

Bogotá, D.C., 23 de abril de 2015.

Doctor

**JAIME BUENAHORA FEBRES**

Presidente de la Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley número 087 de 2014 Cámara, ***“Por medio de la cual se modifica la ley 84 de 1989, se modifica el código Penal, el código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones”***.

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la honrosa designación que me han hecho como ponente y cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara al Proyecto de ley 087 de 2014 Cámara, *Por medio de la cual se modifica la ley 84 de 1989, se modifica el código Penal, el código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones”*.

De acuerdo con los artículos 153 y 156 del Reglamento Interno del Congreso (Ley 5ª de 1992), me permito presentar el informe de ponencia para segundo debate, cuyo contenido es el siguiente:

1. Trámite legislativo del proyecto.
2. Objetivo y antecedentes del proyecto.
3. Principales aspectos discutidos en primer debate.
4. Consideraciones del ponente.
5. Proposición
6. Texto propuesto para segundo debate.

Cordialmente,

**JUAN CARLOS LOSADA VARGAS.**  
**REPRESENTANTE A LA CÁMARA.**

## **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 087 DE 2014 CÁMARA**

*“Por medio de la cual se modifica la ley 84 de 1989, se modifica el código Penal, el código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones”*

### **1. TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO**

Esta iniciativa fue radicada el 3 de Septiembre de 2014 y siendo publicado el 12 del mismo mes en la respectiva **Gaceta del Congreso** número 479/14 y publicada la ponencia para primer debate en la Gaceta del Congreso 645/14.

El Proyecto de ley fue aprobado en primer debate el 24 de Marzo de 2015 por la Comisión Primera de la Cámara.

### **2. OBJETIVO Y ANTECEDENTES**

#### **Objetivo y antecedentes del proyecto**

*“La conmiseración con los animales está íntimamente ligada con la bondad de carácter, de tal suerte que se puede afirmar seguro que quien es cruel con los animales, no puede ser buena persona. Una compasión por todos los seres vivos es la prueba más firme y segura de la conducta moral.”-Schopenhauer*

Este proyecto nace de una iniciativa que congregó a múltiples organizaciones animalistas y personas defensoras de animales, tales como “BOGOTA ADOPTA”, “PLATAFORMA ALTO”, “OBSERVATORIO ANIMALISTA JAVERIANA”, Yerly Mozo, Carlos Andrés Contreras, Ricardo Ramírez, Alejandro Gaviria y Samuel Ramírez, quienes desde distintos enfoques propusieron alternativas, soluciones y derroteros para combatir una problemática aguda en Colombia como lo es el maltrato animal.

Valga aclarar que estas asociaciones, han apoyado e impulsado múltiples proyectos de ley animalistas en los últimos doce años: dieciocho, de los cuales sólo uno se convirtió en ley de la República. Se trata de la ley 1638 de 2013: *“por medio de la cual se prohíbe el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes”*.

Esta moción que reúne varias organizaciones animalistas, pretende plantear alternativas a una legislación colombiana que, aun cuando ha sido bien intencionada en materia de

protección animal, se ha quedado corta, y no ha podido dar abasto con los casos que se presentan de maltrato animal, ni perseguir a los torturadores de animales.

Las principales agresiones que enfrentan los animales en nuestro país pueden resumirse brevemente así<sup>1</sup>:

1. El tráfico de fauna silvestre
2. Los animales que se sacrifican en los mataderos clandestinos son tratados con crueldad al no tener en cuenta los métodos de insensibilización exigidos por el Decreto número 1036 de 1991, además del consiguiente riesgo para la salud pública que representa un beneficio inadecuado.
3. Los animales de trabajo enfrentan innumerables agresiones por parte de sus dueños. Deben soportar duras labores y sobrecarga de trabajo que los llevan al límite de sus capacidades físicas. Son víctimas de la intemperie, falta de descanso, falta de comida, bebidas adecuadas y exceso en la carga que pueden llevar.
4. Son maltratados en los procedimientos de explotación y crianza industrial al tenerlos en condiciones antinaturales de locación y engorde, sin implementación de técnicas de bienestar animal que mejoren sus condiciones.
5. A los animales domésticos se les deja sin comida o bebida, o en espacios demasiado reducidos para su especie. La inobservancia de deberes de cuidado frente a los animales de compañía, y su posible abandono, generando maltrato para el animal y la problemática adicional que esto representa para los municipios. Téngase en cuenta que los animales abandonados en las calles mueren rápidamente al encontrarse en un medio que les es extraño.
6. El comercio sin control, vigilancia y sin estándares mínimos de animales domésticos en sitios inadecuados, especialmente en espacio público.
7. El transporte de animales de abasto.

La finalidad del presente proyecto no es solamente la protección misma de los animales, sino el resguardo de un medio ambiente saludable, el sano equilibrio del ser humano en sus ámbitos sociológicos, psicológicos, emocionales, físicos y ecológicos, al desarrollarse en un entorno armónico con los otros seres vivos y elementos que lo rodean.

---

<sup>1</sup>RAMÍREZ POVEDA Samuel José, ob. cit., páginas 52 a 59.

El aprovechamiento y convivencia con los animales no se debe dar en detrimento de la sanidad ambiental de los seres humanos y de su medio ambiente, sino por el contrario, dentro de un escenario de convivencia en el respeto.

Esta reforma es necesaria para sensibilizar y llamar la atención sobre la problemática de maltrato hacia los animales, los cuales forman parte integral del medio ambiente, y en razón de tal, deben recibir protección por parte del Estado, en especial dentro de los parámetros fijados por la Constitución de 1991, a la cual, la honorable Corte Constitucional misma ha decidido darle el mote de “Constitución ecológica”, como figura en reiterada jurisprudencia<sup>2</sup>.

El maltrato a los animales es una conducta social que merece total rechazo, sobre todo si se tiene en cuenta que los abusos cometidos en contra de los animales son innecesarios e injustificados, carecen de razón alguna y se constituyen en expresiones de despotismo, crueldad, negligencia o falta de sentimientos humanitarios. Estas acciones son manifestaciones de degradación moral del ser humano; es el desprecio por el dolor ajeno. La misma insensibilidad del torturador, del sicario, del secuestrador, del violador.

Está demostrado hasta la saciedad, como lo detallaremos a continuación, que aquellas personas que infringen dolor y padecimientos contra animales, asimismo después actúan con sevicia contra humanos y se convierten en los torturadores, violadores y sanguinarios tan latentes en nuestra sociedad. Existe sin duda alguna, una inextricable relación entre aquellos que ejercen crueldad contra animales y aquellos que ejercen violencia contra humanos.

No en vano, filósofos de gran envergadura como lo fueron Kant y Santo Tomás de Aquino anotaban que, la violencia contra los animales nos endurece el corazón, y puede llevarnos finalmente a tolerar o incluso a ejercer la violencia contra las personas.

El proyecto busca entonces, combatir unas conductas mortales, tales como la tortura, el maltrato y la violencia ejercida contra animales, para poder construir una sociedad más justa, tolerante, incluyente y receptiva, que logre entender el papel del ser humano como parte integral dentro de una compleja cosmogonía, y no como eje axial y medida de todo, propia de un antropocentrismo radical, anacrónico y llamado a recoger.

El ser humano debe entonces interactuar de manera respetuosa con el medio ambiente que lo rodea y convivir apaciblemente con la flora, fauna y demás elementos que componen dicho ambiente.

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional Sentencias C-283/14 M.P. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO; C-666/10 M.P. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO; C-889/12 M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

En síntesis, este proyecto de ley le apunta a acercarse a una sociedad más equilibrada, serena y pacífica, para poderse alejar de aquello que Parménides describió con elocuencia poética:

*“Mientras el hombre continúe siendo el destructor despiadado de seres inferiores no conocerá la salud ni la paz. Mientras el hombre masacre animales, se matarán unos a otros. Ciertamente, aquél que siembra la semilla del asesinato y dolor no puede cosechar gozo y amor.”*

## **JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

La Ley 84 de 1989, por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia constituyó en su momento un importante avance en la legislación colombiana en relación con los temas ambientales y, en particular, con la protección de los animales.

La norma citada, estableció en su artículo 1° que los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre. Sin embargo, esto no ha sido eficaz debido a que no tiene los instrumentos necesarios que le permitan a las autoridades hacer efectiva la protección de los animales, y no ha creado conciencia de respeto hacia los mismos.

Por esta razón, es urgente una reforma para tipificar algunas conductas, establecer sanciones efectivas, dar herramientas eficaces a las autoridades, ampliar el concepto de protección, implementar procedimientos más eficientes y, ante todo, propender por la educación de la sociedad en una ética de la no violencia hacia otros seres vivos.

En razón de lo anteriormente planteado, el presente proyecto pretende sancionar y amonestar aquellas conductas que contrarían la integridad de los animales. Tal y como ya se apuntó, existe una considerable cantidad de estudios que pone en evidencia la manera como las personas que torturan y atacan animales, son los mismos que posteriormente agreden, violan y ejercen violencia intrafamiliar, contra niños, mujeres y la humanidad en general.

En tal sentido, debe anotarse que según estudios del FBI, se encuentra latente la relación entre violencia hacia los animales y violencia hacia seres humanos y la tiene en cuenta como elemento fundamental en la elaboración de perfiles de asesinos en serie. En estudios utilizados por este organismo se ha reseñado la mayor incidencia de antecedentes de maltrato animal en presos considerados de alta peligrosidad por su conducta violenta, que en aquellos considerados no violentos.

Se encontraron también antecedentes de crueldad con animales en exhibicionistas (30%), acosadores sexuales (36%), acosadores sexuales encarcelados (46%), violadores convictos (48%) y asesinos adultos (58%)

Asimismo, para José Capaces, coordinador de la Comisión Ética de AVEPA (Asociación de Veterinarios Españoles de Pequeños Animales), el proceso de agresión inicia con maltrato verbal para después violentar a sus víctimas, sean su esposa, sus hijos, ancianos o familiares discapacitados. Parte de la agresión consiste en destruir las cosas que tienen valor para ellas, como es el caso de sus mascotas quienes resultan los seres más desvalidos: el que golpea a un animal se socializa con la violencia y a partir de este momento será muy fácil que continúe.

Cuando algunos adultos maltratan animales, existen altas probabilidades de que la violencia después se dirija hacia los niños, hacia su pareja o incluso, que lleguen a involucrarse en crímenes violentos. En un estudio practicado a mujeres maltratadas se encontró que el 57% de ellas había declarado que sus parejas habían matado o golpeado a sus mascotas; una de cada cuatro confesó haberse visto obligada a permanecer con su pareja por temor a dejar a la mascota con él. Los individuos golpeadores saben que lastimar o amenazar a una mascota es una manera de lastimar y coaccionar a otros miembros de la familia.

En Madrid (España) ante las alarmantes cifras de maltrato contra las mujeres y las evidencias irrefutables de la relación existente entre este y la crueldad con las mascotas, el Ayuntamiento, ha destinado lugares para refugiar temporalmente a mascotas que procedan de hogares violentos, garantizando confidencialidad en la información a fin de que la mujer agredida no pueda ser localizada por el maltratador.

En México D. F., la Secretaría de Seguridad Pública creó la Brigada de Vigilancia Animal tomando en cuenta, entre otros, los siguientes indicadores:

- El abuso animal es uno de los primeros signos de violencia intrafamiliar.
- Un patrón de crueldad animal en niños es una herramienta para predecir agresión hacia otras personas.
- El abuso en contra de los animales se describe como un desorden conductual en el Manual de Diagnóstico y Estadísticas de Desórdenes Mentales.
- La violencia en contra de animales es un componente no reconocido de violencia familiar, que tiene serias implicaciones para todos los miembros de la familia.
- Los individuos que han cometido abuso en contra de animales, tienen más probabilidad de abusar de su esposa y sus niños o involucrarse en crímenes violentos en su vida adulta.

- Algunos casos de violencia armada en escuelas han involucrado a estudiantes con una historia de abuso animal.
- Diversos departamentos de policía, alrededor del mundo, utilizan el maltrato animal como indicador de violencia intrafamiliar;
- Estudios que demuestran la relación entre la violencia sobre animales y la violencia contra seres humanos:

En el Federal Bureau of Investigations (FBI) existe incluso una unidad técnica especializada en estudiar la relación entre violencia ejercida en contra de los animales y agresiones hacia seres humanos.

De acuerdo con Robert K. Ressler, fundador y exdirector del Programa de Aprehensión de Criminales Violentos del FBI y quien se dedicó al desarrollo de perfiles de asesinos en serie y de homicidas sexuales, el maltrato hacia los animales puede ser el primer signo de una patología violenta que incluye agresiones violentas e incluso mortales hacia seres humanos.

El FBI ha encontrado que una historia de crueldad hacia los animales, es uno de los registros recurrentes de violadores y asesinos en serie. Un estudio conducido por la Northeastern University y la SPCA de Massachusetts, encontró que la gente que abusa de los animales es cinco veces más proclive a cometer crímenes violentos contra seres humanos. La mayoría de los criminales condenados a muerte en la penitenciaría de California practicaba sus crímenes con animales.

En cuanto a nuestro país concierne, la problemática de maltrato animal es tal, que durante el año 2006 la Asociación de Animales y del Ambiente (ADA) recibió 476 denuncias de animales maltratados y 99 reportes de animales atropellados. De igual manera, albergó en sus instalaciones a 1203 animales que en su momento necesitaron protección, de enero a septiembre del 2007 recibieron 309 casos de denuncias por maltrato, 74 reportes de animales atropellados, atendieron 758 casos de animales con diferente tipo de lesiones y maltrato<sup>3</sup>.

Esto, por no hablar de aquellos actos de crueldad hacia los animales se producen en los procesos de crianza, mantenimiento, sacrificio de los animales de consumo, en los laboratorios de experimentación, en el control de animales callejeros y en el comercio de la fauna silvestre

Surge entonces, una necesidad social, de rechazar con vehemencia aquellos comportamientos indeseables que atentan contra la sana y pacífica convivencia. Por tal

---

<sup>3</sup>Ob. Cit. RAMÍREZ POVEDA

motivo, es que el presente proyecto pretende perseguir aquellas conductas de violencia contra animales, pues una impunidad frente a actos tales, conllevaría a la destrucción de nuestra sociedad y de nosotros mismos, usando como faro los criterios que a todo momento deben guiar el fin y objeto de pena, buscando así:

- (i) La inocuización del sujeto hacia quien va dirigida la pena
- (ii) La resocialización del sujeto que comete la conducta reprochable
- (iii) Un mensaje de disuasión tanto a nivel abstracto, impersonal y colectivo hacia toda la sociedad, como a nivel particular y concreto, frente a la persona que trasgrede la ley e incumple el pacto social.
- (iv) Una considerable mejoría en las relaciones interpersonales y sociales que se entablan en la comunidad.
- (v) La confirmación de unas pautas mínimas de comportamiento que se exigen a todos los ciudadanos e integrantes de la sociedad.

No está de más recordar el escabroso episodio de “Acacio” quien se dedicaba a torturar perros en los cerros orientales de Bogotá, a amarrar estos pobres animales durante varios días, y quien cuando fue arrestado finalmente, envilecido y lleno de sevicia dentro de sí, atacó a las autoridades con sendos machetes y cuchillos.<sup>4</sup>

## **CONTEXTO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL**

En principio, es menester señalar que para poder empezar a brindar posibilidad de éxito a un proyecto como el presentado, es de importancia mayúscula contextualizarlo y adecuarlo dentro del marco Constitucional, a fin de hacerlo viable en la realidad, entendiendo tanto la necesidad de su existencia dentro de la legislación nacional, como la operatividad que le proporcionaría al destinatario o sujeto de aplicación de la norma la efectividad de la misma.

En esta línea se debe entender que el deber a la protección de carácter Constitucional en Colombia de los animales propiamente dichos no existe concretamente. Esto, por cuanto la palabra “animal” no se encuentra expresamente consagrada en el texto reiteradamente señalado. No obstante, no se puede concluir que exista un desconocimiento absoluto a la protección de estos seres en el Ordenamiento, pues a este respecto encontramos el artículo 79, que señala que el *“Estado ha de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”*.

---

<sup>4</sup><http://www.eltiempo.com/bogota/recuperan-35-perros-en-bogota/14693495>

Lo anterior sugiere que el Estado tiene el estricto deber constitucional de velar por los derechos que la salvaguardia de la DIVERSIDAD y la preservación de todo lo que componga o haga parte del MEDIO AMBIENTE. Así las cosas, de este artículo se recoge, que como en todos los casos, la Constitución es un marco abierto a la interpretación de acuerdo a las necesidades derivadas del dinamismo propio del derecho y las ciencias que ostenten la denominación de sociales.

Por lo tanto, la disposición expuesta obedece a un claro ejemplo de lo señalado con anterioridad, pues abre paso a la búsqueda de herramientas necesarias para proteger todos y cada uno de los aspectos que tengan que ver de manera conexa con los expuesto en la norma reiteradamente mencionada. Así lo confirma la Corte Constitucional en cuanto señala en sentencia C-666 de 2010:

*“En cuanto deber constitucional, y por consiguiente mandato abstracto, la protección que se debe a los animales resulta una norma de obligatoria aplicación por parte de los operadores jurídicos y de los ciudadanos en general. Sin embargo, al igual que ocurre con las otras normas que tienen una estructura principal, este deber en sus aplicaciones concretas es susceptible de entrar en contradicción con otras normas, también de origen o rango constitucional, lo que obligará a realizar ejercicios de armonización en concreto con los otros valores, principios, deberes y derechos constitucionales que en un determinado caso pueden encontrarse en pugna con el deber de protección animal. Es esta la razón para que en el ordenamiento jurídico sea posible identificar normas infra-constitucionales que constituyen hipótesis de limitación al deber de protección animal.”*

De otra parte, de la legislación Nacional y los pronunciamientos jurisprudenciales que conocemos hasta la fecha, es preciso anotar que de alguna manera con el paso de los años, tanto el operador jurídico como los que trabajamos para que la función del mismo esté llena de contenido y se pueda reproducir en casos concretos, ha decidido dar un viraje hacia la sensibilización de temas que anteriormente se creían poco relevantes. Pero que, evidentemente han ido atrapando la atención de más y más personas que fortalecen movimientos en pro de la salvaguardia de los animales sirviendo de ejemplo para los demás e involucrando a otros en la participación de toda clase de manifestaciones de protección hacia los que ellos mismos han denominado “los que no tienen voz.”

Así las cosas y en concordancia con lo anterior resulta pertinente resaltar que en la actualidad, las normas relacionadas al caso concreto de protección animal a pesar de existir, su desconocimiento es lo usual, dado su carácter ambiguo y poco coercitivo, pues

los preceptos o mandatos de optimización utilizados, se encuentran en leyes que no se concretan en protección salvo el caso de la ley 84 de 1989 (la cual no constituye un parámetro suficiente al respecto).

De tal suerte que, la aplicación de las mismas se ha visto entorpecida en razón de la falta de interés por parte tanto de las autoridades correspondientes como los destinatarios de la ley de hacer y efectivamente cumplir la ley en cuanto esta se vea transgredida.

Desde este punto de vista de producción legal, Colombia cuenta con leyes como la 5 de 1972, en la cual se destaca dentro de sus disposiciones la facultad de crear juntas defensoras de animales que de la mano de la Policía Nacional están dotadas de autoridad para impulsar campañas pedagógicas tendientes a sensibilizar al hombre de la función que de alguna manera desempeñan los animales alrededor de los mismos, creando cultura de amor y respeto hacia los animales en aras de evitar la crueldad y el maltrato.

Esta norma a pesar de ser del año 72 se encuentra viva en el ordenamiento por tanto, la Procuraduría General de la Nación mediante la Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios expide memorandos haciendo uso de la misma en su labor protectora del medio Ambiente. Sin embargo, estos memorandos no son muy atendidos por los destinatarios de los mismos haciéndolos inocuos, por no decir que inútiles.

Sin embargo, nuestro ordenamiento jurídico no sólo goza de leyes que velan por la protección de los animales, sino que cuenta como ya se detalló, con una Constitución Política de talante ecológico, la cual desde una óptica extensiva y garantista busca brindarle adecuadas salvaguardias a la fauna, flora y demás elementos que forman el ambiente.

Así pues, en la sentencia C-666 de 2010, la Corte Constitucional aclaró que, los poderes del Estado no pueden ni deben asumir una posición neutra o impasible frente a los animales. Se deben adoptar acciones positivas que posibiliten la protección de los animales y efectivicen el amparo especial que debe brindársele a la fauna, como parte integral e inescindible del medio ambiente. Es por tal razón, que en dicho fallo se le otorga a la fauna, compuesta por animales domésticos, silvestres y en general por toda clase de animales, la calidad de seres sintientes.

Asimismo, ha señalado el mentado Tribunal Constitucional, que en el caso de animales domésticos, la ley 84 de 1989 debe entenderse en el sentido de que debe garantizárseles a estas criaturas la vida y el bienestar. Por tal razón, sus necesidades de movilidad,

luminosidad aireación, aseo, higiene, abrigo, suministro de bebida, alimento, medicamentos y cuidados indispensables, deben ser atendidas con toda la prontitud y diligencia del caso.<sup>5</sup>

La Corte arriba a la anterior conclusión, dado que estas medidas que van enrumadas hacia los animales domésticos específicamente, se encuentran relacionadas de manera intrínseca con el ejercicio y goce de derechos fundamentales e inalienables del ser humano, como los son, el libre desarrollo de la personalidad y a la intimidad personal y familiar.<sup>6</sup>

De allí se desprende que la Corte haya decidido preponderar los derechos fundamentales de personas con mascotas, y declarar inconstitucional cualquier ley, reglamento o mera norma que intente prohibir animales domésticos dentro del régimen de propiedad horizontal, o que impida el paso de éstas por áreas comunes, su acceso a ascensores o su imposibilidad de acceder al sistema de transporte de servicio público.<sup>7</sup>

Pero no solamente la Corte Constitucional ha resaltado el papel preponderante que encarnan los animales y la necesidad de protegerlos. También el Consejo de Estado se ha referido sobre el particular y ha determinado lo siguiente con respecto a la protección que debe brindarse:

*“Es pertinente reconocer valor propio en los animales y otros seres vivos, y si bien resulta válido que el hombre en ocasiones emplee aquéllos para garantizar o mejorar su bienestar, o realizar actividades laborales o de recreación, lo cierto es que esta circunstancia no impide ni supone la negación de esa fundamentación filosófica que permite que la interpretación y hermenéutica del ordenamiento jurídico se efectúe bajo el reconocimiento de que **son seres vivos dotados de valor propio y, por lo tanto, titulares de algunos derechos.**” (SUBRAYADO Y RESALTADO FUERA DE TEXTO)*

Como puede colegirse de este breve bosquejo jurisprudencial, los animales y la fauna en general, ha pasado de ser un elemento subordinado y subyugado del ser humano, a convertirse en un actor verdaderamente dinámico y fundamental dentro del complejo entramado del medio ambiente.

## CONTEXTO INTERNACIONAL

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional Sentencia T-035/97 M.P. HERNANDO HERRERA VERGARA

<sup>6</sup> *Ibídem*

<sup>7</sup> Cfr Corte Constitucional Sentencias T-035/97 M.P. HERNANDO HERRERA VERGARA; C-439/11 M.P. JUAN CARLOS HENAO PEREZ; T-155/12 M.P. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA; T-034/13 M.P. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

En el marco del derecho comparado, existe una evidente tendencia hacia legislar en pro de los derechos de los animales. Así por ejemplo, encontramos el caso emblemático de Alemania quien desde hace más de diez años elevó a rango constitucional la protección de la cual goza estas criaturas. El artículo 20 de la Carta Política de la nación germana del 2002 establece lo siguiente:

*“Consciente también de su responsabilidad hacia futuras generaciones, el Estado **protege las bases natales de la vida y los animales dentro del marco del orden constitucional vía legislativa, y de acuerdo con la ley y la justicia, por el poder ejecutivo y judicial.**”<sup>8</sup> (SUBRAYADO Y RESALTADO FUERA DE TEXTO)*

Asimismo, en la nación francesa, encontramos un proyecto de ley en curso actualmente, el cual busca despojar a los animales domésticos de su obsoleto mote de “bienes muebles”, para darle paso a una nueva visión que los estime en cambio como “seres sintientes”<sup>9</sup>.

En esta misma línea se han enrumbado países tales como Polonia, Suiza, Australia, Filipinas Noruega, Suecia quienes están dotados de leyes y normas que protegen a los animales, sancionando a quienes puedan afectar la vida e integridad de los animales.

No obstante, no hace falta remitirse al viejo continente, para encontrar evidencia de legislaciones animalistas. En Bolivia por ejemplo, tanto a nivel constitucional como legal se le han otorgado derechos a la tierra (pacha mama), entendiendo todos y cada uno de los elementos que construyen el ambiente con el cual se interrelaciona el pueblo boliviano.

Del mismo modo, se encuentran latentes legislaciones como la paraguaya, peruana, nicaragüense, portuguesa o belga, las cuales han comprendido el papel preponderante de la fauna en el medio ambiente y el positivo impacto que tiene proteger a los animales salvajes que lo conforman. En razón a lo anterior, estos países han procedido a promulgar leyes que prohíben el uso de animales silvestres en actividades circenses, tal y como lo ha ilustrado la Corte Constitucional, en una reciente jurisprudencia: C-283 del 14 de mayo de 2014.

Encontramos también, los casos de Estados Unidos, Francia, Argentina, Chile, Perú y Puerto Rico, en donde se imponen severas sanciones de multas y de prisión efectiva para

---

<sup>8</sup>Consejo de Estado. Sentencia del 23 de mayo de 2012 Rad. 17001-23-3-1000-1999-0909-01(22592) C. Dr ENRIQUE GIL BOTERO

<sup>9</sup>BOTERO BEATRIZ. Constitución Animal Observatorio de Justicia Ambiental. En: <http://ojambiental.org/2014/08/19/constitucion-animal/>

quienes ataquen animales, así como el cierre de establecimientos de comercio que cercene estos derechos.

En este sentido es pertinente traer a colación el caso resuelto por la Corte Europea de Derechos Humanos, en la que esta Corporación rechazó un recurso presentado en contra de la ley promulgada en el Reino Unido por la que se prohibió la caza del zorro por el procedimiento de la montería. A parte de considerar que dicha prohibición no afecta derecho humano alguno, por el contrario, manifestó que:

*“las prohibiciones buscan evitar que, por medio de la práctica de un deporte, se dé muerte a un animal de una manera que le causa sufrimientos y es moralmente condenable.”<sup>10</sup>*

Se destaca además, la Declaración Universal de los Derechos de los Animales, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) y posteriormente por la Organización de Naciones Unidas, la cual expresa en su preámbulo:

*“Considerando que todo animal posee derechos, que el desconocimiento y el desprecio de dichos derechos ha conducido y sigue conduciendo al hombre a cometer crímenes contra la naturaleza y contra los animales, que el reconocimiento por parte de la especie humana de los derechos a la existencia de las otras especies de animales, constituye el fundamento de la coexistencia de las especies en el mundo, que el hombre comete genocidio y existe la amenaza de que siga cometiéndolo, que el respeto hacia los animales por el hombre está ligado al respeto de los hombres entre ellos mismos, que la educación debe enseñar desde la infancia, a observar, comprender, respetar y amar a los animales.”*

Esta Declaración resalta que los animales merecen un trato digno. En su artículo 2º señala que todo animal tiene derecho al respeto y que el hombre no puede atribuirse el derecho de exterminar a otros animales, teniendo la obligación de poner sus conocimientos al servicio de los animales. De igual manera, en su artículo 3º se establece que ningún animal será sometido a malos tratos ni a actos crueles.

### **3. PRINCIPALES ASPECTOS DISCUTIDOS EN PRIMER DEBATE**

---

<sup>10</sup> Cour européenne des Droits de l’Homme. Décision sur la recevabilité Friend c. Royaume-Uni (requête no 16072/06) et Countryside Alliance et autres c. Royaume-Uni (no. 27809/08).Requête déclaré irrecevable à l’unanimité.

El día 24 de Marzo de 2015 se discutió y Aprobó en primer debate al Proyecto de ley número 087 “Por medio de la cual se modifica la Ley 84 de 1989, se modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones” en la comisión primera.

En primera instancia el **H. Representante Telésforo Pedraza** se refirió a la reglamentación que se les ha dado a los paseadores de perros, teniendo en cuenta la protección y el cuidado de estos animales domésticos en cada ciudad, al igual que el **H. Representante Jorge Enrique Rozo**.

Acto seguido el **H. Representante Eduard Rodríguez**, inquirió acerca de la puesta en práctica y aplicación del proyecto en el territorio nacional, se refirió en concreto a los territorios mas apartados de nuestra geografía y a la problemática que se plantea entorno a los conflictos interpersonales en los sectores rurales, esta misma preocupación fue planteada por el **H. Representante Hernán Prada** cuyo comentario se dirigía también a señalar, el grado de pobreza en el que viven muchos de nuestros compatriotas y su imposibilidad para pagar las multas.

De otro lado, el **H. representante Santiago Valencia** alude a la cobertura de protección de la ley y a los animales que trabajaban en pro de la seguridad de los ciudadanos en terminales aéreas y terrestres y a su vez que pasaría con la ganadería de exposición y la ganadería genética, el **H. representante Elber Díaz** inquiriere acerca de los efectos carcelarios de la presente ley.

Por su parte la **H. representante Angélica Lozano** hace referencia al proyecto de ley acerca del código de policía que actualmente también se esta debatiendo en la comisiones del senado, en pro de no vulnerar el principio del Nom Bis Ibidem.

**El H. Representante Rodrigo Lara** formulo los siguientes interrogantes acerca de la aplicación del proyecto de ley: ¿no daría el mismo resultado mejorar las penas administrativas y no crear más tipos penales?, ¿Qué tipo de bien jurídico protege este tipo penal?

Por su parte el **H. Representante Jhon Molina** expone el tema del coleo y presenta una breve referencia acerca del mundial de coleo que se realiza en la ciudad de Villavicencio, con esto señala y pide su excepción dentro de la ley.

**El H. Representante Juan Carlos García** se refirió puntualmente al problema de salubridad pública que presentan los animales dejados en abandono o los callejeros, esto respecto a la responsabilidad de las Corporaciones Autónomas regionales que pueden estar en contravía del proyecto de ley que se presenta, teniendo en cuenta las múltiples regulaciones y reglamentos que estas tienen respecto del cuidado animal, por último **el H. Representante Fernando de la Peña** se refiere a los animales que trabajan y da el ejemplo de los caballos cocheros en Cartagena y se pregunta por la protección de estos animales que laboran en las otras ciudades del país. Y propone a la comisión en general revisar los tipos de caza y pesca deportiva.

El **H. Representante Hernán Penagos** hace hincapié en dos aspectos importantes, el primero de ellos, llevar al Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaria, para que analicen la creación de un tipo penal como estos y la real forma de tasar las penas para este tipo de conductas. Como segundo aspecto señala la adecuación de las multas que aparecen en los artículos 11, 12, y 13 de la ley 84 de 1989, esto con el fin de no dejar la modificación al artículo 10 que se presenta en este proyecto de ley quede como una rueda suelta dentro de la misma ley.

#### **4. CONSIDERACIONES DEL PONENTE.**

Considero que es el momento para que el Congreso de la Republica haga su papel, ya que ha sido instado por la Corte constitucional y por el Consejo de Estado, a legislar frente al tema del derecho de los animales en múltiples jurisprudencias.

Respecto a los temas expuestos por los honorables Congresistas en las presentes consideraciones espero precisar, aclarar y contextualizar los diversos argumentos que enriquecen el debate y que contribuyen a nutrir el horizonte del proyecto de ley que hoy ponemos consideración de la H cámara de Representantes.

En cuanto a los animales domésticos se encuentra que el tema debe ser regulado por cada centro urbano desde sus políticas públicas en salubridad y protección animal al igual que otras normas preexistentes tales como, tenencia de perros considerados como peligrosos en el código de policía.

Respecto a la territorialidad de la ley el artículo 14 del Código Penal Colombiano señala el alcance de la ley penal para todo el territorio naciona .

Sobre al tema del cobro de las multas el artículo 39 de la misma codificación regula la cuantía y las formas de pago alternativas del pago económico de esta sanción.

Con relación a los reglamentos de las autoridades en materia de trabajo animal al igual que los decretos de las autoridades administrativas deben ser estrictamente cumplidos por quienes trabajan con los animales en las diferentes terminales y a su vez a los caballos cocheros o los que trabajan en otras ciudades.

Respecto a la preocupación sobre la incidencia del proyecto de ley en la hipótesis de acrecentar el problema de la población carcelaria, el Código de Procedimiento Penal en su artículo 313 establece los requisitos para recluir a una persona y para el caso de este nuevo tipo penal se excluye de cada uno de esos requisitos.

Reiteramos la concepción y filosofía que orientas la creación de este nuevo tipo penal no pretende en esencia una acción retaliadora y coercitiva, su finalidad básica es generar una nueva conciencia y una mejor educación frente al trato animal.

Celebramos y compartimos todas las iniciativas legislativas que contribuyan a mejorar el trato hacia los animales y la convivencia social por lo que estaremos atentos para que se genere una armonización y racionalización legislativa.

Por otro lado en el seno de la Comisión se planteó el interrogante si existe un principio que es el de la necesidad de la pena. Frente a este la Corte Constitucional expresa que basado en este principio *“la pena debe servir para la preservación de la convivencia armónica y pacífica de los asociados no sólo en cuanto ella por su poder disuasivo e intimidatorio evite la comisión de conductas delictuales, o por lo menos las disminuya, sino también en cuanto, ya cometidas por alguien, su imposición reafirme la decisión del Estado de conservar y proteger los derechos objeto de tutela jurídica.”*<sup>11</sup> Al mismo tema se refiere en la sentencia C 806 de 1993.

Respecto del bien jurídico se debe decir que nos acogemos a los principios adoptados por el código penal colombiano que incorpora fundamentos ideológicos de varias escuelas del pensamiento penal particularmente en cuanto a la finalidad de la pena en tanto plantea que el Bien jurídico no tiene que estar taxativamente regulado legalmente, sino que está basado en el reproche (reproche social escuela finalista) .La sociedad colombiana condena y reclama justicia y herramientas eficaces que castiguen el maltrato animal.

---

<sup>11</sup> Sentencia C/647 de 2001, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

De otro lado en cuanto se refiere a las diferentes proyectos que demandan acciones interinstitucionales dentro del articulado del proyecto de ley, artículo 7°, el cual modifica el artículo 46 de la ley 84 del 89 se plantea la corresponsabilidad de las entidades territoriales para regular el tema animal.

Atendiendo la sugerencia cuanto al tema de las multas previstas en los artículos 11, 12 y 13 de la Ley 84 de 1989, efectivamente fueron incorporadas en el articulado del proyecto. Así mismo se armonizaron los montos con los previstos en el Código Penal.

Todo lo expuesto hace patente en el congreso de la república las diversas expresiones de los congresistas de los sectores políticos que con diferentes matices y ópticas apuntamos a cumplir nuestro compromiso con la ciudadanía mediante herramientas legislativas que le permitan a los operadores de la justicia ordinaria y administrativa cumplir con el deber constitucional de protección a los animales.

Este proyecto de ley responde al deber constitucional de la protección a los animales, en el que su primer paso es declararlos seres sintientes y no cosas, expresión que ha sido acogida no solamente por la ciencia y por nuestra Corte Constitucional mediante sentencia C-666 de 2010 que manifiesta: “... *establecer un sistema jurídico de protección que garantice la integridad de los animales en cuanto seres sintientes que hacen parte del contexto natural en el que hombres y mujeres desarrollan su vida.*”

## 5. PROPOSICIÓN

En virtud de lo expuesto anteriormente propongo el siguiente texto a consideración de la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, para el **PROYECTO DE LEY NÚMERO 087 DE 2014 CÁMARA, “Por medio de la cual se modifica la Ley 84 de 1989, se modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.”**

## 6. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 087 DE 2014 CÁMARA,

Por medio de la cual se modifica la Ley 84 de 1989, se modifica el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia  
DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente

por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial.

**Artículo 2°. Principios.**

- a) **Protección al animal.** El trato a los animales se basa en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel;
- b) **Bienestar animal.** En el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo:
- 1) Que no sufran hambre ni sed;
  - 2) Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;
  - 3) Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido;
  - 4) Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;
  - 5) Que puedan manifestar su comportamiento natural;
- c) **Solidaridad social.** El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física. Así mismo tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales, siendo su deber el de abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de los que se tenga conocimiento.

**Artículo 3°. El artículo 10 de la Ley 84 de 1989 quedará así:**

***artículo 10.** Los actos dañinos y de crueldad contra los animales descritos en la presente Ley que no causen la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física de conformidad con lo establecido en el título XI-A del Código Penal, serán sancionados con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes,*

**Parágrafo 1.** Las multas a las que se refieren los art 11,12 y13 se aumentaran en el mismo nivel de las establecidas en el artículo anterior. Al siguiente tenor:

**Artículo 11.** .... multas de siete (7) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 12.** .... multas de diez (10) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 13.** ... multas de nueve (9) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Parágrafo 2°.** *Las sanciones establecidas en el presente artículo se impondrán sin perjuicio de las sanciones penales que esta u otra ley establezca.*

**Artículo 4°.** Adiciónese al Código Penal el siguiente título:

## **TÍTULO XI-A: DE LOS DELITOS CONTRA LOS ANIMALES.**

### **CAPÍTULO ÚNICO**

*Delitos contra la vida, la integridad física de los animales.*

**Artículo 339A.** *El que, sin perjuicio de las excepciones contempladas en la ley, 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 integridad física, incurrirá en pena de prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses, e inhabilidad especial en el mismo término de la pena tasada para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o tenencia que tenga relación con los animales y multa de diez(10) a cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

**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 se cometan actos sexuales con los animales;*
- e) Cuando alguno de los delitos previstos en los artículos anteriores se cometiere por servidor público o quien ejerza funciones públicas.*

**Parágrafo.** *Quienes adelanten actividades en el marco de las normas vigentes relacionadas con la producción de alimentos, no serán objeto de las penas previstas en la presente Ley.*

**Artículo 5°.** **Adiciónese el artículo 37 del Código de Procedimiento Penal con un numeral del siguiente tenor:**

**Artículo 37.**

**De los Jueces Municipales.** *Los Jueces Penales Municipales conocen:*

(...)

7. *De las conductas contra los animales.*

**Artículo 6°.** *Competencia y procedimiento.* El artículo 46 de la Ley 84 de 1989 quedará así:

**Artículo 46.** *Corresponde a los alcaldes, a los inspectores de policía que hagan sus veces, y en el Distrito Capital de Bogotá a los inspectores de policía, conocer de las contravenciones de que trata la presente ley.*

*Para el cumplimiento de los fines del Estado y el 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 de Desarrollo Sostenible, 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 que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.*

**Parágrafo .** *Los dineros recaudados por conceptos de multas por la respectiva entidad territorial se destinarán de manera exclusiva a la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección a los animales, campañas de sensibilización y educación ciudadana y constitución de fondos de protección animal, vinculando de manera activa a las organizaciones animalistas y juntas defensoras de animales o quien haga sus veces para el cumplimiento de éste objetivo.*

**Artículo 7°.** **Adicionar a la Ley 84 de 1989 un nuevo artículo del siguiente tenor:**

**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.

**Artículo 8°. *Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. Comuníquese y cúmplase.

**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA**