

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio Proyecto de Ley No. 008 de 2022 Cámara “Por la cual se expide el Código Nacional de Protección y Bienestar Animal”.

Autores	Representante Juan Carlos Losada - Cámara de Representantes
Fecha de Presentación	20 de octubre de 2022
Estado	Tramite en Comisión
Referencia	Concepto No 07.2023

El Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, revisó el 20 de octubre de 2022, el texto del Proyecto de Ley número 008 de 2022 Cámara, “*por la cual se expide el Código Nacional de Protección y Bienestar Animal*”

1. Contenido del proyecto de ley y sus antecedentes:

El proyecto consta de doscientos cincuenta y dos (252) artículos, divididos en siete (7) Títulos.

TÍTULO	CONTENIDO
Título I	Disposiciones Generales
Título II	De los Animales Domésticos
Título III	De los Animales Silvestres
Título IV	Disposiciones Generales Aplicables a Todos los Animales
Título V	Competencias administrativas en Materia de Protección y Bienestar Animal
Título VI	Del Procedimiento Sancionatorio

2. Observaciones en materia constitucional

En lo que concierne a las observaciones en materia constitucional, se encuentra que este Proyecto de Ley está protegido y acorde al régimen constitucional en su exposición de motivos.

3. Observaciones en materia de Política Criminal y Técnica Legislativa:

El Objeto de este Proyecto de Ley es “la compilación y desarrollo de normas en materia de bienestar y protección animal para efectos de garantizar que, en todo el territorio nacional, las interacciones entre los seres humanos y los animales se guíen por los principios de protección, bienestar, solidaridad social, progresividad y proporcionalidad.”

Lo anterior teniendo en cuenta la necesidad de un cambio de concepción en la que los animales, además de ser reconocidos como seres sintientes, obtengan una verdadera titularidad de derechos que les garantice la protección efectiva frente al sufrimiento y la explotación de la que han sido objeto durante siglos. En concreto, se pretende una reivindicación de los animales.

Dentro de este Proyecto de Ley se presentan unas consideraciones de carácter administrativo, algunas de tipo penal, otras de recursos, etc. En esta oportunidad, solo se mencionarán aquellos artículos que tienen relación con la política criminal del Estado colombiano, por ser este el espectro de acción del Consejo Superior de Política Criminal.

Es importante mencionar que, desde el Consejo, se promueve la iniciativa en relación con la protección animal por dos razones específicas: por un lado, se reconoce el bien jurídico de “la vida, la integridad física y emocional de los animales” establecido en el Título 11^a del Código Penal. Este bien jurídico fue introducido por la Ley 1774 de 2016 que crea los delitos contra los animales.

Por el otro, se desprende de la lectura del proyecto y de la exposición de motivos, que se busca establecer el derecho penal como ultima ratio y se busca que sean los procedimientos administrativos sancionatorios de la Ley 84 de 1989 junto con sus modificaciones, la principal respuesta frente a las situaciones de maltrato animal.

A pesar de que la mayoría del proyecto no tiene una connotación político criminal, existen preceptos que sí la tienen y respecto de los cuales el Consejo ha decidido pronunciarse. Se presentarán algunas consideraciones específicas, respecto a la técnica legislativa, pues, aunque el propósito de este proyecto no es modificar ni adicionar ningún artículo al Código Penal, puede llegar a interpretarse erróneamente como que se tiene dicha intención, por la forma de tipificación de las conductas de maltrato animal.

Se han identificado tres segmentos que vale la pena revisar al tener algún tipo de incidencia político criminal. Más teniendo en cuenta que desde la Ley 1774 de 2016 se incorporó un título de protección animal en la Ley 599 de 2000.

Bajo esta consideración se identifica:

1) *Capítulo V. La crueldad contra los animales.*

Artículo 339^a del Código Penal. El que, 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, e 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 multa de cinco (5) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes

Artículo 339B del Código Penal. 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.

Dentro del Artículo 10 del Proyecto de Ley, se indica que el que cause daño a un animal vertebrado o invertebrado sintiente o realice cualquiera de las conductas consideradas como crueles para con los mismos, será sancionado con la pena prevista para cada caso en el Título VI del presente Código, en la Ley 1774 de 2016, la Ley 1801 de 2016 o en las normas que las modifiquen, complementen o deroguen, de acuerdo a la naturaleza o la gravedad de la acción.

En el artículo 10 del proyecto se presumen hechos dañinos y actos de crueldad para con los animales: 10.1. *Herir o lesionar a un animal por golpe, arrastre, quemadura, cortada o punzada o con arma de fuego;* 10.2. *Causar la muerte innecesaria o daño a un animal;* 10.4. *Causar la muerte de un animal con procedimientos que prolonguen su agonía o que originen, angustia, sufrimiento o dolor.* 10.11. *Pelar, despellejar, descamar, mutilar o desplumar animales vivos o entregarlos vivos a la alimentación de otros;* 10.15. *Sepultar vivo a un animal;* 10.17. *Ahogar a un animal;* 10.18. *Hacer con bisturí, aguja o cualquier otro medio susceptible de causar daño o* 10.25. *Lastimar o arrollar un animal intencionalmente o matarlo por simple perversidad;* 10.27. *Azotar, golpear o castigar de cualquier forma a un animal caído;* 10.38. *El uso de ácidos corrosivos, bases cáusticas, estricnina, warferina, cianuro, arsénico o cualquier sustancia tóxica para producir la muerte de un animal;* 10.39. *Lanzar o impactar a un animal;* 10.53. *Despescuezar animales vivos.*

Esta referencia muestra cómo la Ley 1774 de 2016 incorpora el tipo penal de maltrato animal a la Ley 599 de 2000 y se crea dentro de este capítulo una categoría de presunciones de hechos dañinos y actos de crueldad.

El hecho de mezclar hechos dañinos y actos de crueldad en un mismo artículo que también menciona la Ley 1774 de 2016, podría prestarse para interpretar una amplificación del tipo penal del artículo 339A y sus consideraciones en el artículo 339B. Además de la interpretación perturbada que puede presentarse, podría igualmente darse a entender que existe una violación al principio de doble incriminación, toda vez que se podría asumir que se está castigando dos veces la conducta, una por el lado penal y otra por proceso sancionatorio administrativo.

Debido a esto, se aconseja eliminar la referencia a la Ley 1774 de 2016, la cual realmente no hace ningún aporte adicional, pero sí puede llegar a confundir, ya que la regulación del artículo 10 es propia del proceso administrativo sancionatorio en materia de protección de los animales.

Respecto al *non bis in idem*, se considera que algunas de las causales consagradas podrían estar inmersas en el Código Penal, específicamente en el artículo 339A. La descripción desde el punto de vista administrativo de aquellas acciones que ya están consagradas en el Código Penal podría generar equívocos, respecto a la debida aplicación de las normas, dando paso a una posibilidad de doble sanción frente a la misma conducta.

2) *Capítulo II. Aprehesión o decomiso preventivo*

Respecto a este capítulo, se deben analizar los artículos 218 y 232.

El primero de ellos, indicando la obligación de la Policía Nacional de realizar una aprehensión preventiva de un animal en riesgo y trasladarlo a un Centro de Protección y Bienestar Animal, a un Centro de Atención y Valoración -CAV o a un Centro de Atención, Valoración y Rehabilitación -CAVR de Animales Silvestres, según sea el caso.

El segundo, estableciendo la necesidad de verificar las condiciones del animal por parte del Centro de Bienestar Animal o la Policía Nacional y el médico veterinario, luego de recibir la denuncia, para poder adelantar el proceso de aprehensión.

La Policía Nacional considera que es importante recordar que la entidad no cuenta con instalaciones para salvaguardar a los animales que durante la actividad de policía sea necesaria su aprehensión, para el restablecimiento de sus derechos.

En consecuencia y acorde a lo anterior, sugiere sea explícita dicha responsabilidad, comprometiendo a las autoridades ambientales o institutos dispuestos por las autoridades de policía, como lo señala la Ley 1801 de 2016, artículo 164, párrafo transitorio, para que se asegure el cumplimiento de dicho precepto.

3) Capítulo III. Las infracciones en materia de protección y bienestar animal

Desde el punto de vista administrativo y dentro de los artículos 225, 226 y 227 del Proyecto de Ley, se hace nuevamente referencia a la Ley 1774 de 2016 y se incluyen dentro de este capítulo eximentes de responsabilidad y causales de procedimiento. Nuevamente se evidencia que el propósito del Proyecto de Ley no es hacer ningún tipo de modificación al Código Penal ni de Procedimiento Penal, ni cambiar la forma de tipificación de las conductas de maltrato animal las cuales ya están esbozadas por la Ley 1774 de 2016, pero la redacción podría prestarse para equívocos, por lo siguiente:

Indica el artículo 225 que se considera infracción en materia de protección y bienestar animal toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en este Código, en la Ley 1774 de 2016 y en las demás disposiciones relativas a protección y bienestar animal vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de las autoridades de protección y bienestar animal competentes.

A su vez, indica el artículo 226 que son eximentes de responsabilidad: 226.1. Los eventos de fuerza mayor o caso fortuito 226.2. Cuando se obre en legítima defensa actual o inminente, propia o de un tercero 226.3. Cuando razonablemente se obre en estado de necesidad o peligro inminente 226.4. El hecho de un tercero. 226.5. El cumplimiento de un deber legal. 226.6. El cumplimiento de orden legítima de autoridad competente.

El artículo 227 indica que son causales de cesación del procedimiento las siguientes: 1. La muerte del investigado en el caso de las personas naturales 85 227.2. La inexistencia del hecho 227.3. Que la conducta investigada no sea atribuible al presunto infractor 227.4. Que la actividad esté legalmente amparada o autorizada.

Aun cuando se entiende que el propósito del proyecto es la modificación de la Ley 84 de 1989, la incorporación de la Ley 1774 de 2016 en el artículo 225, puede prestarse para equívocos pensando que se están poniendo eximentes de responsabilidad en materia penal y cesación del

procedimiento. Se sugiere eliminar o indicar que esto hace parte del procedimiento administrativo.

Al hacer una mención a la Ley 1774 de 2016 en el artículo 225 y posteriormente en el artículo 226 a los eximentes de responsabilidad y en el 227 a la cesación del procedimiento, puede prestarse una inadecuada interpretación, toda vez que pueden llegar a alegarse estos eximentes de responsabilidad en materia penal.

Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda eliminar la mención de la Ley 1774 de 2016, para no perjudicar la diferencia entre lo administrativo y lo penal, con la finalidad de que el intérprete legal no llegue a pensar que se está adicionando a los eximentes de responsabilidad o a la cesación del procedimiento en materia penal.

4. Conclusión:

Así, conforme a lo expuesto, en lo respectivo a la competencia del Consejo, se concluye la conveniencia de la propuesta, y por tanto se emite concepto **favorable con observaciones**.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL



DIEGO MAURICIO OLARTE RINCÓN
Director de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Secretaría Técnica CSPC
Revisó: Dirección de Política Criminal y Penitenciaria
Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal