplemente pueden deducirse a partir de lo que podría denominarse el “espíritu de la norma” (Suárez, 2002, p. 197).

La política pública de Medellín, desde su artículo primero, establece que tendrá como objetivo garantizar, entre otros, el bienestar, la protección y la asistencia integral de la fauna. Asimismo, consagra, entre sus principios, el respeto, el humanismo y la solidaridad. Se tiene, en primer lugar, un trío de paradigmas filosóficos en torno a la relación humano-animal y, en segundo lugar, una triada de valores morales que, en este caso, serán aplicados en tal relación. Por su parte, la política pública de Cali afirma desde su artículo segundo que se encargará de promover la salud, la protección y el bienestar integral de los animales. Del

mismo modo, entre su principalística se encuentra el bienestar, el respeto y la protección, y el humanismo y la solidaridad. Se evidencia que, con seis años de diferencia entre uno y otro instrumento, no se presentan mayores diferencias en los principios rectores.

La política pública de Bogotá, promulgada nueve años después de que se profiriera la primera de estas políticas, hizo énfasis en la prevención del dolor y el sufrimiento, y agregó dentro de su listado de principios el respeto y la responsabilidad. Es decir, la política pública de la capital de la República tuvo nueve años de retraso, pero procuró – aunque de manera tímida- agregar otros componentes filosóficos que pudieran hacer más avanzado el instrumento y más amplio su alcance. El respeto como componente básico de toda relación entre especies, y la responsabilidad social como elemento imprescindible para proteger realmente a los animales, fueron componentes adicionales presentes en el Decreto que consagró la Política Pública de protección y bienestar animal 2014-2038 en el Distrito Capital.

El Acuerdo Municipal No. 0017 de junio de 2015, proferido por el Consejo Municipal de Tunja, fue mucho más lejos en términos de consagración de principios

orientadores de la política pública. Además de establecer el proteccionismo y el bienestarismo como componentes fundamentales, incorporó su intención por construir “un orden justo y armónico”, lo cual está en la línea de la justicia ambiental, toda vez que considera que es menester proteger el “contexto natural en el que hombres y mujeres desarrollan su vida”. Asimismo, presenta un catálogo de principios mucho más amplio en su alcance: el reconocimiento, la justicia, la biodiversidad, el respeto y la protección, son principios que rigen esta política pública. En consecuencia, este instrumento parte del reconocimiento como elemento necesario para la protección de la diversidad; desde una visión amplia de justicia.

No obstante lo anterior, como se advirtió, de un lado están los principios orientadores que explícitamente consagran las políticas públicas, pero de otro lado están otros componentes “ocultos” o no taxativos que pueden estar contenidos en el cuerpo del instrumento que las consagra. En consecuencia, será importante detenerse en analizar algunas expresiones concretas que, a la mirada de un lector desprevenido podrían pasar por alto, pero, bajo un estudio más o menos concienzudo, podrían tener consecuencias significativas

en la aplicación de la política pública. Pero no vaya a imaginarse el lector que el propósito de este apartado es una suerte de “desenmascaramiento” o de “revelación” de intenciones “encubiertas” de quienes participaron en el proceso de formulación de las políticas públicas o del cuerpo colegiado que las promulgó. El objetivo es, a lo sumo, desentrañar algunas construcciones principialísticas que, consciente o inconscientemente, tiene cada miembro de esta sociedad -marcadamente antropocéntrica- y, necesariamente, plasma en los productos que interviene.

El Acuerdo No. 22 de 2007, proferido por el Consejo de Medellín, además de los principios que de manera expresa consagró en su articulado, se ocupó de “promover cambios en las relaciones entre la sociedad y la fauna”. Esto es bastante interesante, toda vez que fue una primera aproximación a lo que posteriormente sería construido teóricamente como los estudios sobre las relaciones Humano-Animal (González, Riechman y otros, 2008, p. 61) una visión avanzada que, partiendo del reconocimiento a los animales no humanos, se encarga de pensar en una convivencia respetuosa y armónica entre todos los animales, humanos y no humanos. En resumen, la política pública

de Medellín, pese a ser la más antigua del país, atinó en determinar el objetivo a largo plazo: construir un cambio cultural que deje atrás el utilitarismo que históricamente ha mediado las relaciones entre humanos y animales y, en consecuencia, plantear unas nuevas lógicas de relacionamiento basadas en el respeto y el reconocimiento.

Por su parte, el Acuerdo 0330, proferido por el Concejo de Santiago de Cali, continúa presentando un enfoque marcadamente zoonótico: desde sus principios hasta los lineamientos establecidos en el artículo cuarto se evidencia un tufillo –incluso- peligrósista respecto a la relación humano-animal, dándole prioridad a criterios de salud pública por encima del propio bienestar animal. Así, dentro de sus lineamientos se establecen varios propósitos que la administración municipal debería desarrollar a corto, mediano y largo plazo. Si bien en el artículo no se habla de una enunciación de los lineamientos según su orden de importancia, sí es posible pensar que la manera como se ordenaron obedece a ciertas lógicas y, en ese sentido, podría no ser una mera casualidad que se nombre antes el control de zoonosis que la implementación de un plan veterinario integral. Al redactar una norma se

privilegian asuntos que, consciente o inconscientemente, tienen mayor relevancia para los actores que intervienen en la creación del instrumento.

El Decreto 242 de 2015, que consagró la Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal de Bogotá, cuenta con un trasfondo filosófico holístico, que comprende la importancia de proteger y garantizar el bienestar de los animales, sin que ello derive en desmedro para la protección del medio ambiente como su hábitat natural. Así, la política pública consagra, incluso, la protección ambiental como un medio para proteger a los animales. La manera como se redactó permite comprender la integralidad de las disposiciones y, en ningún caso, podría ser este instrumento destinatario de críticas - desde el animalismo radical- orientadas a afirmar que al ampliar el ámbito de aplicación se estarían descuidando intereses concretos de los animales.

De otro lado, el acuerdo 0017 de 2015, del Concejo municipal de Tunja fue un paso más allá de todos los demás instrumentos analizados: comprendió las relaciones existentes entre las violencias contra los animales y los otros tipos de violencias. Así, se propuso promover simultáneamente la ética medioambiental, la convivencia ciudadana, y el respeto a

todos los seres sintientes. Este enfoque resulta rescatable y se convierte en un importante referente a nivel nacional. Además, porque encuentra que los medios más adecuados para incidir en estos aspectos están basados en relaciones pedagógicas de enseñanza y aprendizaje en diferentes modalidades.

Finalmente, es importante hacer mención a la Ordenanza 61 de 2014, proferida por la Asamblea Departamental de Antioquia, mediante la cual se establecieron los lineamientos de la política pública para este Departamento. En este instrumento se reconoce que los actos de violencia contra los animales inciden en otros comportamientos violentos en la sociedad. Además, la Ordenanza reconoce, tácitamente, un valor moral a los animales no humanos asimilable al de los humanos; llega incluso a considerar que el ser humano ha cometido históricamente genocidios, en sus prácticas contra los animales. Esta visión implica un progreso ético y democrático, y el mero hecho de estar en un instrumento jurídico -aun cuando se encuentre en la parte motiva-evidencia el grado creciente de concienciación de las sociedades, que en un futuro -ojalá no muy lejano- pasará a tener fuerza vinculante que se concrete en

protección real y efectiva frente a las diferentes formas de vida animal.

Tal como se ha observado, es común encontrar en los instrumentos examinados una referencia al bienestar animal. Por tanto, debe tenerse en cuenta que este concepto lleva ínsito el respeto y la garantía de las cinco libertades, a saber: la libertad de hambre y sed, la libertad de movimiento, la libertad de comportarse de acuerdo con sus condiciones biológicas, la libertad de miedo y estrés y/o la libertad de sufrimiento y dolor y, contrario sensu, que cuando se hace referencia a alguna de las mencionadas libertades, se está remitiendo al término genérico de bienestar animal (Capó, 2005, p. 7), el cual, a su vez, proviene de principios generales de la bioética. Como lo manifiesta Estrada,

“Los cuatro principios orientadores de la bioética son: la autonomía, como la capacidad de autogobernarse; no-maleficencia, contemplando no hacer daño; beneficencia, hacer el bien y justicia, como la constante voluntad de dar a cada quien lo suyo. Desde el bienestar animal, como tema de la bioética, los principios poseen también completa aplicación, aunque no puedan ser tomados de manera individual, sino, en su conjunto.” (Estrada, 2008, p. 56)

No obstante, si bien el concepto de bienestar animal se constituye en un paradigma regulacionista que ha derivado en beneficios para los animales, no debe desconocerse que también lleva ínsito otros elementos. La regulación del bienestar animal está compuesta por la confluencia de varios aspectos: de un lado, un elemento comercial que pretende una mayor satisfacción de los consumidores de productos derivados de –sufrimiento de los animales, de otro lado, un componente científico, que está motivado en la investigación sobre el comportamiento animal y, finalmente, un elemento moral: la apreciación de la conducta humana respecto a los otros animales. (León-Guzmán, 2006, p. 10)

El bienestar animal ha reconocido, aunque a medias, un asunto ético fundamental: la condición biológica que iguala a los animales humanos y no humanos. Es decir, el bienestarismo ya reconoce que los animales tienen como factor identitario una vida propia. En términos de Simondon, “la única realidad concreta es la unidad vital, que puede en ciertos casos reducirse a un solo ser y que en otros casos corresponde a un grupo muy diferenciado de seres múltiples.” (Simondon, 2009, p. 230). De igual

manera, como lo manifiesta Regan, “desde el punto de vista moral, cada uno de nosotros es igual porque cada uno de nosotros es igualmente un alguien, no un algo; el sujeto-de-una-vida, no una vida sin sujeto”. Esto es lo que se ha denominado, la “mismidad moral” o la “igualdad moral fundamental” (Regan, 2007, p. 121).

No obstante lo anterior, el antropocentrismo se ha impuesto, y ante una evidencia racional tan fuerte, ha establecido construcciones utilitaristas, basadas en lógicas filosóficas acomodaticias, que estipulan que si bien la vida se estatuye como un elemento común entre humanos y no humanos, hay unas vidas que –según esta postura- merecen más la pena que otras. En términos generales, la distinción entre el humano y el animal ha sido un asunto que ha ocupado a distintos estudiosos de las ciencias naturales y de la filosofía. Como si pudiera hablarse de un ser humano y de un animal, el debate se ha planteado, de manera incauta, como una contraposición entre dos seres singulares –como si no existiera diferencia alguna entre quienes conforman cada uno de estos dos prototipos, y como si no hubiera semejanza posible entre ese animal y ese ser humano-

El humano funge, por tanto, como juez y parte en esta discusión, lo que

permite pronosticar que el resultado de ésta no podrá ser, en ningún caso, negativo a sí mismo. Y no tendría por qué serlo, siempre y cuando se tratara de un debate ético de reconocimiento de las particularidades de cada uno y no de una jerarquización tendiente al establecimiento de relaciones de dominación. Pero ello tiene como presupuesto la necesidad de ampliar el círculo de la moral para poder así superar el supuesto abismo que separa a los humanos de los otros animales y construir una convivencia pacífica con las demás especies. (Tafalla, 2997, p. 145). Las políticas públicas, tal como se han presentado, representan una paradoja en la superación de estos paradigmas: de un lado, permiten ampliar relativamente el círculo de la moral e incluir en la agenda política algunas garantías para los no humanos, que otrora eran completamente carentes de consideración; pero de otro lado, se encargan de mantener las configuraciones morales estructurales que históricamente han subvalorado la existencia de los no humanos.

Por su parte, en la historia de las ideas se han mantenido otros parámetros, que, si bien presentan un avance cualitativo, se han quedado cortos en el reconocimiento de los animales por sí mismos. Simondon (2008) expone que

hubo unas posturas éticas preplatónicas y platónicas, que jerarquizaban los “reinos” y las “especies”, bien fuera a partir de la naturaleza misma de los seres que los componían, o de los niveles de razón o conocimiento. Posteriormente, con Aristóteles, se empieza a reconocer que hay un principio de igualdad de lo viviente y, posteriormente, se presenta un arduo proceso atravesado por altibajos, que termina –por lo menos en el estudio realizado por el autor- con la postura de La Fontaine, que se enfrenta al cartesianismo en defensa del reconocimiento de la conciencia animal, y de la condición cultural de las colectividades animales. En suma, si se entiende la unidad vital como única realidad concreta, se desentrañaría lo que en la historia se ha asumido como verdad incuestionable, pero que no son más que postulados contruidos por el ser humano y sus doctrinas con el ánimo de jerarquizar y dominar. Una ética del respeto por todas las formas de vida tendría que pasar por el reconocimiento de la unidad vital.

Teniendo claras estas consideraciones es posible comprender dos asuntos: en primer lugar, que es debido al reducido círculo moral de las sociedades contemporáneas –derivado a su vez del marcado antropocentrismo- que las

políticas públicas han tenido como alcances máximos el proteccionismo y el bienestarismo, pero no han podido, hasta ahora, siquiera cuestionar paradigmas discriminadores contruidos históricamente. En segundo lugar, que las políticas públicas, como instrumentos de transformación social, deben propiciar paulatinamente cambios, de manera que, sin generar grandes choques en las sociedades, se impulse el progreso ético que permita pensar en un futuro sin hostilidades para con los animales y, en cambio, orientado por criterios de respeto y reconocimiento frente a los no humanos.

Los avances en la cuestión animal a partir de las políticas públicas: Los planes, programas y proyectos en las políticas públicas

Para el caso de la Política Pública de protección integral a la fauna de Medellín, se establecieron unas estrategias, las cuales iban acompañadas de una serie de programas que viabilizaran su cumplimiento. Estas estrategias constituían grandes líneas temáticas que pretendían ser abordadas por parte de la política pública. La primera estrategia fue denominada Educación y cultura en la tenencia de fauna. Esta estrategia, a su vez,

contaba con tres programas: Transformación cultural y educación en la tenencia responsable de animales de compañía (Programa A), Transformación Cultural para Desestimular La Tenencia Ilegal de Fauna Silvestre y Fauna Explotada Económicamente (Programa B) y, Acciones Educativas sobre Tenencia de Fauna (Programa C). Estos programas están a cargo de las Secretarías de Medio Ambiente, Educación, y Desarrollo Social. Asimismo, la Alcaldía de Medellín, en Convenio con la Corporación Universitaria Lasallista, ha adelantado proyectos educativos de difusión en temas de tenencia responsable de animales de compañía, condiciones para tener caninos considerados potencialmente peligrosos y, en términos generales, para mejorar las condiciones culturales que derivan en perjuicios para los animales. Del mismo modo, la Personería de Medellín, en virtud de un Convenio Interinstitucional con el Programa Sociojurídico de Protección Jurídica a los animales, de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, ha trabajado en la construcción de proyectos orientados a evidenciar la cultura antropocéntrica y a develar la necesidad de afrontarla.

Por su parte, el Acuerdo 0330 de 2012, proferido por el Concejo de Santiago

de Cali, estipuló unos proyectos destinados a mejorar la condición de los animales en este municipio. Para ello se construyeron tres líneas principales: la atención integral a la fauna, la educación y cultura para el manejo de la fauna, y la atención de emergencias y denuncias. En la atención integral a la fauna se propusieron programas orientados a promover la tenencia responsable, a construir centros integrales de bienestar animal y control de zoonosis, a implementar sistemas de identificación de animales de compañía y equinos, entre otras.

En la línea de educación y cultura para el manejo de la fauna se estableció un componente bastante ambicioso: una transformación cultural que propendiera por mejorar las condiciones de tenencia de fauna doméstica y, a su vez, que propiciara la erradicación de la tenencia de fauna silvestre; para ello se crearon programas como la Red de amigos de fauna silvestre y el Animal de compañía escolar. Finalmente, en la línea de atención de emergencias y denuncias, se establecieron rutas para que la ciudadanía denunciara las emergencias e incidentes con animales, y se reiteraron competencias de instituciones como el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente, la Corporación Autónoma Regional del

Valle, los bomberos y la Policía, para la atención oportuna de todos los sucesos relacionados con fauna.

De otro lado, la política pública de Bogotá estableció la siguiente estructura: tres ejes temáticos, cada uno conformado por líneas de acción y éstas, a su vez, compuestas por acciones específicas. El primer eje temático es Cultura ciudadana para la protección y el bienestar animal, que cuenta con las líneas I) educación y sensibilización, y II) participación y movilización social. El segundo eje temático es Respuesta institucional para la protección y el bienestar animal, conformada por las líneas de acción I) Fortalecimiento de la gestión, II) Aplicación de protocolos y procedimientos, y III) Normativa y regulación. Finalmente, el tercer eje es el de Gestión del conocimiento para la protección y el bienestar animal; este eje cuenta con las líneas I) Sistemas de información, II) Investigación, y III) Desarrollo técnico y profesional.

Terminando el análisis de los instrumentos, la política pública de Tunja también presenta unas estrategias, aunque lo hace de manera mucho más amplia, y no establece claramente los planes, programas y proyectos para cumplirlas. Las estrategias son: Educativas, De divulgación, Social,

Construcción de un centro ecológico, Censo de animales. No obstante, la política crea unos programas que, sin estar articulados a las estrategias, proponen unas intervenciones concretas; estos programas son: Registro Único de Animales de Compañía, Registro de Centros de Comercialización de Pequeñas Especies de Animales, y el Programa de Control Poblacional de Palomas.

Algunos logros y aspectos por mejorar en la aplicación de las políticas públicas

La política pública de protección integral a la fauna del municipio de Medellín cuenta con importantes avances, no sólo porque es la más antigua, sino porque –en la medida en que las contradicciones lo permiten– la institucionalidad se ha fortalecido y ha encontrado maneras idóneas para concretar las disposiciones jurídicas establecidas en el municipio en favor de la protección y el bienestar animal. La ciudad cuenta, entre otros tantos logros, con el Centro de Bienestar La Perla, la Unidad Móvil de Esterilizaciones, la Unidad Móvil de Micro Chips, la Patrulla del Escuadrón Móvil Anticrueldad Animal, además de exitosos programas como la sustitución de los Vehículos de Tracción Animal. (Sanclemente, 2014, p. 19).

Asimismo, la creación de gestión de riesgo y la unidad de rescate para animales en emergencia, la unidad móvil de esterilización y vacunación; la reglamentación de criaderos y venta de animales, el animal de compañía escolar; la reglamentación de los desfiles con animales. (A. Múnera. Comunicación personal. 28 de abril de 2017). Recientemente el municipio inauguró la Unidad de Reacción Inmediata, la cual busca atender situaciones de emergencia de animales domésticos en condiciones de vulnerabilidad. Esto no implica que la cuestión animal esté perfecta en Medellín, pues también hay aspectos por mejorar: la burocracia podría convertirse en un obstáculo para la causa animal, porque sólo se ocupa de mostrar cifras y presentar proyectos, pero no se ocupan del impacto real en beneficio de los animales. (A. Vallejo. Comunicación personal. 18 de mayo de 2017).

El municipio de Santiago de Cali, por su parte, ha ido avanzando en la protección animal: el establecimiento de protocolos de denuncia, la puesta en marcha de unidades móviles de esterilización y vacunación, así como la inauguración de patrullas de protección animal, resultan ser algunos de los logros más importantes de la política pública.

Asimismo, los programas educativos han ido tomando fuerza y se convierten, tal vez, en una de las fortalezas de la política pública (T. Hurtado. Comunicación Personal. 19 de enero de 2017). En Cali existen muchos retos: la política pública debe atender a problemáticas reales, pero para ello es necesario un diagnóstico concreto y una capacitación adecuada para los operadores de la norma, de manera que tomen como referencia los criterios de personas expertas que trabajan cotidianamente con los animales. Asimismo, mientras se construye un centro de protección animal con los requerimientos para brindar efectivo bienestar animal, es necesario que se preste mayor atención al centro de zoonosis: “(...) el centro de zoonosis, mientras no esté funcionando como debería estar (...) se va a prestar para todo tipo de malentendidos y malos manejos (...) Semanalmente entra un número considerable de animales, y cuando alguien se acerca a preguntar por los animales, le responden que no hay animales para adopción” (Daniel Téllez. Comunicación personal. 16 de enero de 2017).

Bogotá ha ido haciendo camino en materia de protección y bienestar animal. Entre sus principales consecuciones se encuentra la construcción de la casa de los

animales, la reconstrucción del Centro de Fauna Silvestre, la Construcción del Instituto de Protección y Bienestar Animal –que no está propiamente en la política pública, pero podría ser accesorio a ésta-, y el programa Distrital de adopción. Se ha realizado un programa de voluntariado, en el que se han graduado más de cuatrocientas personas. Los retos y los desafíos también son muy grandes: de las más de veinte líneas se han priorizado dieciséis, y esto implica no sólo la meta de cumplir con éstas, sino poder atender también a las otras que fueron establecidas en la política pública. (C. Sandoval. Comunicación personal. 28 de septiembre de 2016). No obstante, es importante advertir que, si bien en la Bogotá Humana se lograron muchos avances en materia de esterilización, en la Bogotá Mejor Para Todos se redujo considerablemente el presupuesto. Las esterilizaciones se siguieron practicando de manera relativamente normal (con algunas disminuciones) hasta julio de 2016, porque aún había destinación presupuestal para estos fines desde la administración anterior. (C. Moreno. Comunicación personal. 23 de septiembre de 2016).

Tunja, por su parte, pese a tener una avanzada política pública –en términos de los principios que consagra-, hasta ahora

está comenzando su camino frente a la protección y el bienestar animal. Si bien se ha comenzado con programas de esterilización y vacunación, estos no obedecen a las necesidades cuantitativas de los animales del municipio. Asimismo, se presentan falencias en la institucionalidad: el tratamiento de los asuntos animales está disperso en varias Secretarías, pero tiende a concentrarse en la Secretaría de Desarrollo, lo cual implicaría preocupantes consecuencias para los animales, toda vez que estarían supeditados a decisiones que priorizarán el desarrollo de la ciudad frente al bienestar de los animales. Finalmente, es necesario que el municipio se encargue de establecer mejores rutas para la gestión y el procesamiento de la información, toda vez que no cuentan con los mecanismos adecuados para brindar información sobre el tema de protección animal cuando los ciudadanos la solicitan.

El panorama de las cuatro ciudades estudiadas permite mostrar algunos esfuerzos institucionales para mejorar la situación de los animales. No obstante, también presenta importantes retos de los municipios y de los demás entes territoriales. La formulación de las políticas públicas de protección y bienestar animal representa un logro, máxime si se tiene en cuenta que son pocos estos instrumentos

en el país. No obstante, no puede pensar la administración pública que con el mero hecho de promulgar los instrumentos cumple con el mandato constitucional de protección animal, así como tampoco puede asumir que está acatando las demandas sociales en favor de los animales no humanos. La administración pública debe tomar conciencia de la necesidad de implementar adecuadamente las disposiciones consagradas en los actos administrativos que adoptan las políticas públicas. Esto implica la creación constante de planes, programas y proyectos que realmente impacten a la población a la que van dirigidos.

Algunas conclusiones

La inclusión de la cuestión animal en las políticas públicas colombianas es un asunto, por fortuna, inconcluso. Esto, porque el progreso ético de la sociedad colombiana tendrá como consecuencia la progresiva inclusión de este tema en las agendas de todos los entes territoriales, así como una intensificación de las estrategias que se empleen para contribuir a un verdadero cambio cultural que se enmarque en relaciones de respeto y reconocimiento entre animales humanos y no humanos. No obstante, sí podrán

presentarse algunas conclusiones generales respecto a los cuatro asuntos tratados en este escrito: las políticas públicas como concreción del mandato constitucional de protección animal, el componente público de las políticas públicas, los principios orientadores de las políticas públicas, y los avances de la cuestión animal.

En primer lugar, se procuró presentar el mandato de protección especial a los animales en Colombia, que consagra la protección como una categoría intermedia entre la desprotección absoluta que otrora había frente a los animales y el reconocimiento de derechos que aún no ha sido posible en el país. Así, se mostró cómo la Carta Política, considerada como una Constitución ecológica, abrió paso para que en el año 1989 se promulgara la Ley 84, Estatuto Nacional de Protección de los Animales, y posteriormente se promulgara la Ley 1774 de 2016, instrumentos jurídicos encaminados a proteger a los animales. No obstante, con la mera producción de leyes no ha sido posible concretar el mandato constitucional y legal: ha sido necesario, en consecuencia, formular y promulgar políticas públicas. Los instrumentos que consagran las políticas públicas han tenido como finalidad, en consecuencia, concretar el mandato constitucional de protección animal.

Si bien las políticas públicas deben tener una naturaleza pública, lo cierto es que no todos los instrumentos que sean denominados con el nombre genérico “política pública” llegan a ser realmente tales. Así, se argumentó que para que una política pueda ir acompañada del adjetivo “pública”, tendrá que superar dos exámenes: de un lado, debe tener como fundamento el interés general y, de otro lado, su proceso de formulación debe ser lo suficientemente amplio y democrático, de manera que la sociedad civil vea representados sus intereses allí y no haya grupos o individuos que, deseando participar, no lo hubieran podido hacer. En Colombia no todos los instrumentos jurídicos que consagran políticas públicas de protección y bienestar animal son producto de un proceso de formulación que pueda considerarse democrático.

Si bien los operadores de las normas y los diferentes funcionarios públicos suelen reducir las políticas públicas a la mera consagración de planes, programas, proyectos y demás estrategias concretas, lo cierto es que existen disposiciones fundamentales al momento de comprender una política pública: los principios orientadores de la política. Cada instrumento consagra un catálogo de principios que deben fungir como criterios

orientadores que irradian todas las acciones públicas encaminadas a dar cumplimiento a la protección animal. En los instrumentos estudiados, los principios van y vienen entre el proteccionismo y el bienestarismo, pero lejos están de consagrar disposiciones abolicionistas que transformen estructuralmente las relaciones humano-animal. Los últimos instrumentos han contemplado unos principios cercanos a la justicia ambiental que, de concretarse debidamente, representarían un importante progreso ético y político en las sociedades colombianas.

Cada política pública estudiada contempla unas estrategias a desarrollar en materia de protección y bienestar animal. Éstas, a su vez, contienen planes, programas y proyectos que tienen como objetivo impactar en términos reales a los animales no humanos. La manera en que cada ente administrativo prioriza algunas estrategias suele estar determinada por las problemáticas que agobian con mayor intensidad a los animales en su territorio. Desde la formulación de la primera política pública se ha comenzado a avanzar en las estrategias de protección y bienestar animal, y se ha ido adquiriendo experiencias que permiten hacer más efectivo el accionar estatal. No obstante, el

camino es largo para continuar desarrollando propuestas pertinentes que impacten positivamente la realidad de los animales en el país.

Finalmente, y al margen de las conclusiones específicas enunciadas, es menester resaltar la importancia de la transdisciplinariedad en el abordaje de la cuestión animal. En el caso concreto, se ha presentado un estudio en el que confluye el derecho y la ciencia política: se han presentado las políticas públicas como una herramienta que concreta la normatividad –nacional e internacional- en materia de protección animal. Estas políticas, imprescindibles en las democracias contemporáneas, se han convertido en una importante herramienta que desarrolla el mandato de protección especial para los animales no humanos, y que pueden ser una de las herramientas que confluya en un proyecto de cambio social tendiente a construir relaciones más armónicas con la naturaleza, específicamente entre los animales humanos y no humanos. Colombia ha avanzado unos cuantos peldaños en la larga escalera del progreso ético, y las políticas públicas, aunque no sean suficientes, sí resultan necesarias para impulsar tal cambio. Será menester, entonces, conjugar todos los esfuerzos

sociales que permitan construir un país con mejores relaciones interespecíficas.

GABRIEL CHICA

Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia y egresado de Derecho en la Universidad de Antioquia. Profesor del Programa Sociojurídico de Protección Jurídica a los Animales, adscrito al Centro de Prácticas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Asesor de prácticas de Ciencia Política en temas de protección animal, adscrito al Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Antioquia. Investigador y asesor en asuntos jurídico-políticos relacionados con la causa animal.

Bibliografía

- Aboglio, A. M. (2016). *Discurso proteccionista y opresión animal*. Capítulo de libro. En: Ávila, Iván Darío. (Compilador). (2016). *La cuestión animal(ista)*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 242 de 2015.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Acuerdo Metropolitano 13 de 2016.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. Acuerdo Metropolitano No. 17 de 2014.
- Asamblea Departamental de Antioquia. Ordenanza No. 61 de 2014.
- Bekoff, Marc; Pierce, Jessica. (2010). *Justicia Salvaje. La vida moral de los animales*. Madrid: Turner Publicaciones.
- Bellmont, Yary. (2012). *El concepto de justicia ambiental: reflexiones en torno a la jurisprudencia constitucional colombiana del siglo XXI*. Tesis de maestría. Bogotá: UNAL.

- Boussaguet, Laurie; Jacquot, Sophie; Ravinet, Pauline. (2006). Traducción de González Ana y Ocampo Valeria. Traducción y edición de Jolly Jean-Francois; Soto, David. Edición y adaptación de Cuervo, Jorge. *Diccionario de Políticas Públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia
- Carruthers, Peter. (1992). *La cuestión de los animales*. Gran Bretaña: Cambridge University.
- Consejo municipal de Guadalajara de Buga. Acuerdo municipal No 076 de 2014.
- Consejo municipal de Medellín. Acuerdo municipal No. 22 de 2007.
- Consejo municipal de Santiago de Cali. Acuerdo No. 0330 de 2012.
- Consejo municipal de Tunja. Acuerdo No 17 de 2015.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia T- 774/04. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-126/98. M.P. Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-339/02. M.P. Jaime Araujo Rentería.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-228/10. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia C-666/10. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia T-294/14. M.P. María Victoria Calle Correa.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia T-095/16. M.P. Alejandro Linares Cantillo Cruz, Dionne. (2013). *Proceso de construcción participativa de la política pública distrital de protección y bienestar animal de Bogotá D.C.* En: Revista ACOVEZ, Vol 42, No. 3, Edición 117. Diciembre de 2013. ISSN: 0129-1530.
- Cuervo, Jorge. (2015). *La indeterminación conceptual de la política pública. Un problema normativo y metodológico*. En: Cuervo, Jorge. (Editor). (2015). *Ensayo sobre políticas públicas II*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- DANE. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de:
<http://www.dane.gov.co/reloj/> el 7 de julio de 2017.
- De Lora, Pablo. (2003). *Justicia para los animales. La ética más allá de la humanidad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Dueñas, Óscar; Cortés, María; Ortíz, Gloria. (2009). *Itinerario de la Jurisprudencia Colombiana de Control Constitucional como mecanismo de protección de Derechos Humanos*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- El Tiempo*. (2007). Organizaciones ambientalistas proponen una Agenda Mínima Ambiental para Cali. Noticia de 2 de octubre de 2007. Consultado en:
<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3748836> el 8 de febrero de 2017.
- Estrada, Gloria Elena. (2008). *Bienestar animal: hacia un nuevo paradigma bioético*. En: Revista CES Medicina Veterinaria y Zootecnia, vol. 3, núm. 1, enero-junio, 2008, pp. 53-60. Medellín: Universidad CES. ISSN: 1900-9607.
- Gómez, Jose Javier. (2010). *El ciclo de las políticas públicas*. Guatemala: Publicación de Naciones Unidas. Disponible en:
http://www.up.ac.pa/viex/diplomadodegovernabilidad/documentos/MarkovaConcepcion/El_ciclo_de_las_politicas_publicas_Gomez_CEPAL%20good.pdf
- González, Marta; Riechmann, Jorge; Rodríguez, Jimena; Tafalla, Marta. (2008). *Razonar y actuar en defensa de los animales*. Madrid: Los libros de la catarata.
- Guisán, Esperanza. (1993). *Ética sin religión*. Barcelona: Editorial Alianza.
- Heno Carmona, Alejandra. (2012). *La política pública de protección a los animales en el municipio de Medellín: un análisis desde el enfoque de redes y desde el enfoque cognitivo*. Tesis de grado. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Jiménez, Carolina. (2009). *La nueva geografía productiva y la resignificación de la naturaleza. Una aproximación a las narrativas sobre los usos del territorio en el nuevo patrón capitalista*. En: Zornoza, Juan Antonio; Arroyave, Santiago; Rodríguez, Norman. (Compiladores). *Políticas públicas en sistemas críticos*. (2009)

Medellín: Facultad de Ciencias Humanas y Económicas. Universidad Nacional de Colombia.

Lahera, Eugenio. (2004). *Política y políticas públicas*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas. ISSN: 1564-4162.

León-Guzmán, Marlen. (2006). *El Bienestar Animal en las legislaciones de América Latina*. En: Revista de Ciencias Veterinarias de la Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica. Cienc. Vet. 24, 185-221. Francia: Université de Nantes.

Martínez Alier, J. (2008b). *La crisis económica vista desde la economía ecológica* disponible en <http://www.deudaecologica.org/Noticias/JOAN-MARTINEZALIER-La-crisis-economica-vista-desde-la-economia-ecologica.html>

Mosterín, Jesús. (2010). *A favor de los toros*. Madrid: Editorial Laetoli.

Mosterín, Jesús. (2013). *El reino de los animales*. Madrid: Alianza Editorial.

Mosterín, Jesús. (2014). *El triunfo de la compasión*. Madrid: Alianza Editorial.

Nussbaum, Martha. (2006). *Frontiers of justice. Disability, Nationality, Species Membership*. London: Harvard University Press.

Olson, Mancur. (1978) *La logique de l'action collective*. Paris: PUF.

Paine, Thomas. (1791). *Los Derechos del Hombre*. Consultado en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/16631a.pdf> el 16 de marzo de 2017.

Pasquino, Gianfranco. (2011). *Las políticas públicas*. En: Pasquino Gianfranco, Nuovo corso di scienza politica; traducción al castellano por Clara Ferri. México: 2012.

Regan, Tom. (2007). *Derechos animales y ética medioambiental*. Capítulo de libro. En: Herrera, Asunción (Ed.) (2007). *De animales y hombres*. Studia Philosophica. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva.

Roth, Deubel, André-Noël; Wabgou, Maguemati. (Compiladores y Editores). (2009). *Las políticas públicas de las diversidades: identidades y emancipación*.

Ruiz García, Miguel Ángel. (2009). *Contenidos morales en el debate sobre las políticas públicas*. Capítulo de libro. En: Zornoza, Juan Antonio; Arroyave, Santiago; Rodríguez, Norman. (Compiladores). *Políticas públicas en sistemas críticos*. (2009)

Medellín: Facultad de Ciencias Humanas y Económicas. Universidad Nacional de Colombia.

Salazar Vargas, Carlos. (1999). *Las políticas públicas*. Bogotá: Fundación Cultural Javeriana.

Salazar Vargas, Carlos. (2009). *Políticas públicas & Think Tanks*. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.

Salt, Henry. (1999). *Los Derechos de los animales*. Madrid: Los libros de la catarata.

Sanclemente, Andrea. (2014). *Asociativismo y cambios políticos en Colombia. Caso fauna 2006-2011*. Tesis de Maestría. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Simondon, Gilbert. (2008). *Dos lecciones sobre el animal y el hombre*. Traducción de Tola Pizarro y Adrián Cangí. Buenos Aires: Ediciones la Cebra.

Simondon, Gilbert. (2009). *La individuación a la luz de las nociones de forma e información*. Buenos Aires: Cactus.

Suárez, Eloy. (2002). *Introducción al derecho*. Argentina: Editorial Universidad Nacional del Litoral.

Tafalla, Marta. (2007). *Darwin, Melville y el lugar del ser humano en la naturaleza*. Capítulo de libro. En: Herrera, Asunción (Ed.) (2007). *De animales y hombres*. Studia Philosophica. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva.

Velásquez Gavilanes, Raúl. (2009). *Hacia una nueva definición del concepto de política pública*. En: Revista desafíos, Bogotá: Universidad del Rosario.

Viana, Ana. (1996). *Abordagens metodológicas em políticas públicas*. Revista de Administração Pública. Río de Janeiro, Vol. 30. No. 2, p.p. 5-43.

Wollstonecraft, Mary. (1792). *Vindicación de los Derechos de la Mujer*. Edición de 2005. Madrid: Ediciones Istmo S.A.