



Bogotá D.C., julio de 2022

Doctor

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Secretario General

Honorable Senado de la República

Ciudad.

**REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY SENADO**

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en los artículos 150, 154 de la Constitución Política de Colombia y 140 de la Ley 5 de 1992, por su digno conducto me permito poner a consideración del Honorable Congreso de la República el siguiente proyecto de ley: ***“POR EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 84 DE 1989, LA LEY 599 DE 2000, LA LEY 1774 DE 2016, LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”***.

Cordialmente,

**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**

Senadora de la República

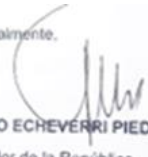
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2022

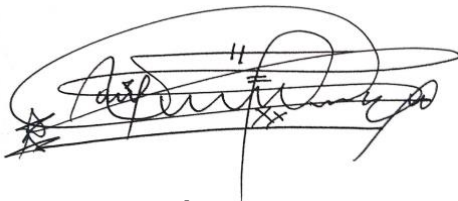
**“POR EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 84 DE 1989, LA LEY 599 DE 2000, LA  
LEY 1774 DE 2016, LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS  
DISPOSICIONES”**



**SANTIAGO OSORIO MARIN**  
Representante a la Cámara  
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

Cordialmente,  
  
GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA  
Senador de la República

**GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA**  
Senador de la República  
Coalición Alianza Verde - Centro Esperanza



**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Alianza Verde



**ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ**  
Senadora de la República

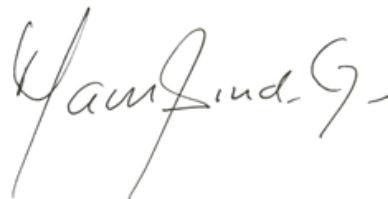


**JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA**  
Representante a la Cámara por Antioquia  
Partido Alianza Verde



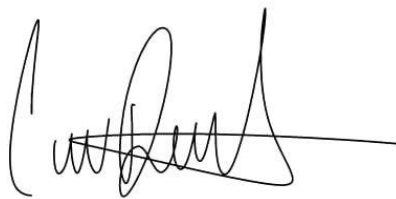
**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara por Caldas  
Nuevo Liberalismo

-----



**MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA**  
Senador de la República

-----



**Cristian Danilo Avendaño Fino**  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Alianza Verde

-----



**KATHERINE MIRANDA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

-----





**DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO**

Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Partido Alianza Verde

**IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ**

Senador de la República  
Partido Alianza Verde

**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**

Senador de la República  
Coalición Pacto Histórico

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2022**

**“POR EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 84 DE 1989, LA LEY 599 DE 2000, LA  
LEY 1774 DE 2016, LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS  
DISPOSICIONES”**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** El objeto de la presente ley es modificar la Ley 599 de 2000, la Ley 84 de 1989, la Ley 1774 de 2016 y la Ley 1801 de 2016, con el fin de actualizar las disposiciones en materia de protección y bienestar animal y de unificar el procedimiento por el cual se sancionan las conductas constitutivas de maltrato animal que no se regulan por el Código Penal.

**ARTÍCULO 2°.** Modifíquese el artículo 35° de la Ley 599 de 2000, así:

**ARTÍCULO 35. PENAS PRINCIPALES.** Son penas principales: la privativa de la libertad de prisión, la pecuniaria de multa, la imposición de obligaciones concretas de dar y las demás privativas de otros derechos que se consagran en la parte especial.

**ARTÍCULO 3º.** Adiciónese un artículo a la Ley 599 de 2000, así:

Artículo 42A. Imposición de obligaciones concretas de dar. La pena de imposición de obligaciones concretas de dar se sujetará a las siguientes reglas:

1. La obligación de dar no podrá consistir en entregar una suma de dinero.
2. La obligación de dar consistirá en entregar un bien de género que tenga relación directa con la realización de la conducta punible.
3. Cuando la obligación de dar se acompañe con la pena de multa, aquella no podrá superar el cincuenta por ciento (50%) del valor máximo establecido como multa en el respectivo tipo penal.
4. La obligación de dar cumplirá la finalidad principal de contribuir a la prevención de conductas similares a la que fue objeto de condena.

**ARTÍCULO 4º.** Adiciónese un numeral al artículo 43º de Ley 599 de 2000, así:

12. La prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título.

**ARTÍCULO 5º.** Adiciónese un artículo a la Ley 599 de 2000, así:

Artículo 50A. La prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título. Esta prohibición le impide al penado adquirir, tener, cuidar o albergar a animales por compra, donación, permuta, adopción o sentencia judicial, así como su recepción por prescripción, sucesión por causa de muerte o divorcio.

**ARTÍCULO 6º.** Adiciónese un inciso al artículo 51º de la Ley 599 de 2000, así:

La prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título, durante cinco (5) a siete (7) años.

**ARTÍCULO 7º.** Modifíquese el artículo 339A de la Ley 599 de 2000, así:

El que, por cualquier medio o procedimiento, maltrate a un animal, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física o emocional, incurrirá en pena de prisión de sesenta (60) a ochenta y cuatro (84) meses, e inhabilidad especial de cinco (5) a siete (7) años para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales; prohibición de

adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título durante cinco (5) a siete (7) años; obligación concreta de dar apoyo a refugios o fundaciones legalmente constituidos que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen o entreguen animales en adopción, consistente en alimentos, medicamentos, tratamientos veterinarios, insumos para el enriquecimiento ambiental del lugar donde se encuentren albergados los animales, o elementos de higiene, cuidado y descanso para los animales, entre otros, por valor de diez (10) a treinta (30) salarios mínimos mensuales legales vigentes y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

**ARTÍCULO 8°.** Modifíquese el artículo 339B de la Ley 599 de 2000, así:

**ARTÍCULO 339B. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA.** Las penas contempladas en el artículo anterior se aumentarán de la mitad a tres cuartas partes si la conducta se cometiere:

- a) Con sevicia;
- b) Cuando una o varias de las conductas mencionadas se perpetren en vía o sitio público;
- c) Valiéndose de inimputables o de menores de edad o en presencia de aquellos;
- d) Cuando alguno de los delitos previstos en los artículos anteriores se cometiere por servidor público o quien ejerza funciones públicas.

**PARÁGRAFO 1°.** Quienes adelanten acciones de salubridad pública tendientes a controlar brotes epidémicos, o transmisión de enfermedades zoonóticas, no serán objeto de las penas previstas en la presente ley.

**ARTÍCULO 9°.** Adiciónese un artículo a la Ley 599 de 2000, así

**Artículo 339C. Acceso carnal o acto sexual con animales.** El que realice acceso carnal con cualquier animal incurrirá en prisión de sesenta (60) a ochenta y cuatro (84) meses. Si se ejecuta acto sexual diverso del acceso carnal, la pena será de treinta y seis (36) a cuarenta y ocho (48) meses.

**ARTÍCULO 10°.** Modifíquese el artículo 6° de la Ley 84 de 1989, el cual quedará así:

**Artículo 6°.** El que cause daño a un animal o realice cualquiera de las conductas consideradas como crueles para con los mismos por esta ley, será sancionado con la pena prevista para cada caso.

Se presumen hechos dañinos y actos de crueldad para con los animales los siguientes:

1. Herir o lesionar a un animal-

2. Causar muerte o daño grave a un animal obrando por motivo abyecto o fútil.
3. Remover, destruir, mutilar o alterar cualquier miembro, órgano o apéndice de un animal vivo, sin que medie razón médica, zooprofiláctica o se ejecute para prevenir un daño o sufrimiento mayor al animal.
4. Causar la muerte inevitable o necesaria a un animal con procedimientos que le causen sufrimiento o prolonguen su agonía.
5. Enfrentar a animales para que se acometan y hacer de las peleas así provocadas un espectáculo público o privado.
6. Convertir en espectáculo público o privado el maltrato, la tortura o la muerte de animales.
7. Usar a animales vivos para probar o incrementar la agresividad o la pericia de otros animales o para prácticas de entrenamiento de humanos u otros animales con fines armamentísticos.
8. Usar a animales ciegos, heridos, deformes, enfermos, gestantes, juveniles, gerontos, o desherrados para el servicio de carga, tracción, monta o espectáculo o explotarlos de cualquier modo cuando no estén en estado físico adecuado.
9. Usar a animales para tracción de vehículos con fines turísticos
10. Usar a animales cautivos como blanco de tiro, con objetos que puedan causarles daño o muerte o con armas de cualquier clase.
11. Toda privación de aire, luz, alimento, movimiento, espacio suficiente, abrigo, higiene o aseo, que le cause a un animal daño o muerte o que le impida manifestar los comportamientos naturales propios de su especie.
12. Pelar o desplumar animales vivos o entregarlos vivos a la alimentación de otros.
13. Abandonar sustancias venenosas o perjudiciales en lugares accesibles a animales.
14. Recargar de trabajo a un animal al punto que, como consecuencia del exceso o esfuerzo superior a su capacidad o resistencia, se le cause agotamiento, extenuación, padecimiento o la muerte.
15. Usar mallas camufladas para la captura de aves y emplear explosivos o venenos para la de peces. La utilización de mallas camufladas para la captura de aves será permitida únicamente con fines científicos, veterinarios o de protección animal y con previa autorización de la entidad administradora de los recursos naturales.
16. Envenenar o intoxicar a un animal.
17. Sepultar vivo a un animal.
18. Confinar a uno o más animales en condiciones que les produzcan estrés, sufrimiento emocional, incomodidad, lesiones de cualquier tipo o les impidan moverse, tumbarse, descansar o afecten su bienestar de cualquier modo.

19. Ahogar a un animal.
20. Hacer prácticas de vivisección o de destreza manual con animales vivos.
21. Estimular o entumecer a un animal con medios químicos, físicos o quirúrgicos para fines competitivos, de exhibición o utilización en espectáculo público o privado y, en general, aplicarles drogas sin perseguir fines terapéuticos.
22. Usar a animales vivos o muertos en la elaboración de escenas cinematográficas o audiovisuales destinadas a la exhibición pública o privada, en las que se cause daño o muerte a un animal con procedimientos crueles, que sean susceptibles de promover la crueldad contra los mismos, o en las que se haga apología al maltrato animal.
23. Abandonar a su suerte a un animal doméstico o domesticado, o a un animal silvestre por fuera de su hábitat.
24. Realizar experimentos con animales vivos de grado superior en la escala zoológica.
25. Abandonar a su suerte a animales utilizados en experimentos.
26. Causar muerte o sufrimientos a animales gestantes o lactantes.
27. No proporcionar los medios de cuidado, alimentación, confort, protección, atención y bienestar físico y emocional necesarios a los animales que estén bajo custodia de una persona natural o jurídica a cualquier título.

**PARÁGRAFO.** Quedan exceptuados de lo dispuesto en los numerales 1°, 2°, 3° y 19° del presente artículo los actos de aprehensión o apoderamiento en la caza y pesca, comercial, industrial, de subsistencia o de control de animales silvestres, bravíos o salvajes, pero se someterán a lo dispuesto en el capítulo VIII de la Ley 84 de 1989 y a los reglamentos especiales que para ello establezca la entidad administradora de recursos naturales.

**ARTÍCULO 11°.** Adiciónese un numeral al artículo 163° de la Ley 1801 de 2016, así:

7. Para socorrer a un animal cuando se tenga evidencia sobre la realización de conductas constitutivas de maltrato, abandono, abuso, negligencia, explotación, acceso o abuso sexual, o que puedan afectar su bienestar e integridad física o emocional, o poner en riesgo su vida.

**ARTÍCULO 12°.** Modifíquese el artículo 7° de la Ley 1774 de 2016, el cual quedará así:

**Competencia y procedimiento.** Corresponde en primera instancia a los inspectores de policía, o a quien haga sus veces, y en segunda a los alcaldes o a las entidades municipales o distritales de protección animal con funciones de policía, conocer de las contravenciones de las que trata la presente ley.

Para el cumplimiento de los fines del Estado y del objeto de la presente ley, las alcaldías e inspecciones contarán con la colaboración armónica de las siguientes entidades, quienes además pondrán a disposición los medios y/o recursos que sean necesarios en los términos previstos en la Constitución Política, la Ley 99 de 1993 y en la Ley 1333 del 2009: el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales, las Corporaciones de Desarrollo Sostenible, las entidades territoriales con competencias en protección y bienestar animal, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66° de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos de los que trata el artículo 13° de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

**ARTÍCULO 13°.** Modifíquese el párrafo del artículo 180° de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

**PARÁGRAFO.** Las multas serán consignadas en la cuenta que para el efecto dispongan las administraciones distritales y municipales, y se destinarán a proyectos pedagógicos y de prevención en materia de seguridad, así como al cumplimiento de aquellas medidas correctivas impuestas por las autoridades de policía cuando su materialización deba ser inmediata, sin perjuicio de las acciones que deban adelantarse contra el infractor, para el cobro de la misma.

En todo caso, mínimo el sesenta por ciento (60%) del Fondo deberá ser destinado a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad.

Los dineros recaudados por conceptos de multas impuestas con ocasión de las contravenciones establecidas en el título XVII de la presente ley, por la respectiva entidad territorial, se destinarán de manera exclusiva y respetando el porcentaje al que hace referencia el inciso anterior, a la realización de actividades, programas o proyectos de protección y bienestar animal, así como al apoyo de proteccionistas, hogares de paso, fundaciones y otras organizaciones que desarrollen labores de protección de animales silvestres o domésticos

Cuando los uniformados de la Policía Nacional tengan conocimiento de la ocurrencia de un comportamiento, que admita la imposición de multa general, impondrán orden de comparendo al infractor, evidenciando el hecho.

Es deber de toda persona natural o jurídica, sin perjuicio de su condición económica y social, pagar las multas, salvo que cumpla la medida a través de la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, de ser aplicable.

A la persona que pague la multa durante los cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición del comparendo, se le disminuirá el valor de la multa en un cincuenta (50%) por ciento, lo cual constituye un descuento por pronto pago.

A cambio del pago de la Multa General tipos 1 y 2 la persona podrá, dentro de un plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes a la expedición del comparendo, solicitar a la autoridad de policía que se conmute la multa por la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

Si la persona no está de acuerdo con la aplicación de la multa señalada en la orden de comparendo o con el cumplimiento de la medida de participación en programa

comunitario o actividad pedagógica de convivencia, cuando este aplique, podrá presentarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes ante la autoridad competente, para objetar la medida mediante el procedimiento establecido en este Código.

La administración distrital o municipal podrá reglamentar la imposición de la medida correctiva de participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia para los comportamientos contrarios a la convivencia que admitan Multa tipos 1 y 2, en reemplazo de la multa.

**ARTÍCULO 14°.** Modifíquese el artículo 8° de la Ley 1774 de 2016, así:

**Aprehensión material preventiva.** Cuando se tenga conocimiento o indicio de la realización de conductas que constituyan maltrato, abandono, abuso, negligencia, explotación, acceso o abuso sexual contra un animal, o que de cualquier manera vulneren su bienestar e integridad física o emocional, o pongan en riesgo su vida, la Policía Nacional, los inspectores de policía, las alcaldías municipales o distritales y las entidades de protección animal podrán aprehender preventivamente, en forma inmediata y sin que medie orden judicial o administrativa previa, a cualquier animal. Toda denuncia deberá ser atendida como máximo en las siguientes veinticuatro (24) horas.

**PARÁGRAFO 1°.** Cuando el animal doméstico sea entregado en custodia a las entidades de protección animal, quien haya sido hasta tanto su propietario, cuidador o tenedor estará en la obligación de garantizar los gastos de manutención y alimentación del animal, sin perjuicio de las obligaciones legales que les corresponden a los entes territoriales.

En caso de que el propietario, cuidador o tenedor del animal no cancele las expensas respectivas dentro de un plazo de quince (15) días calendario, la entidad de protección podrá disponer definitivamente del mismo para su entrega en adopción.

**PARÁGRAFO 2°.** Como medida para evitar la revictimización de los animales aprehendidos y proteger sus derechos, las autoridades se abstendrán legítimamente de entregarlos a sus propietarios, tenedores o cuidadores, o a quienes sean los presuntos responsables de la comisión de las conductas descritas en el artículo 9° de la presente ley, hasta tanto no haya decisión en firme en el proceso único de policía y sin perjuicio de las sanciones de tipo penal que procedan por la comisión de aquellas.

**ARTÍCULO 15°. UNIFICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS.** Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 11° de la presente ley, el procedimiento para sancionar los actos dañinos y de crueldad cometidos contra los animales descritos en la Ley 84 de 1989 y en la presente ley, será el establecido en la Ley 1801 de 2016 o en la norma que la modifique o sustituya, de acuerdo con las reglas de competencia que en ella se

otorgan a la Policía Nacional, a los inspectores de policía, a las alcaldías municipales o distritales y a las entidades territoriales de protección animal.

**ARTÍCULO 16°. DIRECCIÓN ESPECIAL DE PROTECCIÓN, RESCATE Y CUIDADO ANIMAL.** Créese al interior de la Policía Nacional la Dirección Especial de Protección, Rescate y Cuidado Animal como una dirección encargada exclusivamente de atender los casos de abandono, negligencia, explotación, acceso y abuso sexual, maltrato físico o emocional, o cualquier otro donde esté en riesgo la vida, el bienestar o la integridad física o emocional de un animal.

Esta Dirección Especial deberá actuar de forma articulada con las autoridades territoriales de protección animal y deberá garantizar que toda denuncia sea atendida, como máximo, dentro de las seis (6) horas siguientes a su reporte o denuncia. La existencia de esta Dirección especializada no será impedimento para que, en su ausencia, por cualquier motivo, otras dependencias de la policía deban actuar ante el maltrato animales, bajo los mismos criterios de urgencia.

**ARTÍCULO 17°. USO DE ANIMALES POR LA POLICÍA EN MANIFESTACIONES PÚBLICAS.** Cuando en los distritos o municipios se presenten manifestaciones públicas, protestas, huelgas, paros, marchas o cualquier situación que implique la alteración del orden público, la Policía Nacional no podrá llevar ni utilizar animales con ningún propósito. Las autoridades territoriales de protección animal, en coordinación con la Policía Nacional, deberán retirar y proteger a los animales que se encuentren en medio de dichas manifestaciones.

**ARTÍCULO 18°. ANIMALES SILVESTRES.** La imposición de las medidas correctivas contenidas en el artículo 101° de la Ley 1801 de 2016 por comportamientos que afecten a animales de especies silvestres no excluye la imposición de otras sanciones o medidas correctivas por maltrato animal como las contenidas en la presente ley, en la Ley 1774 de 2016 y en las demás normas que la modifiquen o sustituyan.

**ARTÍCULO 19°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, especialmente la Ley 84 de 1989, salvo los artículos 1°, 2°, 4°, 5°, 17°, 18°, 19°, 20°, 21°, 23°, 24°, 25°, 26°, 27°, 28°, 29°, 30°, 32°, 33°, 59° y 60° que mantienen su vigencia.

Fraternalmente,



**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**

Senadora de la República

Partido Alianza Verde

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2022**

**“POR EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 84 DE 1989, LA LEY 599 DE 2000, LA  
LEY 1774 DE 2016, LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS  
DISPOSICIONES”**

**SANTIAGO OSORIO MARIN**

Representante a la Cámara  
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

-----

**GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA**

Senador de la República  
Coalición alianza Verde- Centro Esperanza

-----

**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**

Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Alianza Verde

-----

**ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ**

Senadora de la República

-----

**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ**

Representante a la Cámara por Caldas  
Nuevo Liberalismo

-----

-----



**KATHERINE MIRANDA**

Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

**DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO**

Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Partido Alianza Verde

-----

-----

**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**

Senador de la República  
Coalición Pacto Histórico

-----

-----

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2022**

**“POR EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 84 DE 1989, LA LEY 599 DE 2000, LA  
LEY 1774 DE 2016, LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS  
DISPOSICIONES”**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

---

**I. OBJETO.**

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar las leyes 84 de 1989, 1774 de 2016 y 1801 de 2016, especialmente en aquellos aspectos que, al no haber sido actualizados en su momento, han generado dificultades prácticas para las autoridades de policía en la gestión y sanción de los casos de maltrato animal.

Adicional a ello, se pretende actualizar aquellas conductas constitutivas de maltrato animal que, si bien fueron incluidas en el antiguo Estatuto Nacional de Protección Animal, Ley 84 de 1989 (en adelante ENPA), no fueron recogidas por la Ley 1774 de 2016 y tampoco fueron actualizadas de acuerdo con los avances doctrinarios y jurisprudenciales en materia de derecho animal.

En idéntico sentido, sin desconocer la importancia de la Ley 1774, uno de los grandes problemas fue que no generó un mandato concreto de derogación del ENPA y tampoco unificó los procedimientos de tipo policivo que deben surtirse para sancionar las conductas que no se regulan por el derecho penal, en consecuencia, actualmente la ley permite la existencia conjunta de dos procedimientos, uno contemplado por la Ley 1801 de 2016 y otro por el ENPA, que si bien es virtualmente inaplicable por las referencias a figuras penales, ha generado confusiones en las autoridades policivas que no solo retrasan la expedición de sanciones a los responsables, sino que influyen en la congestión de los establecimientos de albergue provisional de los animales, como la Unidad de Cuidado Animal -UCA- de Bogotá, donde los animales deben esperar en condiciones de hacinamiento la solución de su situación jurídica y/o, en muchos casos, terminan siendo devueltos a los infractores. Adicional a ello, la figura de la aprehensión material preventiva contenida en la ley 1774 de 2016 que supuso un gran avance en materia de protección transitoria de los animales, ha tenido algunos problemas en su operación pues por falta de claridad sobre su alcance, ha supuesto la devolución de los animales aprehendidos a los maltratadores, generando un claro efecto de revictimización, situaciones que se encuentran en mora de ser subsanadas por el legislador con el fin de concretar el mandato constitucional, legal y jurisprudencial de protección animal.

## **II. LOS AVANCES DE LA LEY 1774 DE 2016**

En primer lugar, es importante reconocer los avances y las ventajas que trajo consigo la expedición en el año 2016 de la Ley 1774, que sin lugar a duda marcó un derrotero legislativo en la regulación jurídica de los animales. En ella, por primera vez se reconoció la existencia de una condición característica de los animales no humanos que los separa de las cosas, y que marca el primer paso para el reconocimiento de derechos en virtud de una identidad e individualidad propia, la sintiencia. Así, la Ley 1774 de 2016 en su artículo primero definió con claridad que los animales como seres sintientes no son cosas, por lo cual modificó también, en su artículo segundo, el artículo 655 del Código Civil para introducir un parágrafo que reconociera expresamente su calidad de seres sintientes. Posteriormente, incluyó normativamente los conocidos principios doctrinales de las cinco libertades, artículo tercero, y estableció el derrotero de las conductas que se cometan contra los animales que deben ser sancionadas por el código penal o por los inspectores de policía con multa, artículo cuarto, situación que venía del antiguo ENPA.

Posteriormente, en su artículo quinto adicionó el título XI-A al Código Penal con el fin de incluir un capítulo único sobre delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales, apuesta importante que supuso la consagración normativa de un bien jurídico propio para los animales que fuera merecedor de reproche penal con independencia de las consecuencias que se generaran para los humanos y, acto seguido, en el artículo séptimo, modificó el artículo 46 del ENPA con el fin de determinar que en materia de competencia y procedimiento serían los alcaldes y los inspectores de policía los competentes para conocer de las contravenciones contenidas en la norma, situación que como se indicó, se hizo son derogar la antigua competencia contenida en el ENPA generando una dualidad de procedimientos, en mora de ser superado.

## **III. RETOS NO ALCANZADOS POR LA LEY 1774 DE 2016**

### **1. Unificación de normativa de protección, bienestar y derechos de los animales.**

Uno de los principales problemas que supuso la expedición de la Ley 1774 de 2016 fue que no derogó el antiguo ENPA. Dicha norma, que fue expedida hace 33 años y que, si bien mantiene vigencia en muchos de sus postulados, se ha vuelto inaplicable en la práctica tanto por la dualidad y contradicción normativa, como por el desconocimiento de los operadores jurídicos

El mayor ejemplo de ello es que con la expedición de las leyes 1774 y 1801 de 2016, se creó un procedimiento único de policía que, en virtud del artículo 214 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, rige exclusivamente para las actuaciones adelantadas por las denominadas Autoridades de Policía en ejercicio

de su función y actividad. Sin embargo, dicha ley no derogó ni subrogó el ENPA en su capítulo X (competencia y procedimiento), lo que supuso una confusión práctica para algunos inspectores de policía quienes en muchos casos no tienen certeza sobre que procedimiento utilizar, generando retrasos injustificados en la eventual decisión administrativa de declarar a los animales aprehendidos como aptos para adopción o para generar sanciones que efectivamente protejan sus intereses impidiendo que la autoridad administrativa deba devolverlos a los presuntos autores de las conductas, como muchas veces sucede, generando una situación de revictimización.

En este sentido, el ENPA contiene en su título X, a partir del artículo 46, el procedimiento para sancionar las contravenciones por maltrato animal, para lo cual entrega competencia a los alcaldes o a los inspectores de policía que hagan sus veces, y en el caso del Distrito Capital, a los inspectores de policía. Sin embargo, no sólo incluye una serie de referencias al procedimiento penal, lo que se explicará más adelante, sino que contempla una serie de etapas procesales que en la práctica riñen con el procedimiento único de policía incorporado en la Ley 1801 de 2016 y que deben seguir los inspectores para sancionar las contravenciones por maltrato animal, lo que supuso una dualidad de procedimientos que si bien podría entenderse superable por aplicación de los criterios normativos para solucionar las antinomias, en la práctica le ha supuesto dificultades a los inspectores de policía para resolver de manera eficaz los procedimientos, lo que ha generado retrasos en la solución de la situación jurídica de muchos animales y congestión en las entidades públicas encargadas de su albergue y cuidado.

Por otra parte, pareciera que el procedimiento establecido en el ENPA se asemejara en un proceso sancionatorio de tipo penal, por las múltiples referencias que a este tipo de proceso se hacen. No obstante, como se indicó, la norma otorga competencia a los inspectores de policía y alcaldes, para quienes se vuelve imposible aplicar un procedimiento de tipo penal. Las múltiples referencias al procedimiento penal que contiene el ENPA se resumen de la siguiente manera:

La declaración de “reo ausente” o mención del “sindicado” del artículo 47; la citación a audiencia para alegatos orales o escritos y sentencia, artículo 48; la apelación, artículo 49; el grado jurisdiccional de consulta del fallo, artículo 50; la “captura”, “detención” y el “derecho a la libertad provisional”, artículo 51; la aplicación de normas penales, artículo 56; las causales de revisión de la sentencia, artículo 58; entre otros, que riñen con el procedimiento policivo contenido en el Título III de la Ley 1801 de 2016 y según el cual deben actuar las autoridades de policía a quienes la Ley 1774 de 2016 otorgó competencia para el conocimiento y sanción de las conductas tipificadas en la norma. Es tal la contradicción existente entre los procedimientos, que a la fecha y después de 33 años de vigencia del ENPA, no se tienen registros de casos fallados por contravenciones de maltrato animal bajo el procedimiento establecido en la Ley 84 de 1989, lo que supone una clara situación

e inoperancia legislativa que debe ser corregida, toda vez que el instrumento normativo llamado a superar dicha falencia, esto es la Ley 1774 de 2016, lo omitió.

Lastimosamente, esta dualidad procedimental no solo tiene efectos complejos en la definición del marco normativo aplicable para los casos de maltrato animal, sino que ha generado complicaciones prácticas precisamente por la ausencia de celeridad en los procesos, lo que congestiona las dependencias encargadas de albergar y custodiar a los animales aprehendidos preventivamente como consecuencia de la apertura de un proceso policivo. Tal es el caso de Bogotá, donde para finales del año 2021, la Unidad de Cuidado Animal (UCA) tenía bajo su custodia 538 animales, de los cuales 230 habían sido aprehendidos por maltrato animal. Ahora, de estos 230 animales, hay algunos que llevan esperando hasta dos años porque un inspector de policía resuelva su situación jurídica, lo que contraría no solo la misión de la UCA y las finalidades del proceso único de policía, sino que vulnera los derechos de los animales a ser adoptados y pasar el resto de sus vidas en condiciones de bienestar.

De igual manera, según respuesta a derecho de petición con radicado 2021ER0005621-SDQS 1908012022 expedido por el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal de Bogotá, IDPYBA, remitida por correo electrónico del 08/06/2022, “con corte al 31 de mayo de 2022, en la Unidad de Cuidado Animal se encuentran albergados 220 animales que han ingresado por el programa de maltrato, de ellos 41 cuentan con viabilidad administrativa para hacer parte del programa de adopciones y 179 aún está pendiente definir su situación jurídica”. (Subrayado fuera del texto original).

De otra parte, el problema procedimental expuesto se evidencia con la respuesta otorgada por la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá que, mediante radicado 20222200199503 del 23/06/2022 y ante la pregunta sobre si cuentan los inspectores de policía con un protocolo o procedimiento unificado para conocer y fallar casos de presunto maltrato animal, refiere que: “En relación con el manejo de casos de presunto maltrato animal, fue expedido el memorando No. 20212200436873 dirigido a las Inspecciones de Atención Prioritaria referidas, a través del cual se brindaron lineamientos respecto al procedimiento respectivo, en el marco de la Ley 84 de 1989 y la aplicación del procedimiento verbal abreviado”.

Así mismo, en el referido memorando suscrito por la Dirección para la Gestión Policiva se lee: “La problemática frente a estos casos de maltrato animal se presenta principal, aunque no exclusivamente, frente al procedimiento aplicable para conocer de las tipologías contenidas particularmente dentro de la Ley 84 de 1989, puesto que, para casos de crueldad animal, se ha empleado el proceso verbal abreviado. Ante esta situación, se han generado dos posturas diametralmente diferenciadas por parte de las autoridades especiales de Policía; aquella que opta por aplicar a las contravenciones de la Ley 84 de 1989 su propio procedimiento, y otra que

entiende jurídicamente viable aplicar a dichas contravenciones el proceso verbal abreviado del artículo 223 de la Ley 1801”.

La misma confusión se hace evidente en otras entidades territoriales, como el caso de Riohacha, donde en respuesta a un derecho de petición con radicado M1120020220094 del 31/05/2022 y ante la misma pregunta, la Secretaría de Gobierno responde que “[...] todas las actuaciones de los inspectores de policía y de los funcionarios públicos adscritos a las Secretaría de Gobierno Distrital y de la planta de personal de la Alcaldía se ciñen en el cumplimiento de las normas que se regulen en las actuaciones frente a cada caso. Igualmente es pertinente acotar que fue expedida la Ley 2054 de 03 de septiembre de 2020 por la cual se modificó el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), en lo relacionado con el maltrato animal”, con lo que adiciona un actor diferente al problema procedimental comentado generando más confusión toda vez que la citada Ley 2054 de 2020 no introduce ninguna modificación en temas procedimentales a la Ley 1801 de 2016.

En consecuencia, teniendo presente que el legislador no modificó, actualizó ni unificó los procedimientos que en materia policiva deben seguirse para sancionar las contravenciones por maltrato animal, que en sustancia son diferentes de las conductas constitutivas de delito y por consiguiente no puede tener referencias al proceso penal, es el momento indicado para aclarar a los operadores jurídicos que el procedimiento policivo es el dispuesto en la Ley 1801 de 2016, de acuerdo con la competencia otorgada en la Ley 1774 de 2016 y aclarada en el presente proyecto de ley, a través de una derogación expresa del antiguo e inoperante procedimiento sancionatorio contenido en el ENPA, lo cual reportará beneficios a los animales. Sin embargo, las conductas descritas en el ENPA como crueles no se derogarán, sino que se actualizarán con base en los avances sociales en materia de protección animal, para lo cual seguirán siendo aplicables las sanciones contenidas en el artículo 10 del ENPA, que mantiene su vigencia, pero actualizando el procedimiento a lo ya establecido en la Ley 1801 de 2016.

## **2. Incumplimiento de los mandatos jurisprudenciales de adecuación de las manifestaciones culturales al deber constitucional de protección animal.**

El ENPA estableció en su artículo 7, luego de disponer todo un catálogo de conductas que según la ley serían consideradas y sancionadas como maltrato animal, una serie de excepciones polémicas que escapan al reproche penal. Dicho artículo establece: *“Artículo 7. Quedan exceptuados de los expuestos en el inciso 1o. y en los literales a), d), e), f) y g) del artículo anterior, el rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos”.*

Debido a los avances doctrinales en materia de protección, bienestar y derecho animal, dicho artículo fue demandado en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, correspondiendo el asunto al Magistrado Ponente Humberto Sierra Porto quien mediante la famosa sentencia C-666 de 2010 resolvió declarar EXEQUIBLE la norma bajo una serie de consideraciones y condicionamientos expuestos así:

*“1) Que la excepción allí planteada permite, hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna. 2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad; 3) que sólo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas; 4) que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; y 5) que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”<sup>1</sup>*

Así bien, en este importante fallo la Corte analiza la constitucionalidad de las excepciones contenidas en la norma desde dos puntos de vista fundamentales, uno, el deber de protección de los animales que se deriva de la Constitución, y dos, los denominados “límites legítimos” a dicho deber constitucional de protección animal.

En cuanto al primero, la Corte precisa que el deber constitucional de protección de los animales no sólo se manifiesta desde la perspectiva de la preservación de los ecosistemas, sino concretamente bajo el mandato individual de protección de los animales contra el padecimiento, maltrato y crueldad injustificados. Al respecto, la Corte indica: *“En relación con su protección, la manifestación concreta de esta posición se hace a partir de dos perspectivas: la de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies; y la de fauna a la cual se debe proteger del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección esta última que refleja un contenido de moral*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-666 de 2010. MP. Humberto Antonio Sierra Porto. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-666-10.htm>

*política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes. [...]"*

Adicional a ello, la Corte conceptúa sobre uno de los ejes axiales de la Constitución y del ordenamiento jurídico colombiano que, además, se constituye como el valor fundamental del sistema de fuentes, la dignidad humana, concluyendo que es bajo este valor que deben regularse las relaciones entre dos seres sintientes, uno humano y otro no humano, así: *“En otras palabras, el concepto de dignidad de las personas tiene directa y principal relación con el ambiente en que se desarrolla su existencia, y de éste hacen parte los animales. De manera que las relaciones entre personas y animales no simplemente están reguladas como un deber de protección a los recursos naturales, sino que resultan concreción y desarrollo de un concepto fundacional del ordenamiento constitucional, por lo que la libertad de configuración que tiene el legislador debe desarrollarse con base en fundamentos de dignidad humana en todas aquellas ocasiones en que decide sobre las relaciones entre seres humanos y animales; así mismo, en su juicio el juez de la constitucionalidad se debe edificar la racionalidad de su decisión sobre argumentos que tomen en cuenta el concepto de dignidad inmanente y transversal a este tipo de relaciones [...]"*

Concluye la Corte, en lo relativo al deber de protección de los animales de base constitucional y a la superación de las consideraciones utilitaristas que sobre la fauna se tenían, la existencia de: *“un deber de índole constitucional para el Estado que implica obligaciones concretas para los poderes constituidos y que, por consiguiente, no pueden apoyar, patrocinar, dirigir, ni, en general, tener una participación positiva en acciones que impliquen maltrato animal; de la misma forma, tampoco podrán asumir un papel neutro o de abstención en el desarrollo de la protección que debe brindarse a los animales”*.

Ahora bien, en lo relacionado con los *límites legítimos* del deber constitucional de protección de los animales, dentro de los cuáles la Corte analiza la libertad religiosa, los hábitos alimenticios de los seres humanos, la investigación y experimentación médica y las manifestaciones culturales, encuentra 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”*. En consecuencia, resulta claro para el máximo tribunal constitucional que, por la abstracción propia del concepto así como por la diversidad de manifestaciones que puede adoptar, bajo ninguna consideración puede tomarse con un concepto que ostente un valor absoluto en el ordenamiento jurídico, como tampoco lo tiene ningún derecho incluyendo los fundamentales, por lo que su interpretación debe ser armónica con todos los elementos que derivan de la constitución, entre ellos, el deber de protección a los animales.

Por ello, concluye la Corte: “[...] *la cultura, en cuanto bien jurídico protegido y promocionado por el Estado, debe ser objeto de garantía y reconocimiento de un amplio espacio de manifestación y desarrollo, con el objeto de impedir la creación de limitaciones ilegítimas de las diversas formas de concreción de un bien constitucional de gran importancia en el Estado colombiano. Sin embargo, es pertinente recordar que 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. En este sentido, será tarea del juez constitucional determinar, en cada caso que le sea sometido a su examen – como ocurre en la presente ocasión-, que las distintas formas de expresión en que se manifieste la cultura sean acordes con las demás normas de la Constitución, para lo cual deberá emplear criterios de razonabilidad y proporcionalidad que sean armónicos con los objetivos del Estado social que consagró la Constitución de 1991*”

En consecuencia, encuentra la Corte que las excepciones contenidas en el artículo 7 del EPA, que en sí mismas y de forma evidente generan daño y sufrimiento injustificado a los animales, generan un déficit de protección jurídica por cuanto el ordenamiento ha privilegiado otros valores, también de importancia constitucional como las expresiones culturales, sin que el legislador haya entrado a modular o regular estas conductas para que no se haga nugatorio del deber constitucional de protección animal. Por ello, los condicionamientos que impone la Corte a la exequibilidad de la norma, hasta tanto no haya decisión legislativa en contrario, implican que las denominadas actividades culturales contenidas en el artículo 7 del EPA sólo son constitucionales si se realizan bajo el manto del deber especial de protección animal que tiene la administración pública, en virtud del cual, entre otras, se debe garantizar que eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra los animales, realizando un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección de la fauna.

Dicho ello, seis años después de la expedición del comentado fallo, el Congreso de la República promulgó la Ley 1774 de 2016 en la que, teniendo ya la experiencia y el mandato jurisprudencial de adecuación progresiva entre manifestaciones culturales y deberes de protección animal, omitió su fundamento y al momento de adicionar un par de artículos al Código Penal incluyó de nuevo las citadas excepciones del EPA sobre las cuáles ya pesaba la decisión de constitucionalidad condicionada, sin realizar ningún cambio que reflejara el mandato constitucional. En ese orden de ideas, el artículo 339B del Código Penal que versa sobre las circunstancias de agravación punitiva del delito de maltrato animal, en su parágrafo tercero establece: “[...] *Quienes adelanten las conductas descritas en el artículo 7o de la Ley 84 de 1989 no serán objeto de las penas previstas en la presente ley*”, lo que materialmente implicó que las excepciones inicialmente contenidas en el EPA mantuvieran su vigencia normativa a través de tal remisión, vigencia que en todo caso debía obedecer los mandatos dictados por la sentencia del 2010.

Sin embargo, desde la expedición de la Sentencia C-666 de 2010, las autoridades públicas no realizaron esfuerzos concretos para adecuar las prácticas de rejoneo, coleo, corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas, tientas y riñas de gallos a los mandatos del fallo, desconociendo la condición plasmada por la Corte para resolver la exequibilidad de la norma. Así, salvo por algunas decisiones administrativas que comprometieron la realización de algunos espectáculos taurinos debido a diferentes razones como la aptitud de los escenarios o el otorgamiento de permisos para su realización, como el caso de Bogotá donde para el año 2012 se anunció el retiro del préstamo de la Plaza de Toros de la Santamaría<sup>2</sup>, tanto ciudades como municipios mantuvieron en sus agendas la realización de espectáculos crueles con animales en los que no se incluían previsiones, cambios o medidas tendientes a cumplir con el fallo del año 2010. Por el contrario, en medios de comunicación se promocionaba la realización de este tipo de espectáculos en las mismas condiciones en que se realizaban antes de la exequibilidad condicionada.<sup>3</sup>

En consecuencia, la armonización pretendida en la sentencia del año 2010 y que debía ser realizada por el legislador para cada caso concreto, y que, incluso, como se resalta de dicho fallo, estaba investido por el Principio Democrático para prohibir dichas prácticas de llegar a considerarse que el bienestar de los animales como valor constitucional debía prevalecer, no solo no se llevó a cabo sino que en el mismo instrumento legal llamado a superar ese déficit de protección jurídica, es decir la Ley 1774 de 2016, se decidió mantener la excepción exactamente en los mismos términos del artículo 7 del EPA, es decir, reproducir materialmente el mismo contenido normativo sobre el cual ya pesaba una exequibilidad sujeta a condicionamientos que nunca se cumplieron, lo que agudizó el déficit de protección normativa que desde el año 2010 encontró la Corte Constitucional para los animales.

No puede perderse de vista que con ocasión a dicha omisión legislativa, el nuevo texto de la Ley 1774 de 2016, en especial el parágrafo 3 del artículo 5, fue también demandado en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, asunto que se resolvió mediante la Sentencia C-041 de 2017 con ponencia de Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Iván Palacio Palacio declarando la inexequibilidad de la misma y difiriendo los efectos de la decisión por el término de 2 años con el objeto de proteger otros derechos constitucionales que podrían verse afectados por la

---

<sup>2</sup> Malaver, Carol (2012). Prohibir corridas tiene respaldo constitucional, sostiene la Alcaldía. El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11943568>

<sup>3</sup> Al respecto, Bogotá, Medellín, Manizales y Cali como ejemplos: <https://www.semana.com/listos-carteles-temporada-taurina-2011-bogota/124334-3/>; <https://www.elcolombiano.com/historico/con-novillada-se-reciben-los-carteles-taurinos-de-2-011-CDEC-114273>; <https://www.semana.com/manizales-medellin-bogota-tienen-carteles/251276-3/>; <https://www.elpais.com.co/cali/estos-son-los-carteles-oficiales-de-la-feria-taurina-2011-2012.html>

referida inconstitucionalidad. En este fallo, debido precisamente a la ausencia y omisión de regulación de las actividades descritas en el artículo 7 del EPA y en consecuencia por el continuo desconocimiento de las órdenes entregadas por el tribunal constitucional en la sentencia C-666 de 2010 para el ejercicio legítimo (ajustado a la Constitución) del rejoneo, coleo, corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas, tientas y riñas de gallos, la sala encontró que el legislador, al incluir el parágrafo 3 en el artículo 5 de la Ley 1774 de 2016, simplemente había reproducido un contenido normativo sobre el cual ya pesaba una decisión de exequibilidad condicionada, para el cual, además, dichas condiciones no se cumplían. Para la Corte, “[...] *es claro que el parágrafo 3 desconoció la decisión constitucional previa de exequibilidad condicionada. Adicionalmente, aunque podría pensarse que era posible aplicar el principio de conservación del derecho, en tanto se trataba de una disposición penal era necesario preferir una declaratoria de inexequibilidad para garantizar el principio de legalidad de los delitos. De este modo, el artículo 5º de la Ley 1774 de 2016, que adicionó el artículo 339B del Código Penal, al reenviar al artículo 7º de la Ley 84 de 1989 desconoció los principios de legalidad, tipicidad y de cosa juzgada constitucional, todo lo cual generó un déficit de protección constitucional hacia los animales que fue inobservado por el legislador penal, lo cual implica la inexequibilidad del parágrafo 3*”.

Ahora, la consecuencia obligada de la inexequibilidad del artículo 5 parcial de la Ley 1774 de 2016, era indudablemente que las conductas exceptuadas de sanción según el artículo 7 del EPA serían, después de los 2 años otorgados por la Corte, merecedoras de reproche penal, lo que guardaba sentido con la continua inobservancia de la exequibilidad condicionada del artículo 7 del EPA y permitía equilibrar las cargas constitucionales analizadas en el 2010, momento en el que, si bien se estableció un mandato de adecuación progresiva entre las conductas establecidas como expresiones culturales y el mandato constitucional de protección animal, también se estableció que el legislador era competente para prohibir las manifestaciones culturales en el evento en que considerara que debía prevalecer el deber de protección animal, lo cual encuentra fundamento en el dinamismo de la Constitución de 1991.

No obstante, mediante Auto 547 de 2018 y ante una nulidad presentada contra sentencia judicial, la Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió declarar la nulidad del numeral segundo de la Sentencia C-041 de 2017 por violación de la cosa juzgada constitucional por no haber observado el precedente resuelto en la Sentencia C-666 de 2010 y reiterado en la Sentencia C-889 de 2012, decisión que, de nuevo, renovó la vigencia de las antiguas excepciones al delito de maltrato animal contenidas en el artículo 7 del EPA, norma a la que remite el parágrafo 3 del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016, que hasta el día de hoy no han sido modificadas, actualizadas o prohibidas por el legislador de acuerdo con el multicitado mandato jurisprudencial del año 2010.

En consecuencia, se hace necesario presentar un proyecto de ley con el que finalmente el legislador recoja el creciente deseo ciudadano de eliminar aquellas prácticas que, siendo constitutivas de maltrato animal, han encontrado respaldo en el difuso manto de las manifestaciones culturales para escapar al reproche penal. De esta manera, atendiendo a los mandatos de la Corte Constitucional emitidos desde la sentencia C-666 de 2010 y teniendo presente que las condiciones de exequibilidad del artículo 7 del EPA que en dicho fallo se ordenan no han sido tenidas en cuenta por más de 10 años al momento de realizar aquellas prácticas descritas en la norma (rejoneo, coleo, corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas, tientas y riñas de gallos), es momento para que el legislador corrija el error cometido en el año 2016 cuando se incluyó el parágrafo 3 del artículo 5 de la Ley 1774 y en tal sentido, atendiendo a su potestad de configuración normativa, al dinamismo constitucional y a los cambios sociales y culturales en relación con la protección y bienestar animal, apueste por una eliminación total de las conductas que por vía de excepción quedan exentas de pena y que en consecuencia serán, en adelante, penalmente sancionadas como maltrato animal.

De otra parte, como refiere Baquero (2018, P. 198) “la clasificación de los espectáculos taurinos como “expresión artística del ser humano”, contenida en el artículo 1 del Reglamento Nacional Taurino, ciertamente levanta interrogantes. A la fecha, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), en el contexto de las expresiones artísticas como parte del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad (PCI) y teniendo como base la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, ratificada por Colombia el 19 de marzo de 2008, no ha reconocido a la tauromaquia como tal. Por el contrario, existen múltiples facetas del PCI que incluyen comportamientos con animales, pero ninguna de ellas supone actividades de maltrato, daño o tortura [...]”, lo que refuerza la necesidad de eliminar las injustificadas excepciones del ENPA, replicadas en la Ley 1774 de 2016.

### **3. Inobservancia del delito de maltrato en prácticas con animales legalmente aceptadas.**

El parágrafo primero del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016 estableció como conductas exceptuadas de pena aquellas relativas a las prácticas de buen manejo de los animales que tengan como objetivo el cuidado, reproducción, cría, adiestramiento, mantenimiento; las de beneficio y procesamiento relacionadas con la producción de alimentos; y las actividades de entrenamiento para competencias legalmente aceptadas.

Sin embargo, aun cuando diariamente se generan actividades relacionadas con cuidado, reproducción, cría, adiestramiento y mantenimiento de animales, así como procesamiento de alimentos y entrenamiento para competencias que en sí mismas entrañan maltrato animal, esos comportamientos quedan exceptuados de pena sin

importar su gravedad, intensidad, sus formas o las consecuencias que generen, situación incomprensible toda vez que las mismas conductas descritas en la norma tienen finalidades diferentes, lo que admite que el legislador les otorgue un trato diferenciado.

### **III.1. Actividades de cuidado, reproducción, cría, adiestramiento y mantenimiento de animales.**

Según la RAE, los verbos incluidos en este aparte legal se definen como:

- Cuidado, es la solicitud y atención para hacer bien algo, es acción de cuidar entendida como asistir, guardar y conservar, y también es recelo, preocupación y temor.
- Reproducción, es la acción y efecto de reproducir o reproducirse;
- Cría, es la Acción y efecto de criar a los hombres, o a las aves, peces y otros animales, así como el conjunto de hijos que tienen de un parto, o en un nido, los animales.
- Adiestramiento, es la acción y efecto de adiestrar.
- Mantenimiento, es el efecto de mantener o mantenerse, es el conjunto de operaciones y cuidados necesarios para que instalaciones, edificios, industrias, etc., puedan seguir funcionando adecuadamente, y es también sustento o alimento.

De lo anterior se puede observar que, por la misma definición, hay conductas que por sí mismas suponen la realización de acciones de protección, asistencia o conservación, como el cuidado de animales, o de sustento y alimentación como su mantenimiento, que en principio excluyen lógicamente aquellas acciones que entrañen maltrato, no obstante, las prácticas de reproducción, cría y adiestramiento de animales pueden involucrar ciertas acciones que generen lesiones o afecten su bienestar físico o emocional, que si bien podrían no tener virtualmente la gravedad suficiente para ser merecedoras de reproche penal en los términos del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016, si podrían ser sancionadas con multa por tratarse igualmente de actos dañinos y/o de crueldad contra los animales. Sin embargo, la Ley 1774 de 2016 omitió esta diferenciación y consagró en el citado párrafo 1 de su artículo 5 que todo este abanico de conductas quedaba exceptuado de las penas previstas en la norma.

Así las cosas, en materia de reproducción y cría de animales existe literatura que refleja cómo en muchas ocasiones las prácticas de reproducción esconden escenarios de tratos crueles y bárbaros contra los animales motivados por fines de lucro. Esta situación se puede observar prácticamente en todos los casos de animales domésticos, sean considerados de compañía o no, para los que exista un móvil económico que respalde la actividad.

Al respecto, Baquero Riveros considera que “catalogar toda forma de selección canina como maltrato animal no es un asunto fácil. Las legislaciones colombiana y española comparten similitudes importantes en el momento de tipificar esta conducta penal, de donde resaltamos la necesidad de que se produzca una consecuencia grave sobre la vida o la integridad del animal, ya que se trata de un delito de resultado. En este sentido, cuando se trata de acciones de cría, reproducción y venta que se ciñen a los parámetros dispuestos en las normas (civiles y administrativas), aun cuando se generaran consecuencias graves sobre la salud de las crías, la acción de maltratar activa o pasivamente parece no poder acomodarse dentro del proceso de cría, puesto que la misma norma exige ciertas pautas para su realización y, de igual manera, habilita la posterior venta del animal. Por eso no es posible, con la información que tenemos, decir que todo proceso de cría o incluso de selección canina implica por sí mismo la comisión de una conducta tipificada penalmente como maltrato animal, al menos en Colombia y España. No obstante, si no solo se piensa en las crías resultantes de esta actividad, sino también en las madres utilizadas constantemente como máquinas reproductoras, el escenario podría ser más favorable, ya que podría probarse con más facilidad que la salud del animal se compromete como consecuencia de una inseminación continua durante toda su vida, lo que lo llevaría a sufrir una sobreexplotación. Esta comúnmente está enmarcada en una violación de los parámetros mínimos de bienestar animal reconocidos por las legislaciones analizadas, como es brindar cuidados y condiciones locativas adecuadas a la especie y características etológicas del animal, con lo que el escenario penal podría, con más facilidad, tener conocimiento del maltrato animal que, como conducta punible, se ejerce sobre estos animales” (2020)

En consecuencia, los parámetros actuales de la Ley 1774 de 2016 sobre la gravedad de la conducta que se cometa contra los animales, así como la excepción de cualquier pena para las actividades de reproducción y cría, le dan la razón al autor quien concluye que materialmente es muy difícil llegar a obtener condenas por maltrato animal para quienes, en el ejercicio legítimo de actividades de reproducción y cría, lesionan física o emocionalmente a los animales, que en esos casos, quedan absolutamente desprotegidos por el derecho. Por eso, es importante eliminar la comentada excepción contenida en el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 1774 de 2016, con el fin de garantizarle a los animales una protección jurídica acorde con su calidad de seres sintientes que tenga aplicación incluso en aquellas prácticas humanas comunes que, de ordinario, se realizan sin atender criterios de bienestar animal.

En segundo lugar, en relación con el adiestramiento de animales la situación es similar. Si bien la legislación colombiana prohíbe la utilización de animales silvestres (nativos o exóticos) en circos fijos o itinerantes, Ley 1638 de 2013, no impide que en estos escenarios se empleen animales de otras características cuyo adiestramiento también puede incluir evidentes elementos de maltrato para lograr

la realización de conductas, por ejemplo, a través de las técnicas de refuerzo negativo. En estos casos, el maltrato a los animales no solo se produce por acción, por ejemplo con golpes, sino por omisión, ya que el refuerzo negativo incluye la posibilidad de generar un estímulo negativo a través de la privación de algunos elementos o beneficios que se pudieran tener, como por ejemplo comida adecuada y suficiente, agua, abrigo, albergue, espacio u otros, todo lo cual afecta el bienestar, la salud y la integridad física y emocional de los animales siendo constitutivo de maltrato, y en consecuencia, debiendo ser merecedor de reproche penal o administrativo, según el caso. Ahora, no puede perderse de vista que el adiestramiento de animales domésticos no solo se produce en el eventual caso de su utilización en circos, sino en eventos de obediencia canina, eventos equinos e incluso en aquellas prácticas privadas en donde se busque modular el comportamiento animal que, si bien no es una práctica proscrita por el ordenamiento, no puede servir de paraguas para evitar la sanción cuando se afecte la salud física o mental de los animales. En consecuencia, es importante levantar la excepción de pena que hoy tienen las actividades de adiestramiento, no por el hecho y efecto de adiestrar, sino cuando con su ejercicio se cause maltrato a los animales.

### **III.2. Actividades de beneficio y procesamiento relacionadas con la producción de alimentos.**

La cadena de producción de alimentos y los hábitos alimenticios de la especie humana, según la Corte Constitucional, son uno de los casos en los que el deber constitucional de protección de los animales termina cediendo frente a otros valores constitucionalmente protegidos como el libre desarrollo de la personalidad o la libertad de empresa. Sin embargo, el hecho que los animales sean sacrificados para satisfacer dichos hábitos alimenticios, no supone, obliga ni permite que sean tratados con crueldad o que no se deban respetar parámetros de bienestar animal. Sobre este particular la Ley 1774 de 2016 no se pronuncia. Sin embargo, el ENPA si dedica un capítulo (Capítulo V) en el que diferencia las modalidades permitidas de sacrificio de los animales dependiendo de están destinados o no a consumo humano. Así, cuando se trate de animales no destinados a consumo humano, el artículo 17 del ENPA determina que se deberán sacrificar mediante procedimientos no sancionados en dicha ley, en el capítulo IV, que no entrañen crueldad, sufrimiento o prolongación de la agonía, y únicamente por las causales contenidas en 10 literales, posterior a lo cual establece una serie de causales eximentes de responsabilidad, causales de inculpabilidad, contenidas en 4 literales. Acto seguido, el ENPA establece en los artículos 20 y 21 que el sacrificio de animales destinados a consumo humano deberá realizarse mediante procedimientos no sancionados en la norma y de acuerdo con las posibilidades tecnológicas de cada matadero, de acuerdo a las normas sanitarias correspondientes y evitando el deterioro, desperdicio o pérdida de calidad de su carne y pieles por maltrato involuntario.

Como se observa, el mandato constitucional de protección animal no puede variar dependiendo de la utilidad que le reporte el animal al ser humano, pues precisamente ese fue el enfoque de la comentada sentencia C-666 de 2010 en donde se argumentó que la visión de la Constitución Ecológica debía superar la lógica utilitarista de los animales y del medio ambiente en general.

Adicional a ello, la norma no hace ninguna referencia a la necesidad de garantizar que el animal quede sin sentido, conciencia y/o conocimiento, a través del mecanismo que menos sufrimiento le produzca, antes del sacrificio, lo que en varias legislaciones se conoce como sacrificio humanitario. Así, esta previsión está contenida en un cuerpo normativo reglamentario, decreto 1500 de 2007,<sup>4</sup> que en el numeral 3 del artículo 31 establece “los animales deben ser sacrificados por métodos no crueles, que garanticen que éstos queden sin sentido o conocimiento antes de ser sacrificados.

Así las cosas, se hace necesario eliminar del nuevo cuerpo legal la excepción de pena por maltrato animal para aquellas actividades de beneficio y procesamiento relacionadas con la producción de alimentos, por tratarse de una excepción que de manera evidente vulnera el principio constitucional de bienestar animal, que si bien en términos de la Corte Constitucional debe ceder ante otro tipo de valores y derechos constitucionales en juego en el caso de los hábitos alimenticios humanos, no se anula en su totalidad pues no puede hacerse nugatorio, por lo que si bien el animal terminará siendo sacrificado, lo que supone sufrimiento en alguna medida, el legislador debe garantizar que tanto en los momentos y procedimientos previos, como en el sacrificio mismo, el animal vea garantizado su derecho a no sufrir injustificadamente.

### **III.3. Actividades de entrenamiento para competencias legalmente aceptadas.**

En relación con las actividades de entrenamiento para competencias legalmente aceptadas, es necesario volver a los argumentos expuestos en el numeral 3.1 relativos al adiestramiento de animales. No puede el legislador entrar en un contrasentido penando el maltrato que llegare a generarse en el adiestramiento de animales, reiterando que el reproche administrativo o penal no recae en la práctica de adiestrar sino en las conductas constitutivas de maltrato que dentro de ella se causen, y dejando exento de pena el maltrato que se llegare a causar en las actividades de entrenamiento, así las competencias estén legalmente aceptadas. Por ello, al ser la conclusión lógica el retiro de la excepción para el adiestramiento,

---

<sup>4</sup> 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.

también lo es para el caso del entrenamiento que se le haga a los animales para participar en competencias legalmente aceptadas, tal como sucede en el caso de los humanos donde no pueden traspasarse los límites de la dignidad personal con la excusa de una preparación física o psicológica.

#### **4. Aprehensión material preventiva para evitar la revictimización de los animales.**

En materia de conductas constitutivas de maltrato animal que no son perseguidas por el derecho penal, el artículo 4 de la Ley 1774 de 2016, modificando la Ley 84 de 1989 establece que los actos dañinos y de crueldad contra los animales descritos en ella que no causen la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física serán sancionados con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Así, otorgando competencia para conocer de dichas contravenciones a los inspectores de policía y los alcaldes, adicionó un artículo a la Ley 84 de 1989 denominado aprehensión material preventiva, el cual reza:

*Artículo 46A. Aprehensión material preventiva. Retención Preventiva. Cuando se tenga conocimiento o indicio de la realización de conductas que constituyan maltrato contra un animal, o que de manera vulneren su bienestar físico, la Policía Nacional y las autoridades policivas competentes podrán aprehender preventivamente en forma inmediata y sin que medie orden judicial o administrativa previa, a cualquier animal. Toda denuncia deberá ser atendida como máximo en las siguientes veinticuatro (24) horas.*

*PARÁGRAFO. Cuando se entregue en custodia el animal doméstico a las entidades de protección animal, el responsable, cuidador o tenedor estará en la obligación de garantizar los gastos de manutención y alimentación del animal sin perjuicio de las obligaciones legales que le corresponden a los entes territoriales.*

*En caso de no cancelarse las expensas respectivas dentro de un plazo de quince (15) días calendario, la entidad de protección podrá disponer definitivamente para entregar en adopción el animal.*

La importancia de la figura resulta clave para el accionar de las autoridades de policía al momento de iniciar el proceso único de policía, sin embargo, no se contempló en su momento ninguna medida concreta para evitar que el animal que fuese protegido por la medida preventiva no fuese regresado a su propietario, tenedor o cuidador hasta tanto no se resuelva el proceso único de policía, lo que en algunos casos se ha dado, según algunos inspectores, por la inexistencia de una figura jurídica definitiva que permita el cuidado del animal por parte de las entidades públicas. En consecuencia, en algunos casos los animales que fueron protegidos por la aprehensión material preventiva han sido devueltos a quienes están inmersos en el desarrollo de procesos de policía para definir su situación jurídica y, en

consecuencia, pueden ser declarados responsables de las conductas constitutivas de maltrato animal, generando un claro efecto revictimizador.

Adicional a ello, el referido artículo al momento de establecer la competencia para la imposición de la medida establece: “la Policía Nacional y las autoridades policivas competentes”, situación que ha generado enfrentamientos en aquellas entidades territoriales en donde tanto inspectores de policía como otras autoridades policivas ostentan competencia, como el caso de Bogotá. En consecuencia, en esta reforma se hace necesario aclarar cuáles son las autoridades de policía con competencia para imponer la medida de aprehensión material preventiva evitando choques de competencia, especialmente por el ámbito negativo, lo que genera inacción estatal en contra de los intereses de los animales.

Por lo anterior, es necesario modificar el artículo 8 de la Ley 1774 de 2016 relativo a la aprehensión material preventiva con el fin de aclarar cuáles son las autoridades con competencia para la imposición de la medida (Policía Nacional, inspectores de policía, alcaldías municipales o distritales y entidades de protección animal), así como establecer una medida que permita a dichas autoridades abstenerse legítimamente de entregar o devolver a los animales protegidos por esta medida a quienes ostentaran su tenencia o cuidado al momento de la imposición de la misma, toda vez que debe garantizarse su bienestar hasta que se tenga decisión en firme en el proceso policivo que culmine con la imposición de una o varias medidas correctivas en contra del infractor, evitando que aquellas personas que puedan resultar declaradas como infractoras vuelvan a tener la tenencia o cuidado del animal al que precisamente han maltratado, es decir, evitando la revictimización del animal.

La importancia de la aprehensión material preventiva y de su correcto funcionamiento, incluyendo la nueva finalidad en contra de la revictimización, se observa de los datos proporcionados por la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural de la Policía Nacional que, en respuesta a derecho de petición radicada GS-2022-031068-DICAR del 14/06/2022, ante la pregunta sobre cuántas aprehensiones materiales preventivas ha realizado la Policía Nacional en los últimos 3 años, refiere que “En el Sistema de Información Estadístico, Delictivo, Contravencional y Operativo (SIEDCO), en el cual reposa información estadística relacionada con los procedimientos efectuados con especímenes de la biodiversidad colombiana, particularmente las acciones de control al maltrato animal, se evidencia que desde el año 2020, se ha realizado la aprehensión preventiva de 7.103 animales domésticos”, lo que supone un número importante teniendo en cuenta que sólo se incluye información correspondiente a dos años, pero que implica de igual manera la necesidad de reforzar la figura para evitar la revictimización de los animales.

En el mismo sentido, el Instituto de Protección y Bienestar Animal de Bogotá, IDPYBA, en el radicado referido anteriormente, indica que, con corte a mayo de 2022, se reportan 481 animales entre caninos y felinos albergados en la Unidad de Cuidado Animal. De ellos, 220 han ingresado por el programa de maltrato, estando 49 con viabilidad administrativa para hacer parte del programa de adopciones y 179 pendientes de resolución de su situación jurídica. Históricamente, desde su creación, el IDPYBA reporta los siguientes datos sobre animales atendidos.

| <b>Vigencia</b> | <b>Animales atendidos</b> |
|-----------------|---------------------------|
| 2020            | 4.196                     |
| 2021            | 5.874                     |
| 2022            | 1.725                     |
| <b>Total</b>    | <b>11.795</b>             |

**Fuente: SEGPLAN. 2022.**

Imagen 1. Animales valorados por el Escuadrón Anti-crueldad. Fuente. SEGPLAN 2022, respuesta a derecho de petición.

#### **IV. PENA PRINCIPAL DE IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES CONCRETAS DE DAR.**

El artículo 339A del Código Penal establece como pena para las conductas constitutivas de delito la prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, la inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y la multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Como se observa, no contempla el Código Penal alguna pena especial, sea principal o accesoria, que busque afectar el patrimonio del infractor más allá de la multa, en la que deba entregar algún tipo de apoyo a refugios o fundaciones legalmente constituidos que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen o entreguen animales en adopción, consistente en alimentos, medicamentos, tratamientos veterinarios, insumos para el enriquecimiento ambiental del lugar donde se encuentren albergados los animales, o elementos de higiene, cuidado y descanso para los animales, es decir, en donde el patrimonio del infractor se afecte con una destinación específica en especie, de bienes de género, cuyo destino puede que no sea exclusivamente el animal afectado, pero que en general si están destinados a financiar labores de cuidado animal, a manera de reparación.

Ahora bien, es importante que dicha pena no sea considerada en modo alguno como una especie de confiscación, ya que es claro que el artículo 58 de la Constitución Política protege la propiedad privada en el marco de sus funciones social y ecológica. Así la Corte Constitucional en sentencia C-459 de 2011 dejó claro

que “[...] la Constitución solamente protege el derecho a la propiedad en la medida en que su adquisición se haya ajustado a los requerimientos del ordenamiento jurídico y siempre y cuando cumpla la función social y ecológica que por disposición superior está llamada a desempeñar. Este mismo artículo constitucional reconoce que en caso de conflicto entre el derecho a la propiedad particular y el interés general, éste debe primar y el derecho de propiedad ceder en procura de la satisfacción de aquel. Es decir, de conformidad con la configuración constitucional, el derecho a la propiedad –como todos los derechos constitucionales- no tiene un carácter absoluto o intangible y puede ser limitado cuando no se aviene a las reglas impuestas en el ordenamiento, especialmente (i) cuando no cumple la función social o ecológica que está llamada a prestar, (ii) cuando su adquisición no se ajuste a las previsiones de la normativa vigente y (iii) cuando entra en conflicto evidente con el interés general u otros derechos constitucionales y, después de una adecuada ponderación, en el caso concreto se hace necesario limitarlo. En ese sentido, tanto el Constituyente como el legislador han diseñado institutos para enervar ese derecho, en unos casos por no cumplir la función social o ecológica o porque el interés público se impone, como en el caso de la expropiación y, en otros, porque resulta contrario al ordenamiento jurídico y a los deberes que se imponen a los habitantes del territorio nacional, como en el caso del proceso de extinción del dominio y el decomiso, figuras éstas a través de las cuales se busca revocar la propiedad. Estos institutos se diferencian de la figura de la confiscación, por medio de la cual el Estado de manera arbitraria priva a los particulares de sus derechos, razón por la cual es proscrita por el artículo 34 constitucional”<sup>5</sup>.

No se trata entonces de establecer una pena que afecte el patrimonio del infractor en modo tal que lo despoje de la totalidad de sus bienes o de una parte considerable de ellos afectando su dignidad humana y demás valores constitucionales, por el contrario, como en el caso de la multa, se trata de una sanción que no configura una deuda en favor del estado o de un particular, que por tanto no es asimilable a un crédito, y que por el contrario tiene la finalidad de reprimir una conducta penalmente reprochable a través de la entrega de un bien de género que tenga relación directa con la conducta punible, precisamente por lo cual se constituye como un apoyo de los mencionados anteriormente en favor de refugios o fundaciones legalmente constituidos que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen o entreguen animales en adopción, con el que se vean beneficiados los animales en general a medida de reparación por la comisión de una conducta que afecte su vida e integridad física o emocional.

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-459 de 2011. M.P. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-459-11.htm#:~:text=La%20confiscaci%C3%B3n%20est%C3%A1%20expresamente%20prohibida,una%20parte%20considerable%20de%20ellos>.

## V. LA PROHIBICIÓN DE ADQUISICIÓN, TENENCIA, CUIDADO O ALBERGUE DE ANIMALES A CUALQUIER TÍTULO.

Igual como se explicó en el numeral anterior, el artículo 339A del Código Penal establece como penas privativas de otros derechos las siguientes: La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas; La inhabilitación para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio, bien sea de forma directa o indirecta en calidad de administrador de una sociedad, entidad sin ánimo de lucro o cualquier tipo de ente económico, nacional o extranjero; la inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela y curaduría; la privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas; la privación del derecho a la tenencia y porte de arma; la privación del derecho a residir en determinados lugares o de acudir a ellos; la prohibición de consumir bebidas alcohólicas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas; la expulsión del territorio nacional para los extranjeros; la prohibición de aproximarse a la víctima y/o a integrantes de su grupo familiar y la prohibición de comunicarse con la víctima y/o con integrantes de su grupo familia.

Como se observa, no se contempla en la parte general del Código Penal, como pena privativa de otros derechos, la prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título, razón por la cual es importante introducir una modificación en la parte general del Código Penal con el fin de ajustar el contenido del artículo 339A en lo que se refiere a prohibición de tenencia de animales, para que exista coherencia entre la definición especial de los tipos penales y las reglas generales del Código. En idéntico sentido, en el artículo 339A deberá incluirse también la prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título durante cinco (5) a siete (7) años, es decir por el mismo termino dispuesto como pena principal de prisión para la conducta constitutiva de maltrato animal.

Tal como se fundamenta la modificación del artículo 8 de la Ley 1774 de 2016 sobre la aprehensión material preventiva para proteger a los animales al no tener que regresar al cuidado de sus posibles maltratadores, no tiene sentido que en el marco del reproche penal de las conductas constitutivas de maltrato animal, que son por sustancia más graves, puedan ser castigadas con penas importantes como la prisión pero no se imponga una medida accesoria como la prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título. En ese sentido, si bien es cierto el artículo 5 de la Ley 1774 de 2016 que adicionó un título (XI-A) al Código Penal, en el nuevo artículo 339A de dicho estatuto estableció la pena accesoria de inhabilitación especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales, lo cierto es que, en la parte general del código, puntualmente en el artículo 43 relativo a las “penas privativas de otros derechos”, no se consagra ninguna pena que permita prohibir la adquisición, el cuidado, el albergue o la misma tenencia de animales a los eventuales responsables de la conducta descrita en el artículo 339A.

Incluso, si se mira con detenimiento, el artículo 43 del Código Penal sólo consagra una pena privativa de derechos de tenencia en el numeral sexto, relativa a la privación del derecho a la tenencia y porte de arma.

En consecuencia, como se indicó, si bien el artículo 339A establece una inhabilidad relativa a la tenencia que tenga relación con los animales, es necesario darle coherencia a dicha pena privativa de otros derechos para que quede armonizada con el artículo 43 del mismo estatuto penal, creando la pena de prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título, para posteriormente introducir otra modificación en el código con un artículo nuevo, el 50A, en donde se dote de contenido dicha pena estableciendo que la prohibición le impide al penado adquirir, tener, cuidar o albergar a animales por compra, donación, permuta, adopción o sentencia judicial, así como su recepción por prescripción, sucesión por causa de muerte o divorcio. Acto seguido, se debe introducir un nuevo inciso al artículo 51 con el fin de entregarle a los jueces penales la posibilidad de maniobra dentro de los mínimos y máximos de la pena, para lo cual se impondrán los mismos límites establecidos para la conducta del artículo 339A, debidamente actualizados conforme esta exposición de motivos para evitar la excarcelación, y finalmente se modificará el texto del mencionado artículo 339A para hacerlo coherente con las modificaciones antes mencionadas.

Adicional a ello, en un análisis de derecho comparado se puede observar que, en el Código Penal Español, Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, el artículo 337 relativo al delito de maltrato animal establece como pena principal la prisión de tres meses y un día a un año, así como inhabilitación especial para la tenencia de animales, en perfecta coherencia con el artículo 33 en donde se clasifican las penas, que en su numeral 3, literal f, y en el numeral 4, literal c, establece la inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales y para la tenencia de animales, así como con el artículo 39 sobre las penas privativas de otros derechos, que en su literal b consagra precisamente la inhabilitación especial para la tenencia de animales. Por tal motivo, al haberse utilizado dicha legislación como referente para la expedición de la Ley 1774 de 2016, es apenas lógico que se modifiquen los artículos que hacen falta del Código Penal para armonizar el artículo 339A a los artículos mencionados anteriormente de la parte general en donde se enuncian y dotan de contenido las penas privativas de otros derechos.

Así las cosas, dicho artículo establecerá “El que, por cualquier medio o procedimiento, maltrate a un animal, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física o emocional, incurrirá en pena de prisión de sesenta (60) a ochenta y cuatro (84) meses, e inhabilidad especial de cinco (5) a siete (7) años para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales; prohibición de adquisición, tenencia, cuidado o albergue de animales a cualquier título durante cinco (5) a siete (7) años; obligación concreta

de dar apoyo a refugios o fundaciones legalmente constituidos que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen o entreguen animales en adopción, consistente en alimentos, medicamentos, tratamientos veterinarios, insumos para el enriquecimiento ambiental del lugar donde se encuentren albergados los animales, o elementos de higiene, cuidado y descanso para los animales, entre otros, por valor de diez (10) a treinta (30) salarios mínimos mensuales legales vigentes y multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes”.

## VI. ACTUALIZACIÓN DE COMPORTAMIENTOS CONSTITUTIVOS DE MALTRATO ANIMAL.

Aun cuando la Ley 1774 de 2016 generó un gran avance en materia de reconocimiento de derechos no humanos, pues tipificó con claridad en el Código Penal los delitos contra la vida y la integridad física y emocional de los animales, lo que de entrada supuso al existencia normativa de un bien jurídico propio de los no humanos que reviste tal importancia para el ordenamiento que merece reproche penal, con el paso de los años se han ido evidenciando aspectos en los cuales los actuales tanto los artículos 339A y 339B del Código Penal, como las conductas sancionadas como contravenciones en el artículo 116 de la Ley 1801 de 2016 y las conductas consideradas crueles del artículo 6 del ENPA se han quedado cortos en el objeto de garantizar el mencionado bien jurídico protegido. En consecuencia, con este proyecto de ley se pretende actualizar algunos comportamientos que siendo constitutivos de maltrato animal, no están configurados como tal en las normas pertinentes, ya sean penales o policivas, en atención a que desde la entrada en vigencia de la Ley 1774 de 2016 éstas no se han revisado, lo que supone que dichas conductas escapen al reproche policivo o penal del ordenamiento, atizando el déficit de protección jurídica que padecen actualmente los animales en Colombia reconocido por la Corte Constitucional en la comentada sentencia C-666 de 2010.

Ejemplo de ello muestran las cifras enviadas por la Secretaría de Seguridad y Justicia de Santiago de Cali que, en respuesta a derecho de petición con radicado 202241610500088611 del 08/07/2022, relacionó los siguientes totales de ordenes de comparendos impuestos por la Policía Nacional por conductas relacionadas con animales:

Como informacion adicional, y de conformidad con el Registro Nacional de Medidas Correctivas, en temas relacionados con comportamientos contrarios a la convivencia con animales, se observan las siguientes ordenes de comparendo impuestas por la Policía Nacional.

| COMPARENDOS POR COMPORTAMIENTOS CONTRARIOS A LA CONVIVENCIA CON ANIMALES<br>LEY 1801 DE 2016 |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ART. 116                                                                                     | 23  |
| ART. 124                                                                                     | 985 |
| ART. 134                                                                                     | 144 |

Imagen 2. Comparendos Santiago de Cali. Fuente. Rad. 202241610500088611 del 08/07/2022

De lo anterior se observa que el menor número de comparendos impuestos, 23 comparendos, es precisamente el que corresponde al artículo 116 de la Ley 1801 de 2016, es decir el artículo en el que se listan los comportamientos que afectan a los animales directamente, es decir, en los que se protege su bien jurídico propio desde una mirada no tan antropocéntrica. Contrario a ello, el elevado número de comparendos impuestos por infracción al artículo 124, 985 en total, se refieren a infracciones por afectar la convivencia entre seres humanos por la tenencia de animales, lo que contrasta precisamente por la necesidad de actualizar las conductas constitutivas de maltrato desde la perspectiva del bien jurídico propio de los animales, no desde la clásica mirada antropocéntrica del derecho ambiental y, en este caso, policivo.

#### **VI.1. Endurecimiento de penas por maltrato animal.**

El artículo 339A del Código Penal establece que quien, por cualquier medio o procedimiento, maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, más la imposición de una serie de penas accesorias. Sin embargo, de conformidad con lo establecido en el artículo 313 de la Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal), la detención preventiva en establecimiento carcelario procede para, entre otros, los delitos investigables de oficio cuando el mínimo de la pena prevista por la ley sea o exceda de cuatro (4) años, lo que implica que el tipo penal del artículo 339A sea, en el lenguaje extrajurídico, excarcelable.

En consecuencia, si bien es cierto el estado carece y adolece de una política pública en materia criminal y carcelaria que permita solucionar los problemas de hacinamiento de las cárceles, la reincidencia, los vencimientos de términos y en general la efectiva administración de justicia, también lo es que la creación de un tipo penal autónomo que proteja la vida e integridad de los animales por sí mismos independientemente de la utilidad que le reporten al ser humano supone una importancia tal en la sociedad, que su sanción vía reproche penal no puede hacer nugatorio el deber constitucional de protección animal, lo que actualmente sucede con la posibilidad de excarcelar a los autores y partícipes de la comisión de este tipo de delitos, con lo que se desdibuja la importancia del tipo penal.

Si bien es cierto existe reiterada jurisprudencia sobre la función resocializadora de la pena, como la sentencia C-026 de 2016 en la que la Corte manifiesta que “[...] las amplias atribuciones reconocidas a favor del Estado en el contexto de la “relación de especial sujeción”, materializadas en la posibilidad de restricción de los derechos de los reclusos, encuentran plena justificación en el hecho de que ellas se conviertan en mecanismos idóneos para “hacer efectivos los fines esenciales de la relación penitenciaria, esto es, la resocialización del interno y la conservación del orden, la disciplina y la convivencias dentro de las prisiones”[18]. Dentro de esa

*orientación, ha sostenido igualmente que “el concepto de resocialización se opone no solo a la imposición de penas que conlleven tratos crueles, inhumanos y/o degradantes, sino también a todas las condiciones de cumplimiento de la pena que sean desocializadoras”[19], entendiendo que corresponde al Estado proveer los medios y las condiciones que posibiliten las opciones de inserción social de la población reclusa, y a los propios reclusos, en ejercicio de su autonomía, fijar el contenido de su proceso de resocialización”,*<sup>6</sup> ello no es óbice para que el legislador determine en el marco de su libertad de configuración los casos concretos en los cuáles deba proceder la detención preventiva en establecimiento carcelario de conformidad con la gravedad de la conducta. En ese sentido, teniendo presente que la Ley 1774 de 2016 consagró el tipo penal autónomo de maltrato animal, dotando a los animales de un bien jurídico propio cuya protección es exigible por los medios coercitivos del derecho, la creciente importancia para la sociedad del respeto hacia los animales y su integridad obliga a aumentar las penas establecidas para el mismo con el fin que no pueda ser excarcelable y en esa medida se haga efectivo el mandato constitucional de protección animal sin perder de vista los fines esenciales de la pena.

## **VI.2. Maltrato emocional.**

El maltrato emocional o psicológico es uno de los elementos que, aun cuando fue apenas enunciado por la Ley 1774 de 2016, no se desarrolló legalmente y por el contrario se dejó por fuera del reproche penal contenido en los artículos 339A y 339B del Código Penal. Así, cuando dicho texto normativo decidió adicionar el título XI-A al Código Penal Colombiano y lo denominó “*Delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales*”, sin duda contempló la posibilidad de penalizar aquellas conductas de acción u omisión que generan una consecuencia dañina en la mente del animal. Sin embargo, al momento de describir el supuesto de hecho de la norma contenida en el artículo 339A, la consecuencia necesaria de la acción generadora del maltrato a los animales es que se genere una lesión grave a la salud o integridad física del animal, lo que deja por fuera el maltrato emocional o psicológico que termina siendo invisible para la norma.

Si bien es cierto que el maltrato físico que genera consecuencias graves en la salud o integridad de los animales permite una prueba más simple que el eventual maltrato psicológico o emocional que deje secuelas en el animal, también lo es que las consecuencias en el comportamiento de los animales que se producen como consecuencia de maltrato emocional son fácilmente advertibles y, en consecuencia, pueden probarse a través de los diferentes medios de prueba definidos por el ordenamiento.

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-026 de 2016. M.P. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-026-16.htm>

Por ejemplo, desde la perspectiva veterinaria para el caso de animales de compañía, se indica que las estereotipias caninas que se manifiestan como: “consecuencias repetitivas e invariables de acciones que un perro lleva a cabo sin un propósito determinado”,<sup>7</sup> pueden, como comportamientos obsesivo-compulsivos que son, tener origen en situaciones de estrés o ansiedad, así: “Por eventos y circunstancias que le generan conflictos al perro. Gritos y castigos por parte de sus amos; cambios repentinos en sus hábitos; rivalidad con otros perros; soledad, abandono y malestar por alguna enfermedad”<sup>8</sup>

En idéntico sentido, Xabi Manteca y M. Salas determinan que “[...] La motivación de las estereotipias es compleja y seguramente varía según el tipo de estereotipia que se considere. En general, sin embargo, parece ser que tanto el estrés como la imposibilidad de llevar a cabo algunas conductas importantes para la especie contribuirían al desarrollo de estereotipias [...]” (2015, p. 3)

Desde otro punto de vista, Carmen Caravaca-Llamas y José Sáez-Olmos cuando citan el artículo de prensa de Nubia Navarro (2016) denominado “Núria Querol: “El perro también es víctima de la violencia machista” para hacer referencia a la interconexión entre la violencia hacia los animales y la violencia interpersonal, refieren que “[...] según el estudio realizado junto con el Dr. Cuquerella, cuyos resultados reflejaban que el 41% de los delincuentes violentos tenían antecedentes de maltrato a animales. Explicaron que: «Según el FBI, el 46% de los asesinos en serie maltrataron animales en su adolescencia» y que el 86% de mujeres víctimas de violencia también refieren maltrato a sus animales. Esta cifra se eleva hasta el 93% cuando se incluye el maltrato psicológico al animal (Navarro, 2016)” (Aportes subrayados fuera del texto original)

Así bien, con el objeto de corregir la desconexión existente entre el supuesto de hecho descrito en el artículo 339A del Código Penal y el bien jurídico protegido en el título XI-A del mismo, ambos adicionados precisamente por el artículo 5 de la Ley 1774 de 2016, es crucial que se modifique la redacción del citado artículo 339A para incluir la afectación grave a la salud física **o emocional** de los animales, entendida esta como cualquier acción u omisión realizada por el ser humano que genere miedo, temor, estrés, angustia, desesperación o que de cualquier manera perturbe el comportamiento natural del animal, generando consecuencias o hábitos innaturales o que no sean propios de su comportamiento natural y regular, tales como las estereotipias o similares, lo que a su vez produzca una alteración en sus condiciones de bienestar que puedan, incluso, ser riesgosas para el bienestar de otros animales y de seres humanos.

---

<sup>7</sup> K-lev Hospital Veterinario (2020). Recuperado de <https://www.hospitalveterinariok-lev.com/estereotipias-caninas/>

<sup>8</sup> Ibidem.

### **VI.3. Acceso y abuso sexual.**

Los actos sexuales cometidos con animales, que actualmente se encuentran tipificados como una circunstancia de agravación punitiva del delito de maltrato animal contenido en el artículo 339A del Código Penal, revisten tal importancia en la generación de una cultura de respeto y protección a la integridad física y emocional de los animales que merecen una identidad propia como tipos penales.

En ese sentido, el legislador en el año 2016, consciente de la importancia ética, moral, social, de salud pública y jurídica que tiene evitar los actos sexuales con animales, prefirió incorporar la conducta precisamente como una circunstancia de agravación punitiva, lo que demuestra la gravedad de la misma, pero desconoció u omitió que la pena privativa de la libertad de prisión contemplada como principal para de maltrato, podría conllevar beneficios como la excarcelación, lo que entrada desdibuja la relevancia que tiene la prohibición de cometer actos sexuales con animales.

Por ello, con este proyecto de ley se pretende dotar de identidad propia como delito autónomo a una conducta que no debe tener cabida en una sociedad civilizada en la que el presupuesto necesario para la realización de actos sexuales debe ser el consentimiento. En esa medida, tal como el ordenamiento jurídico dedica gran parte de sus disposiciones sancionatorias a castigar las conductas contra la libertad, integridad y formación sexuales, existiendo por ejemplo un tipo penal autónomo relativo al acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir, artículo 207 Ley 599 de 2000 modificado por el artículo 3 de la Ley 1236 de 2008, situación que se castiga con pena de prisión de 12 a 20 años, de la misma manera debe proteger la integridad sexual de quienes se encuentran en constante vulnerabilidad frente a las decisiones humanas, limitando la autonomía de la voluntad de los seres humanos a través de un mandato ético de abstención de dañar, lastimar o en modo alguno atentar contra la integridad sexual de los animales.

Al respecto, Ferrari, M. et al (2020, p. 132), refieren que “diversos investigadores han argumentado que las prácticas sexuales con animales pueden definirse como una forma de abuso sexual animal, sea que exista o no un vínculo afectivo o un daño evidente en el animal (Munro y Thrusfield, 2005; Sandler, 2019). En este sentido, Beirne (2000) propuso reemplazar el término «bestialidad» por «ataque sexual interespecies», a partir de las similitudes con situaciones de abuso sexual a humanos: (a) casi siempre implican coerción; (b) causan dolor al animal e incluso la muerte; y (c) los animales no pueden comunicar su consentimiento de una forma inequívoca ni hablar acerca del abuso. De todas formas, se reconoce que las conductas sexuales en relación con los animales pueden ser muy diversas (Beetz, 2005). Beirne (2000) diferenció: (1) fijación sexual, (2) explotación comercial, (3)

experimentación adolescente, y (4) la crueldad agravada (i.e., zoosadismo; ver Beetz, 2008)”

En tal sentido, tal como se argumentó en el caso de las manifestaciones culturales a la luz de los mandatos jurisprudenciales emitidos por la Corte Constitucional en la sentencia C-666 de 2010 “No todas las actividades del quehacer humano que expresan una visión personal del mundo, que interpretan la realidad o la modifican a través de la imaginación, independientemente de que en su ejecución se acudan al auxilio de recursos plásticos, lingüísticos, corporales o sonoros, pueden considerarse por parte del legislador como expresiones artísticas y culturales del Estado. En efecto, es preciso recordar que conforme al preámbulo y a los artículos 1, 2, 4 y 13 de la Constitución Política, esta Corporación ha reconocido que el criterio jurídico de razonabilidad -en tanto límite a la potestad de configuración normativas- implica la exclusión de toda decisión que éste adopte y que resulte manifiestamente absurda, injustificada o insensata, vale decir, que se aparte por completo de los designios de la recta razón, lo que ocurriría, por ejemplo, al pretenderse categorizar como expresiones artísticas y culturales del Estado, comportamientos humanos que única y exclusivamente manifiesten actos de violencia o de perversión (v.gr. la pornografía, el voyerismo y el sadismo), que además de considerarse lesivos de los valores fundamentales de la sociedad, desconocen principios y derechos fundamentales como los de la dignidad humana y la prohibición de tratos crueles” (Apartes subrayados fuera del texto original)

Así, para la RAE, parafilia es el término utilizado para expresar una desviación de tipo sexual, lo que, entendido a la luz de conceptos psiquiátricos, no necesariamente debe ser generalizado como un comportamiento grave o inofensivo. Sin embargo, las desviaciones de tipo sexual que inequívocamente sometan, pongan en riesgo o de manera alguna atenten contra la integridad y/o dignidad propia de un individuo, independientemente de su especie, deben indefectiblemente ser consideradas graves en el marco de un Estado de Social de Derecho que se funda sobre la dignidad humana y en el que la jurisprudencia constitucional (C-666 de 2010) ha establecido que dicha dignidad es la base del relacionamiento entre seres sintientes humanos y no humanos.

Como lo refirió la Organización sin ánimo de lucro, AnimaNaturalis, los aberrantes y no sancionados casos de violencia sexual contra los animales como la yegua Magia,<sup>9</sup> que deben ser rechazados contundentemente por reflejar actos de violencia y perversión con los que no es posible justificar una tradición o costumbre, se suman a los cientos de miles de actos sexuales que aún se cometen en algunas regiones colombianas bajo un manto normalizador de tradición, lo que atendiendo a los criterios jurisprudenciales no es razonable por apartarse de los designios de la recta

---

<sup>9</sup> AnimaNaturalis (2014). Los animales también son víctimas de violencia sexual. Recuperado de <https://www.animanaturalis.org/n/los-animales-tambien-son-victimas-de-violencia-sexual>

razón, razón por la cual deben ser sancionados penalmente con la gravedad que merecen por ser atentados graves contra el bien jurídico propio de vida e integridad individual que ostentan los animales, además de tratarse de un eventual problema de salud pública. Al respecto, en la literatura se encuentra el siguiente caso: “Un campesino de 52 años consultó por lesiones genitales sobre infectadas, de 2 meses de evolución, que correspondieron a un carcinoma escamo celular infiltrante de pene. Entre sus antecedentes figuraba la práctica de zoofilia con diversas especies animales, desde la juventud. Se identificaron virus de papiloma humano 16, 33 y 58” (Acosta, C., et al., 2016, p. 144)

En este, los resultados aplicados tanto a las latitudes brasilera y colombiana evidenciaron lo siguiente: “Un estudio de casos y controles realizado en Brasil, que incluyó a 118 hombres con cáncer de pene y 374 controles, mostró la zoofilia como factor de riesgo. Según los RIPS, las tasas más altas de cáncer de pene a nivel local están en Córdoba y Sucre, departamentos con una práctica zoofílica culturalmente aceptada (con hembras de *Equus asinus*). Discusión: Se plantean y discuten posibles relaciones entre zoofilia y cáncer de pene: puede ser un factor de confusión asociado a otras prácticas sexuales probablemente más comunes en zoofílicos, o podría haber un virus de transmisión sexual entre especies (virus de papiloma humano, virus de papiloma bovino o equino)” (Acosta, C., et al., 2016, p. 144)

En consecuencia, aun cuando en algunas regiones del país sea común realizar prácticas sexuales con animales, no por ello pueden catalogarse como manifestaciones culturales ya que en sí mismas entrañan actos de violencia, perversión y atentan contra los valores fundamentales de la sociedad. En ese sentido, debe el legislador generar herramientas para cumplir el especial mandato de protección animal que emana de la Constitución y se materializa en las leyes 84 de 1989 y 1774 de 2016, estableciendo un tipo penal autónomo que sancione el acceso carnal cometido con animales con la misma pena del delito de maltrato animal, y que de la misma manera castigue de forma autónoma el acto sexual diverso del acceso carnal que se comete contra animales.

#### **VI.4. Abandono y negligencia.**

La práctica ha demostrado que muchas denuncias hechas a las autoridades policivas competentes como primer respondiente son desatendidas o no se logran llevar a buen término debido a la indeterminación de algunas conductas que, pudiendo enmarcarse en la figura del maltrato animal, no son sancionadas o investigadas por la ausencia de otro verbo rector más apropiado, como el abandono o la negligencia.

En consecuencia, es clave que el legislador entregue herramientas a los inspectores de policía y a la nueva Dirección especial de protección, rescate y cuidado animal de la Policía Nacional, para que puedan actuar cuando estén en presencia de un

acto constitutivo de contravención que actualmente no es claro, y que de ahora en adelante se incluirá en el artículo 116 de la Ley 1801 de 2016 como “no proporcionar los medios de cuidado, alimentación, protección y bienestar física y emocional necesarios a los animales que se encuentran bajo custodia de una persona natural o jurídica a cualquier título”.

En consecuencia, también se adiciona un numeral al artículo 163 de la Ley 1801 de 2016 con el fin que la autoridad policiva pueda ingresar a un inmueble sin orden escrita con el fin de socorrer a un animal cuando se tenga conocimiento o indicio de la realización de conductas que sean constitutivas de maltrato, abandono, abuso, negligencia, explotación, acceso o abuso sexual o que de cualquier manera puedan afectar su bienestar e integridad física o emocional.

Téngase presente que según respuesta a derecho de petición remitido por el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente, DAGMA, de la ciudad de Cali, radicado 202241330100108231 del 23/06/2022, ante la pregunta de ¿Cuáles fenómenos de maltrato se registran en su municipio?, respondió que “[...] basado en las denuncias que a diario el equipo de Protección Animal recibe, los fenómenos de maltrato que se presentan son: negligencia, abandono, maltrato físico, abuso sexual y tenencia inadecuada”, lo que refuerza la necesidad de actualizar dichas conductas para que sean sancionadas en debida forma por los medios coercitivos del Estado.

## **VII. SOBRE EL INGRESO DE LA POLICÍA A DOMICILIOS, SIN MANDAMIENTO ESCRITO, CUANDO SEA DE IMPERIOSA NECESIDAD PARA LA PROTECCIÓN DEL BIENESTAR Y LA INTEGRIDAD FÍSICA Y EMOCIONAL DE LOS ANIMALES.**

Este proyecto de ley plantea una reforma importante al artículo 163 de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con el fin de incluir una causal por la cual la Policía Nacional pueda ingresar a domicilios, sin mandamiento escrito previo, para proteger la vida e integridad de los animales. Así, se pretende que dichas autoridades puedan realizar esta importante labor para socorrer a un animal cuando se tenga conocimiento cierto de la realización de conductas que sean constitutivas de maltrato, abandono, abuso, negligencia, explotación, acceso o abuso sexual, o que de cualquier manera puedan afectar su bienestar e integridad física o emocional, o poner en riesgo su vida.

Son varios los casos en virtud de los cuales la Policía Nacional, ante primeras denuncias o verificaciones, no puede actuar de manera eficaz para socorrer animales en tanto no se cuenta, o bien con el permiso del morador del inmueble, o bien con orden escrita de autoridad competente, lo que deja a los animales en un limbo jurídico siendo excluidos de la acción policial. De esta manera, hay casos documentados en la prensa en donde la Policía finalmente logra rescatar al animal,

como el recordado caso de Barranquilla<sup>10</sup> o en Bogotá,<sup>11</sup> pero en ellos no queda claro cuánto tiempo pasó entre las primeras denuncias o reportes y la efectiva acción policiva, razón por la cual es imperioso que la Policía Nacional tenga un soporte normativo más contundente para poder actuar de manera inmediata y sin contar con orden escrita en defensa de los animales.

Es importante establecer que el artículo 163 de la mencionada ley ha sido objeto de múltiples pronunciamientos en materia de constitucionalidad, pues plantea un problema jurídico en que se enfrentan varios derechos fundamentales, de un lado, aquellos relativos a la intimidad, libertad y la inviolabilidad del domicilio, y de otro, aquellos relativos a la vida, dignidad, seguridad, intimidad y protección del patrimonio, entre otros, incluso donde juegan valores constitucionales importantes como el principio de solidaridad.

En ese sentido, en el pronunciamiento más reciente, la Corte Constitucional mediante sentencia C-022 de 2018 decidió estarse a lo resuelto en sentencia C-212 de 2017, mediante la cual se declaró la exequibilidad del artículo 163 de la Ley 1801 de 2016 en sus 6 numerales, así como la exequibilidad de los apartes demandados del parágrafo 1 de la misma norma en el entendido de que el cumplimiento de las garantías allí previstas no excluye la realización de un control judicial posterior de la actuación policial. Ahora, en dicha sentencia también se analizó el fenómeno de cosa juzgada constitucional en relación con la sentencia C-176 de 2007, toda vez que el contenido material del artículo 163 de la Ley 1801 de 2016, era el mismo a aquel que se consagraba en el Código Nacional de Policía anterior, es decir al establecido en el artículo 83 del Decreto Ley 1355 de 1970.

Al respecto, la Corte estableció: “[...] La demanda formulada en 2007 contra el artículo 83 del Decreto-Ley 1355 de 1970 consideraba que “allanar domicilios sin mandamiento escrito, vulnera los artículos 28 y 32 de la Carta, en tanto que, salvo el caso de flagrancia, “en ninguna parte del texto constitucional se consagró excepción alguna para que la policía nacional pudiera ordenar registros y allanamiento, ello es competencia exclusiva y excluyente de las autoridades judiciales” [16]. Por consiguiente, el problema jurídico que resolvió la Corte Constitucional consistió en determinar “si la autorización que el artículo 83 del Decreto 1355 de 1970 otorga (sic) a la Policía para penetrar un domicilio, sin mandamiento escrito, en los casos de imperiosa necesidad que la norma describe, viola el derecho de inviolabilidad del domicilio”. En el presente caso la demanda que las ciudadanas formulan contra el artículo 163 de la Ley 1801 de 2016 considera igualmente que la autorización concedida a la Policía Nacional para ingresar a un

---

<sup>10</sup> Mas información en <https://www.eluniversal.com.co/regional/atlantico/policia-rescato-en-barranquilla-a-perro-encerrado-y-abandonado-por-sus-duenos-AG5954615>

<sup>11</sup> Más información en [https://caracol.com.co/radio/2019/11/20/tendencias/1574272449\\_115699.html](https://caracol.com.co/radio/2019/11/20/tendencias/1574272449_115699.html)

domicilio, sin orden judicial previa, desconoce los artículos 28 y 32 de la Constitución Política, los que expresamente protegen la inviolabilidad del domicilio a través de una regla general que exige una autorización judicial previa y una única excepción, relativa a la captura de un delincuente en estado de flagrancia. En este sentido, se trata de problemas jurídicos idénticos. Debe advertirse que la acusación de vulneración del artículo 250 de la Constitución Política se refiere al parágrafo primero del artículo 163 de la Ley 1801 de 2016, el que no fue examinado en la sentencia de 2007 y, por lo tanto, resulta irrelevante este cargo para efectos de la determinación de la cosa juzgada”<sup>12</sup>

Ahora, en lo relacionado al análisis puntual sobre la constitucionalidad de la norma, la corte en sentencia C-176 de 2007 hizo especial énfasis en el carácter relativo de todos los derechos, incluso los fundamentales y en particular la inviolabilidad del domicilio, al establecer que “[...] la rigurosa garantía de orden judicial previa a las diligencias de registro y allanamiento del domicilio puede limitarse por el legislador en casos excepcionales cuando un derecho fundamental se encuentra en grave o inminente peligro, en cuyas situaciones la autoridad administrativa autorizada por la ley para ordenar la medida debe ajustarse al objetivo de la medida (protección del derecho fundamental afectado o cumplimiento de un deber constitucional), debe ser necesaria, razonable y proporcional a la finalidad que persigue [...]”.<sup>13</sup>

Así, atendiendo al carácter no absoluto del mencionado derecho y la posibilidad de atenuarlo en condiciones de imperiosa necesidad, al establecer que “[...] la propia norma acusada no sólo establece, de manera taxativa, las situaciones en los que se autoriza el allanamiento por "imperiosa necesidad", sino que muestra la excepcionalidad de la medida y la condiciona a situaciones extremas de inexcusable intervención policiva. De hecho, el significado usual de la expresión muestra que las autoridades de policía solamente están autorizadas a aplicar la norma demandada en casos límite, esto es, en situaciones extremas que requieren la intervención urgente y obligatoria de aquellas autoridades para preservar los derechos o intereses que se encuentran en grave riesgo de afectarse”. “Entendido, entonces, que las excepciones previstas en el artículo 83 del Código de Policía deben interpretarse, todas, en el contexto general de la disposición que se refiere a situaciones que deben valorarse de acuerdo con su naturaleza taxativa, urgente, extrema e indispensable para proteger derechos fundamentales [...]”.<sup>14</sup>

Ahora, una vez establecida la anterior regla general, la Corte analizó en detalle cada una de las excepciones que, ahora, analizadas bajo el prisma del especial deber de

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-212 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-212-17.htm>

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-176 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-176-07.htm>

<sup>14</sup> Ibidem.

protección que tiene el estado con los animales (Artículo 1 y 79 constitucional, artículo 1 Ley 84 de 1989 y artículo 1 Ley 1774 de 2016), del deber constitucional de protección animal (Sentencia C-666 de 2010 y C-041 de 2017) y del bien jurídico propio que ostentan los animales que, en consecuencia, debe ser objeto de protección independiente por parte del estado y es merecedor incluso de reproche penal (Artículo 5 Ley 1774 de 2016 – Título XI A de la Ley 599 de 2000), permite ampliar la competencia de la Policía para ingresar a los domicilios, en las mismas condiciones descritas en la norma y analizadas en las comentadas sentencias, para socorrer la vida e integridad de los animales.

Así las cosas, frente a la causal primera relativa al ingreso policial sin orden escrita *para socorrer a alguien de alguna manera pida auxilio*, la Corte considera no solo que se trata de una solicitud tácita a la autoridad de ingreso, consistente en la misma solicitud de auxilio, sino que se da en cumplimiento del deber de obrar conforme al principio de solidaridad social. Ahora, si bien es cierto no es fácil saber cuándo se está ante una solicitud de auxilio animal que pueda catalogarse como una solicitud tácita de ingreso al domicilio, cuestión que por sí misma escapa al conocimiento puro del derecho pues requiere la acción de otras ciencias del conocimiento como la etología (comportamiento animal), en donde puede inferirse de conformidad con algunos comportamientos animales que advierten de peligro, como los perros en la guardia, o que se solicitan ayuda como los casos documentados de delfines que acuden a buzos para alguna asistencia,<sup>15</sup> o la neurociencia para saber qué tipo de juicios se desarrollan en la mente animal para tomar acciones frente a una situación de riesgo como alejarse del peligro o esconderse, cuestión ampliamente verificable en los casos de maltrato cuando los animales buscan refugio de su maltratador, lo cierto es que los animales catalogados como sintientes tiene la aptitud de manifestar comportamientos de ayuda frente a situaciones de peligro, lo que además, debe leerse en armonía con el análisis de la Corte en materia del deber de obrar conforme al principio de solidaridad social, pues por mandato expreso del artículo 3 de la Ley 1774 de 2016, el Principio de Protección Animal establece que el trato a los animales se basa, entre otros, en el cumplimiento del deber de solidaridad, lo que implica necesariamente la inclusión de los animales dentro del concepto del deber de ayuda al otro cuando se encuentra frente a una situación de peligro.

Ahora bien, incluso desde una perspectiva antropocéntrica se puede reforzar la inclusión de la nueva causal comoquiera que en el análisis del numeral 4 del artículo 163, relativo al ingreso de la Policía “*para proteger los bienes a personas ausentes, cuando se descubra que un extraño ha penetrado violentamente o por cualquier otro medio al domicilio de estas personas*”, le permitió a la Corte establecer que dicho

---

<sup>15</sup> Más información en <https://www.lavanguardia.com/vida/20130125/54362370500/delfin-pide-ayuda-buzos.html#:~:text=%2D%20Un%20grupo%20de%20buzos%20se,en%20su%20aleta%20pectoral%20izquierda.>

ingreso “responde a una típica actuación de policía que se dirige a mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y para asegurar la convivencia pacífica de los ciudadanos [...]”. Así las cosas, cuando la Corte Constitucional en sentencia C-467 de 2016 definió que la consideración jurídica de los animales como bienes no afecta el mandato constitucional de proscripción de maltrato, y en consecuencia mantuvo dicho estatus jurídico, también permitió entonces determinar que el ingreso de la Policía sin orden escrita es constitucional cuando busque proteger a los animales, pues civilmente siguen respondiendo a dicha categoría, lo que evidentemente, se refuerza con las consideraciones de la sintiencia animal y de su bien jurídico propio desde una perspectiva eco-céntrica del derecho.

Así, siendo constitucionales las causales del artículo 163, con el presente análisis se hace viable incluir una nueva, bajo las mismas condiciones y parámetros, que le permita a la Policía Nacional ingresar a domicilios, sin orden escrita, para socorrer a un animal cuando, por imperiosa necesidad, se tenga conocimiento cierto de la realización de conductas que sean constitutivas de maltrato, abandono, abuso, negligencia, explotación, acceso o abuso sexual, o que de cualquier manera puedan afectar su bienestar e integridad física o emocional, o poner en riesgo su vida.

#### **VIII. SOBRE LA CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN ESPECIAL DE PROTECCIÓN, RESCATE Y CUIDADO ANIMAL**

Una queja constante de la ciudadanía tiene que ver con las demoras y retardos injustificados en la atención de los casos de maltrato animal que se reportan ante las autoridades de policía y por las líneas de emergencia como el NUSE. Así, si bien es cierto que la Ley 1774 de 2016 en el artículo 8 relativo a la aprehensión material preventiva establece que “[...] toda denuncia deberá ser atendida como máximo en las siguientes veinticuatro (24) horas”, esta situación en la práctica no se cumple.

Por ejemplo, en el radicado QUILLA-22-142119 del 07/07/2022, la oficina de inspecciones y comisarías de la Alcaldía del Distrito de Barranquilla ante la pregunta sobre cuál es el porcentaje de denuncias sobre conductas constitutivas de maltrato animal que no están siendo atendidas dentro del término perentorio de 24 horas, refiere que “Por parte de la Policía Nacional, normalmente se explica a la ciudadanía la diferencia entre una queja y una denuncia, toda vez que, las denuncias se interponen en las inspecciones de policía o ante la Fiscalía. Sin embargo, la atención de quejas comúnmente se realiza entre 24 y 36 horas a cargo del personal de turno, es decir, que opera de manera inmediata”.

En ese sentido, si bien es cierto que toda la policía tiene competencias para la atención de denuncias por maltrato animal, independientemente de la dependencia o dirección que se trate, es importante responder el llamado ciudadano a través de la creación de una dirección especial cuyo objeto sea exclusivamente la atención

de los casos de abandono, negligencia, explotación, acceso y abuso sexual, maltrato físico o emocional, o cualquier otro donde esté en riesgo la vida, el bienestar o la integridad física o emocional de un animal, en la cual se deba garantizar que toda denuncia sea atendida como máximo dentro de las seis (6) horas siguientes a su reporte o denuncia, sin perjuicio, por supuesto, de que las demás dependencias de la policía deban cumplir los mandatos de rescate, protección y salvaguarda de los animales bajo los mismos criterios de urgencia.

De igual manera, es importante fortalecer tanto la labor institucional como la pedagogía de la denuncia para que los casos terminen con la imposición de medidas correctivas a los infractores y en la protección de la vida e integridad del animal. En el radicado previamente citado se refiere que: “Desde el año 2019 a lo corrido del año 2022, se han conocido 48 casos por presunto maltrato animal por parte de las inspecciones de policía del Distrito de Barranquilla, dentro de los cuales algunos se encuentran en trámite, otros terminados por conciliación, otros en decomiso y disposición del ejemplar sin imposición de multa por no registrarse como reincidente y, por último, algunos resueltos en la Policía Nacional”. Así mismo, ante la pregunta sobre ¿Cuántos de los casos conocidos por maltrato animal han sido archivados, fallados o están vigentes a la fecha?, indica que “En la Inspección 14 urbana de Policía del Distrito de Barranquilla, se informan fallados y archivados 68 casos por presunto maltrato animal y vigentes actualmente 3 procesos”, lo que parece un número bajo teniendo en cuenta que el periodo de tiempo analizado es de 4 años, lo que refuerza la necesidad de revisar y consolidar la acción institucional, para lo que servirá de herramienta la nueva Dirección Especial de Protección, Rescate y Cuidado Animal, así como el deber ciudadano de denuncia.

Bajo el mismo análisis se debe observar la respuesta emitida por la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural de la Policía Nacional, previamente referenciado, que ante la pregunta sobre cuál es el porcentaje de denuncias sobre conductas constitutivas de maltrato animal que no están siendo atendidas dentro del término perentorio de 24 horas, refiere que “En la vigencia del año 2022, se han recepcionado un total de 961 denuncias formales por el delito de maltrato animal, las cuales han arrojado 66 capturas en flagrancia. Los demás casos, son atendidos a través del Grupo Especializado para la Lucha contra el Maltrato Animal – GELMA, de la Fiscalía General de la Nación, el cual investiga y judicializa los casos relacionados con el delito de maltrato animal a nivel nacional”.

En idéntico sentido, el fortalecimiento institucional es un aspecto clave para la correcta implementación de la norma pues, como lo refiere la Secretaría de Gobierno de Riohacha en el radicado analizado anteriormente, aun cuando indica que “[...] los casos que más se denuncian respecto al maltrato animal, es sobre violencia canina y abandono. Así mismo el tráfico ilegal de aves y sacrificio de tortugas [...] a la fecha está vigente un proceso por maltrato animal contra un loro el cual murió tras ser golpeado contra una pared”, increíblemente termina

respondiendo que “a la fecha no se ha realizado imposición de sanción y/o medida correctiva en los últimos cuatro años”, lo que demuestra una evidente desconexión, abandono, negligencia e inoperancia estatal en relación con la especial protección debida a los animales, la cual se encuentra en mora de ser subsanada por el legislador.

## **IX. DISPOSICIONES VARIAS**

Finalmente, en el presente proyecto de Ley se establecen otras disposiciones que tienen por objeto fortalecer el deber constitucional y el mandato legal de protección animal, que se concretan en la prohibición para la Policía Nacional de utilizar o llevar animales a aquellas manifestaciones públicas, protestas, huelgas, paros, marchas o cualquier situación que implique la alteración del orden público, en tanto la jurisprudencia constitucional encabezada por la reiterada sentencia C-666 de 2010 ha dejado claro que la importancia que ostentan los animales en el ordenamiento jurídico no depende de la utilidad que le reporten al ser humano. Por esta razón, debe prohibirse la utilización de animales con la excusa de reestablecer el orden público comoquiera que ello conlleva riesgos innecesarios para su vida e integridad.

De otra parte, es importante establecer una disposición en virtud de la cual se clarifique a los distintos operadores jurídicos, principalmente autoridades ambientales, que la imposición de las medidas correctivas contenidas en el artículo la Ley 1801 de 2016 por comportamientos que afecten a animales de especies silvestres, no excluye la imposición de otras sanciones o medidas correctivas por maltrato animal como las contenidas en la Ley 84 de 1989, en la Ley 1774 de 2016 y en las demás normas que la modifiquen o sustituyan, situación que ha sido problemática en algunos escenarios por cuestiones administrativas y que representa un grave riesgo de inacción estatal.

Sobre el particular, el referido Instituto de Protección y Bienestar Animal de Bogotá, IDPYBA, en el radicado referido anteriormente, indica que “durante los años de 2020 y 2021 se realizó el acompañamiento a 16 operativos y 95 visitas de control a la tenencia ilegal de fauna silvestre donde se evaluaron 196 individuos y se emitieron 51 evaluaciones de bienestar y 5 conceptos técnicos de bienestar o maltrato [...] Respecto a la clasificación taxonómica de los 196 individuos evaluados, se encontró que el 46% fueron aves, el 32% reptiles el 2% mamíferos y el 20% restante (31 individuos) corresponden a otras clases taxonómicas (tabla 2), de igual manera se discriminan los individuos evaluados por especie para las vigencias 2020 (tabla 3) y 2021 (tabla 4)”.

Tabla 2. Datos Consolidados Gestión Control

| Año          | Operativos | Visitas   | Evaluaciones de Bienestar | Individuos Evaluados | Conceptos Técnicos Emitidos |
|--------------|------------|-----------|---------------------------|----------------------|-----------------------------|
| 2020         | 0          | 46        | 34                        | 170                  | 3                           |
| 2021         | 16         | 49        | 17                        | 26                   | 2                           |
| <b>TOTAL</b> | <b>16</b>  | <b>95</b> | <b>51</b>                 | <b>196</b>           | <b>5</b>                    |

Imagen 3. Datos Consolidados Gestión Control. Fuente. IDPYBA, rad. Respuesta Radicado 2021ER0005621-SDQS 1908012022

En el mismo sentido, la autoridad ambiental con competencia en el Distrito Capital, Secretaría Distrital de Ambiente, mediante respuesta a derecho de petición radicado 2022EE135266 del 03/06/2022, refiere que “[...] la Secretaría Distrital de Ambiente realiza la recuperación de los especímenes de nuestra fauna silvestre, producto de tráfico ilegal o que se encuentre en situaciones de riesgo o vulnerabilidad, para darles la atención y manejo adecuado, con el objetivo de devolverlos en lo posible, a su hábitat natural. En los casos donde se identifique algún daño o lesión grave que menoscabe la integridad física o emocional del animal o provoque su muerte, se tendrá en cuenta como agravante en los procesos sancionatorios ambientales de carácter administrativo en el marco de la Ley 1333 de 2009 y se remite el caso a la autoridad competente del ámbito penal de acuerdo con la Ley 2111 de 2021”. Así bien, se remiten datos importantes sobre comportamientos ilegales que se cometen contra animales silvestres los cuales se encuentran en las actas de incautación de fauna, que para el año 2021 muestran 292 casos atendidos, mientras que para el año 2022 evidencian un aumento con un total de 904 casos.

## X. MARCO CONSTITUCIONAL, JURISPRUDENCIAL Y LEGAL

### X.1. MARCO CONSTITUCIONAL Y JURISPRUDENCIAL.

En el orden constitucional, los artículos 1 y 79 han sido fuente concreta para las altas cortes en el análisis de la existencia y relevancia del deber constitucional de protección animal. Así, tal como ha sido desagregado en la presente exposición de motivos, la Corte Constitucional ha partido de la existencia de una *Constitución Ecológica o verde* para sustentar la irradiación en todo el ordenamiento de los deberes de protección a la naturaleza y la limitación de la autonomía de la voluntad, en materia por ejemplo del ejercicio del derecho de propiedad, en relación con la función social y ecológica que tiene la misma, como argumentó en **Sentencia C-459 de 2011**.

Así mismo, con ocasión del análisis constitucional del artículo 7 de la Ley 84 de 1989, la Corte expidió la importante **sentencia C-666 de 2010**, donde si bien resolvió la exequibilidad de la norma, condicionó la realización de las conductas allí descritas al cumplimiento de requisitos así: “Que la excepción allí planteada permite,

hasta determinación legislativa en contrario, si ello llegare a ocurrir, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales allí contenidas, siempre y cuando se entienda que estos deben, en todo caso, recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. En particular, la excepción del artículo 7 de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna. 2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad; 3) que sólo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas; 4) que sean estas las únicas actividades que pueden ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; y 5) que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”, argumentos que posteriormente fueron reiterados en la **sentencia C-889 de 2012** donde se analizó la constitucionalidad de los artículos 14 y 15 de la Ley 916 de 2004, y en la **sentencia C-041 de 2017** que si bien dispuso el término de dos años para que dichas excepciones dejaran de evadir el reproche penal, fue anulada a través del auto 547 del 22 de agosto de 2018.

## **X.2. MARCO LEGAL Y REGLAMENTARIO**

En la misma línea, deben tenerse presente la **Ley 84 de 1989** donde se contempla el mandato de protección pública y privada consistente en que los animales tienen en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.

Disposición modificada por la **Ley 1774 de 2016** en donde se consagra legislativamente la cualificación de los animales como seres sintientes distintos de las cosas, modificando en lo pertinente el Código Civil y además incluyendo un título especial en el Código Penal referente a los delitos contra la integridad física y emocional de los animales.

Así mismo, la **Ley 1638 de 2013** que en materia de proscripción de tratos innecesariamente crueles estableció la prohibición de uso de animales silvestres ya sean nativos o exóticos de cualquier especie en espectáculos de circos fijos e itinerantes, sin importar su denominación, en todo el territorio nacional.

La **Ley 2047 de 2020** que prohibió la experimentación, importación, fabricación y comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos que sean objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones.

A nivel reglamentario cobra importancia 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”*, donde consta la obligación de que los animales deben ser sacrificados por métodos no crueles, que garanticen que éstos queden sin sentido o conocimiento antes de ser sacrificados.

### **X.3. MARCO INTERNACIONAL**

En materia comparada, igualmente resalta en España la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, que establece en el artículo 337 el tipo penal propio de maltrato animal, así como el abandono animal en el artículo 337bis.

## **XI. COMPETENCIA DEL CONGRESO**

El Congreso de la República es competente para la presentación y estudio de la presente iniciativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 y 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005.

## **XII. IMPACTO FISCAL**

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. En tal virtud, el objeto del proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación.

## **XIII. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS**

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley.

Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. En todo caso, el



conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

Fraternalmente,

**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde



PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2022

**“POR EL CUAL SE MODIFICA LA LEY 84 DE 1989, LA LEY 599 DE 2000, LA LEY 1774 DE 2016, LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

-----  
**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Alianza Verde  
-----

-----  
**ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ**  
Senadora de la República  
-----

**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara por Caldas

**GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA**  
Senador de la República

Nuevo Liberalismo  
-----

Coalición Alianza Verde - Centro Esperanza  
-----

-----  
**Cristian Danilo Avendaño Fino**  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Alianza Verde  
-----

**KATHERINE MIRANDA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO**

Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Partido Alianza Verde

**ALEXANDER LÓPEZ MAYA**

Senador de la República  
Coalición Pacto Histórico

-----

-----

-----

-----

Referencias Bibliográficas.

Malaver, C. (2012). Prohibir corridas tiene respaldo constitucional, sostiene la Alcaldía. El Tiempo.

Manteca, X., & Salas, M. (2015). Las estereotipias como indicadores de falta de bienestar en animales de zoológico. Zoo Animal Welfare Education Centre, 4(1993), 4–5.

Acosta, C., et al. (2016). Cáncer de pene y sexo con animales: a propósito de un caso. Revista de Urología Colombiana, 26(2), 144-147.

Baquero, J. (2018). El derecho animal. Una ciencia jurídica en mora. En M. del P. García Pachón (Ed.), Lecturas sobre derecho del medio ambiente. Universidad Externado de Colombia. Tomo CXVIII, 178–216.

Baquero, J. (2020). La selección de razas caninas, aspectos legales y consecuencias. Servei de Publicacions de la Universitat Autònoma de Barcelona.



- Ferrari, M., Revollo, A., Cuellar, J., Manzanelli, F., Valdi, A. L., Reyes Plazaola, P., & Díaz Videla, M. (2020). Trastornos de atracción sexual hacia animales: Clasificación diagnóstica basada en una revisión sistemática. *Revista De Psicopatología Y Psicología Clínica*, 25(2), 131–143.
- Caravaca-Llamas, C. & Sáez-Olmos, J. (2021). La violencia hacia las mascotas como indicador en la violencia de género. *Tabula Rasa*, 40, 275.