

Bogotá, D.C. Mayo de 2023

Presidente
DAVID RICADO RACERO MAYORCA
Cámara de Representantes

Secretario
JAIME LUÍS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretaría General
Cámara de Representantes

Asunto: Presentación del Proyecto de Ley Nro. _____ *“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO CON EL FIN DE EXCLUIR DEL PAGO DEL IVA EL ALIMENTO PARA ANIMALES DOMÉSTICOS DE COMPAÑÍA”.*

Respetados Presidente y Secretario reciban cordial saludo,

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 140 numeral 1º de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley *“Por medio del cual se modifica el Estatuto Tributario para excluir de IVA el concentrado para animales domésticos de compañía”*, con el fin de surtir el respectivo trámite legislativo.

Cordialmente,

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara
Congreso de la República
Partido Alianza Verde

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República
Congreso de la República
Partido Alianza verde

KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Congreso de la República
Partido Alianza Verde

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

--	--

1. ARTICULADO

PROYECTO DE LEY _____ DE 2023

POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO CON EL FIN DE EXCLUIR DEL PAGO DEL IVA EL ALIMENTO PARA ANIMALES DOMÉSTICOS DE COMPAÑÍA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto modificar el Estatuto Tributario, con el fin de excluir del pago del impuesto al Valor Agregado (IVA) las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía, ofreciendo garantías para la vida y el bienestar de los animales.

ARTÍCULO 2°. Adiciónese el numeral 20 al artículo 424 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

20. Las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía.

ARTÍCULO 3°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ

Representante a la Cámara
Congreso de la República
Partido Alianza Verde

ANDREA PADILLA VILLARRAGA

Senadora de la República
Congreso de la República
Partido Alianza verde

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8 – 68 Of. 325. Edificio Nuevo del Congreso. Bogotá.

Correo: wilmer.castellanos@camara.gov.co

Teléfono: 3904050 ext. 3178

KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Congreso de la República
Partido Alianza Verde

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Presentación y síntesis del proyecto

La presente iniciativa de Ley contiene 3 artículos incluyendo la vigencia, que buscan reformar el Estatuto Tributario con miras a excluir los alimentos para animales domésticos del pago del IVA del 5%.

Cada vez son más las personas que consideran a sus mascotas como parte de su familia. Este proyecto de ley busca repercutir directamente en la economía diaria de estas familias colombianas, así como, buscar el beneficio de los refugios de animales, fundaciones de protección animal, hogares de atención animal, o tenedores de animales, quienes han sido víctimas de las vertiginosas variaciones en los precios de los alimentos para animales, consecuencia de la generalizada inflación global, para ello con esta iniciativa legislativa se propone un cambio en la norma, con el fin de modificar los gravámenes que se imponen a los alimentos destinados para animales domésticos de compañía, conocidos comúnmente como concentrados o alimentos para mascotas, eliminando el IVA del 5% incluyéndose en los bienes que no causan el impuesto.

Contexto del incremento del precio de concentrado para animales.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR en su boletín de Precios de Alimento Balanceado para Animales No. 1 del 2021¹, menciona algunos de los aspectos que han influido directa e indirectamente en el incremento del precio de los alimentos para animales, el MADR se refiere a los efectos negativos que ha traído a la economía el COVID-19 y el paro nacional del primer semestre de 2021, en esa medida existe una relación directa entre estos dos eventos y el incremento en el precio de los alimentos balanceados para animales. Frente al primer evento, la escasez de las materias primas necesarias para la elaboración de otros bienes, conllevó a que existiera una alteración en la cadena logística mundial y la ya conocida crisis de contenedores.

¹ COLOMBIA. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, boletín de Precios de Alimento Balanceado para Animales nro 1 del 2021. Disponible en: <https://sioc.minagricultura.gov.co/Boletines/BOLET%C3%8DN%20DE%20PRECIOS%20DE%20ALIMENTO%20BALANCEADO%20PARA%20ANIMALES%20No.1%20de%202021.pdf>

Por otra parte, el paro nacional que se dio producto del estallido social, generó que muchos de los agroinsumos y productos como el maíz, soya, y torta de soya se quedaran represados en los puertos, lo que desembocó en un incremento del precio final de los alimentos para animales, pues se tuvo que pagar sobrecostos por contenedores y bodegajes de mercancías. En el sector de alimento para animales, el precio del maíz puesto en puerto registró un incremento del 94% desde julio del 2020 hasta abril de 2021, y este resulta ser materia prima esencial para la elaboración de concentrados².

Aunado a lo anterior, la contienda que inició el 24 de febrero de 2022³ y que a la fecha continúa, en la que tropas del ejército Ruso cruzaron la frontera en varias zonas de Ucrania, generó un fuerte impacto en el mundo respecto a la oferta de algunos productos como alimentos (trigo, cebada y maíz), petróleo, gas y fertilizantes⁴; toda vez que la alteración de los procesos de producción y exportación redujo la disponibilidad de estos productos, principalmente en países en desarrollo, donde se evidenció la crisis de alimentos y de precios. situación que implicó la necesidad de suscribir en julio de 2022 dos acuerdos: *“1. el memorando de entendimiento entre las Naciones Unidas y la Federación Rusa para facilitar el acceso sin trabas de sus exportaciones de alimentos y fertilizantes a los mercados globales. 2. la Iniciativa de Granos del Mar Negro (BSGI), firmada por la Federación Rusa, Türkiye, Ucrania, y atestiguada por las Naciones Unidas para permitir la exportación segura de cereales, fertilizantes y otros productos alimenticios desde los puertos ucranianos en el Mar Negro”* Al respecto Naciones Unidas, manifestó que *“este progreso es frágil y persisten las presiones sobre los precios. Si bien los precios de los alimentos han bajado desde su máximo histórico al comienzo de la guerra, siguen siendo altos en comparación con los niveles anteriores a la crisis. Además, las depreciaciones de las monedas impiden que muchos países en desarrollo se beneficien de las disminuciones de los precios mundiales y, en los casos más graves, los precios incluso han subido.”*⁵

² COLOMBIA. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, SIRIAGRO, Boletín de precios de alimento balanceado para animales de 2021. No 1, disponible en: <https://sioc.minagricultura.gov.co/Boletines/BOLET%C3%8DN%20DE%20PRECIOS%20DE%20ALIMENTO%20BALANCEADO%20ARA%20ANIMALES%20No.1%20de%202021.pdf>

→ ³ Así ha sido la guerra en Ucrania: datos y cronología sobre la invasión rusa, un año después, CNN en Español, 23 de Febrero, 2023. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2023/02/23/guerra-ucrania-cronologia-orix/>

⁴ Ucrania y la crisis alimentaria y energética: Cuatro cosas que hay que saber. ONU Mujeres. 22 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/noticias/reportaje/2022/09/ucrania-y-la-crisis-alimentaria-y-energetica-cuatro-cosas-que-hay-que-saber>

⁵ Una esperanza comercial: el impacto de la Iniciativa de Granos del Mar Negro sobre Comercio y Desarrollo. Conferencia de las Naciones Unidas. 2022. Disponible en: <https://unctad.org/publication/trade-hope-impact-black-sea-grain-initiative>

Si bien es cierto el PIB creció al 7,5% para el 2022⁶, el costo de vida en Colombia alcanzó su nivel más alto desde 1998⁷, llegando al 13,1% en diciembre de 2022 en su variación anual según lo reportó el DANE, generada por *“la fuerte demanda interna, la inercia de la inflación, la indexación de rentas, las pérdidas de cultivos por las fuertes lluvias, y la depreciación del peso colombiano”*⁸.

Lo anterior lleva a concluir que el incremento de los insumos que constituyen las materias para la elaboración de concentrados ha tenido un aumento a nivel mundial, lo que conlleva a que la alimentación de los animales domésticos de compañía resulte un costo significativo en la economía de los hogares colombianos.

La situación descrita anteriormente, da cuenta del comportamiento durante julio de 2019 a febrero de 2023 de la subclase del IPC, relacionada con la variación anual en los precios de los alimentos para animales domésticos y mascotas⁹ tal como se evidencia en la siguiente gráfica:

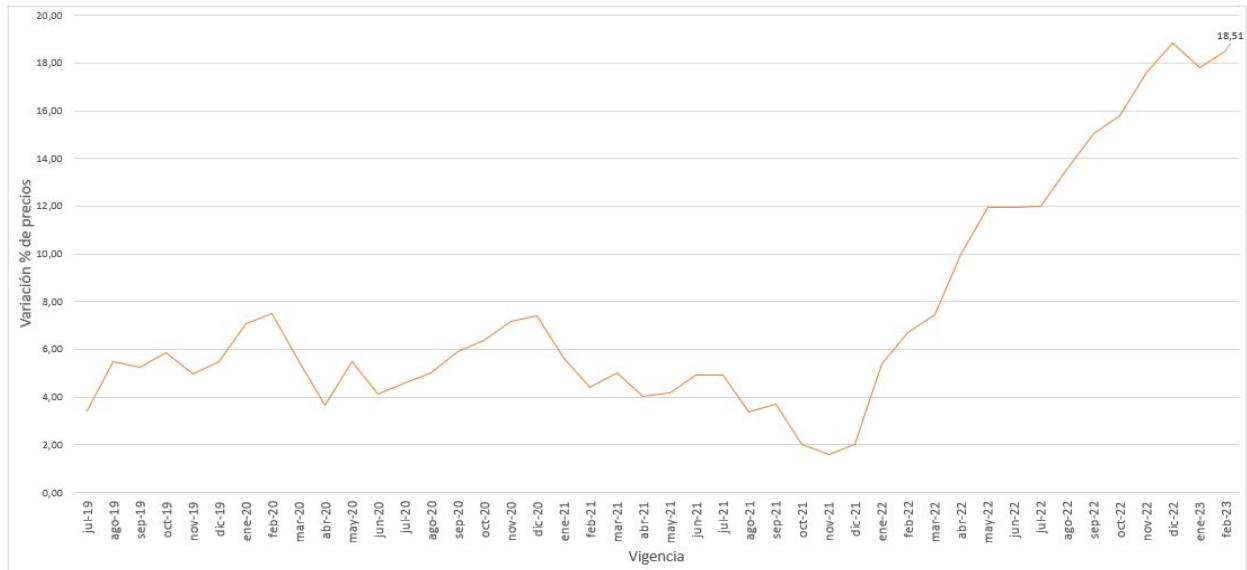
Gráfico 1. Variación anual IPC- Subclase: alimentos para animales domésticos y mascotas julio 2019 a febrero de 2023

⁶ COLOMBIA, PIB PRODUCTO INTERNO BRUTO, Principales Resultados Año 2022. DANE 2022. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/presen_rueda_de_prensa_PIB_IVtrim22.pdf

⁷ COLOMBIA. Series IPC Total Nacional e Inflación (desde 07/1954) IPC 1998: 16,70%. Banco de la República. Disponible en: https://totoro.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Go&Action=prompt&path=%2Fshared%2Fseries%20estad%3ADstic%20T%2F1.%20IPC%20base%202018%2F1.2.%20Por%20a%C3%B1o%2F1.2.5.IPC_Serie_variaciones&Options=rdf&lang=es&NQUser=publico&NQPassword=publico123

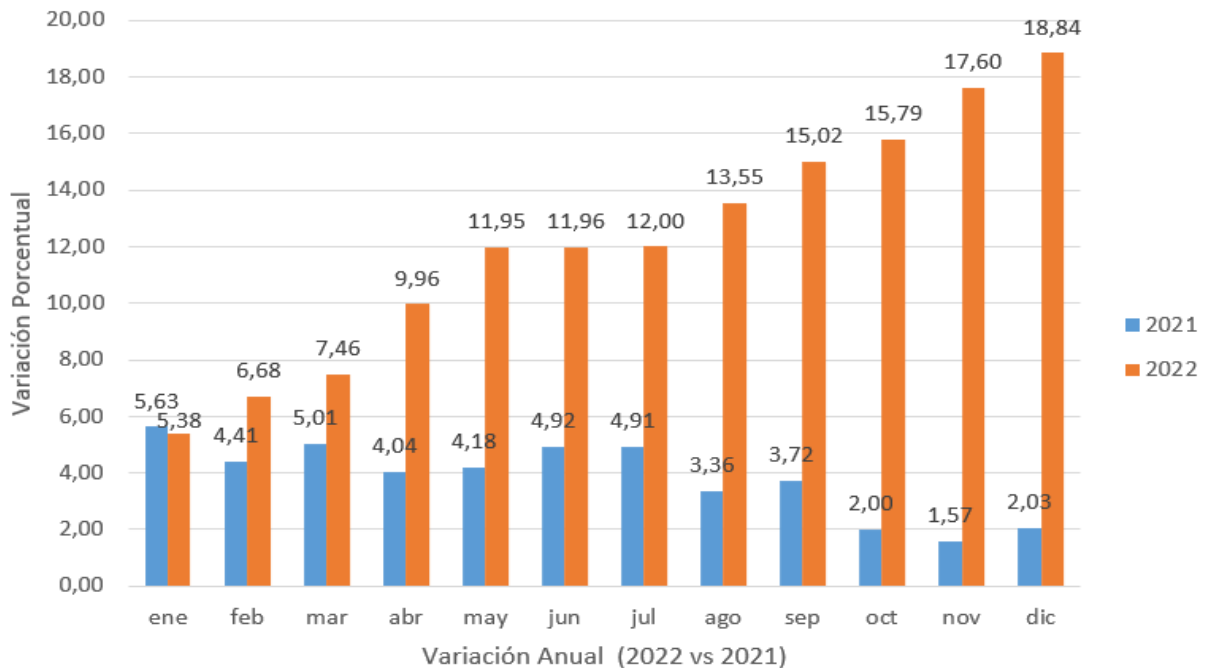
⁸ Colombia: panorama general. Banco Mundial. 4 de abril de 2023. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview#:~:text=El%20PIB%20creci%C3%B3%20s%C3%B3lidamente%20a,alto%20d%C3%A9ficit%20de%20cuenta%20corriente.>

⁹ Anexo IPC. Variaciones y contribuciones mensual, año corrido y anual según subclases. Hoja 8. Subclase del índice de precios del consumidor, No. 09340200, generado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE. Mayo 2023. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc-informacion-tecnica#:~:text=En%20abril%20de%202023%20la,fue%20del%200%2C78%25>



Fuente: Elaboración propia oficina Wilmer Castellanos, a partir de datos DANE: Índice de Precios al Consumidor, anexos variaciones y contribuciones mensual, año corrido y anual según subclase

Gráfico 2. Variación anual IPC- Subclase: alimentos para animales domésticos y mascotas 2022 vs 2021



Fuente: DANE: Índice de Precios al Consumidor, anexos variaciones y contribuciones mensual, año corrido y anual según subclases. Elaboración propia oficina Wilmer Castellanos.

Del gráfico anterior llama la atención que a partir del mes de febrero de 2022 (inicio Guerra Ucrania- Rusia), la variación anual de la subclase del IPC, alimentos para animales domésticos y mascotas fue superior a la reportada en el mismo periodo del año anterior, destacando los siguientes meses: en febrero de 2023 la variación anual de la subclase del IPC fue de 6,68%, es decir 2,27 puntos porcentuales mayor que la reportada en el mismo período del año anterior cuando fue de 4,41%; para el mes de agosto la diferencia en puntos porcentuales ascendió a dos dígitos 10,19 pasando de 3,36% en 2021 a 13,55% en 2022 y para el mes de diciembre de 2022 la variación anual de la subclase del IPC continuó en aumento, llegando al 18,84%, es decir 16,81 puntos porcentuales mayor que la reportada en el mismo periodo del año anterior cuando fue de 2,03%.

2.2. Contenido del proyecto

El Proyecto de Ley consta de 3 artículos con los siguientes temas:

Artículo 1°. Objeto.

Artículo 2°. Adiciónese el numeral 20 al artículo 424 del Estatuto Tributario.

Artículo 3. Vigencia y derogatorias.

2.3. Antecedentes Legislativos

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8 – 68 Of. 325. Edificio Nuevo del Congreso. Bogotá.

Correo: wilmer.castellanos@camara.gov.co

Teléfono: 3904050 ext. 3178

A continuación se enuncian las iniciativas de ley que han contribuido a la constitución de un antecedente legislativo, y que han redundado en la protección y beneficio de los animales en Colombia, creando deberes de cuidado, así mismo hace reconocimiento y da garantías a los animales y sus tenedores.

1. PL 086/16 Senado: *“Por medio del cual se establecen medidas para la protección de los animales, se modifica la ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones”.*

Esta iniciativa legislativa buscaba establecer medidas especiales de protección a los animales, reconociendo que las relaciones que el hombre desarrolla para con ellos se basan en el cuidado, protección, la proscripción del abuso, maltrato y violencia, en este sentido ha permitido la consolidación de medidas de protección en favor de los animales domésticos.

2. PL 087/18 Senado: *“Por medio del cual se establecen medidas de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, se regulan los centros de bienestar animal y se dictan otras disposiciones”.*

Establece unas medidas adicionales de protección de los animales, como “seres sintientes”, dando aplicación a lo que la comunidad internacional ha denominado las cinco libertades animales. Esta iniciativa legislativa tiene una relación directa con el presente proyecto de Ley, ya que refuerza el reconocimiento de seres sintientes a los animales, y propone condiciones de tenencia responsable entre las que se incluye la alimentación.

3. PL46/18 Senado: *“Por medio del cual se garantiza y protege la vida e integridad de los animales y se dictan otras disposiciones.”*

Esta iniciativa busca garantizar y proteger la vida e integridad de los animales, que estando al interior de un inmueble requieran atención y cuidado. Esta iniciativa de ley se relaciona con el presente proyecto de ley ya que los animales domésticos y de Compañía que se busca beneficiar se desarrollan mayoritariamente al interior de inmuebles de distintas características.

4. PL 11/20 Cámara: *“Por la cual se expide el Código Nacional de Protección y Bienestar Animal.”*

Tiene por objeto 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. Esta iniciativa legislativa constituye un antecedente importante en el camino de la protección, atención y cuidado animal, en la medida en la que ha permitido contar con un marco normativo integrado en materia animal.

5. PL 147/20 Cámara: *“Por medio del cual se crea la cédula animal y se dictan otras disposiciones.”*

Esta iniciativa busca crear la Red Colombiana de Identificación Animal- RCIA que permitirá consolidar información básica de los animales y sus cuidadores, lo que permitirá establecer un trámite expedito para su búsqueda en caso de pérdida, abandono, secuestro y/o robo del animal y finalmente se dictan otras disposiciones. Así la iniciativa de ley, constituye un gran aporte en materia de construcción de políticas públicas y registro de animales, con la cual constituye un antecedente importante en el propósito de generar condiciones de reconocimiento y protección para los animales domésticos.

6. PL 378/21 Cámara *“Por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de un sistema de atención integral en salud veterinaria para Animales de Compañía SISPET, se fomenta el ejercicio profesional veterinario en el territorio nacional, y se promueve la tenencia responsable de Animales de Compañía entre la ciudadanía y se adoptan otras disposiciones”*

Pretende esta disposición, fortalecer la tenencia responsable de animales domésticos o de compañía, estimular la labor veterinario, para ello se propone un trabajo integrado entre organizaciones de animales y el gobierno central para garantizar condiciones de tenencia alimentación y cuidado de los animales domésticos.

7. PL 182/22 Cámara “por medio de la cual se establece la Ley de Animales de Compañía.”

A través de esta iniciativa se pretende establecer respecto a mascotas: normas generales para la tenencia responsable; creación del registro único; solidaridad social en el cuidado; custodia; regulación de criadores, paseadores, hospedajes y guarderías, cosos municipales o albergues para animales; adición de una medida correctiva y la designación para reglamentación al Gobierno Nacional.

2.4. Justificación

Como se manifestó en la síntesis de la iniciativa, el presente proyecto de Ley está dirigido a modificar el Estatuto tributario, con el propósito principal de tomar acciones tangibles en términos económicos, que busquen proteger y beneficiar la economía familiar, los tenedores, las fundaciones y los refugios para animales.

El país no cuenta con un registro completo de animales de compañía que dé cuenta del número de animales domésticos en el territorio. No obstante, el estadístico más cercano proviene del reporte de la Subdirección de Salud Ambiental de Vacunación Antirrábica de Perros y Gatos en Colombia, realizado por el Ministerio de Salud en 2018¹⁰, que presentó la vacunación de 4.733.519 perros y gatos correspondiente al 67% del censo estimado para esa vigencia que corresponde a 5.393.052 perros y 1.717.659 gatos, para un total de 7.110.052.

¹⁰ INFORME NACIONAL DE ZONOSIS 2018 SUBDIRECCIÓN DE SALUD AMBIENTAL, Ministerio de Salud, Dirección de Promoción y Prevención

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SA/informe-nacional-zoonosis-2018.pdf>

En el diario La República 2019¹¹ Se muestra que BrandStrat y Offerwise realizaron un estudio de mercado que da cuenta de que al menos 6 de cada 10 hogares, es decir el 62%, tienen Animales domésticos en Colombia. Este número aumenta en las grandes ciudades del país tales como Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, donde la preferencia por tener animales domésticos es más significativa en las mujeres que en los hombres.

Sobre la labor de fundaciones, hogares de paso y rescatistas de animales domésticos de compañía:

En Bogotá, por cada 100 perros que tienen hogar, 38 están en las calles¹² en condiciones delicadas de salubridad siendo maltratados y dejados en estado de vulnerabilidad.

La iniciativa legislativa presentada permite señalar que la labor de las personas que rescatan animales de las calles -para atenderlos, recuperarlos y albergarlos- representa un servicio importante para la sociedad y la economía. Pues no solo ellas atienden un fenómeno que podría agravarse, sino que lo hacen con sus propios recursos, generalmente limitados. Atender a un animal rescatado implica gastos recurrentes de alimentación, vacunación, esterilización, medicamentos, veterinarios (exámenes, tratamientos, etc.), de alojamiento (servicios públicos, arriendo), etc., sin contar los altos costos sociales, personales, familiares y emocionales por el nivel de compromiso, esfuerzo y dedicación que requiere esta labor altruista, pero injustamente recostada en los hombros de particulares que como ya se mencionó, son en su mayoría, mujeres pobres.

Por lo tanto, el presente proyecto de ley busca, por un lado, aliviar los altísimos costos de manutención de los animales rescatados y albergados por fundaciones y personas naturales dedicadas a esta actividad, quienes asumen una labor que debería corresponder al Estado, y por otro lado, crear beneficios a las familias colombianas, bajo el entendido que las consecuencias en las alzas de precios derivadas de la pandemia han venido afectando de manera transversal a estos tenedores de animales, quienes han asumido incrementos abruptos en los precios.

2.5. Marco Jurídico sobre la materia a legislar

- **Marco Constitucional.**

¹¹SEIS DE CADA 10 HOGARES DEL PAIS TIENEN ANIMALES DOMESTICOS / Diario La Republica lunes, 18 de febrero de 2019 <https://www.larepublica.co/consumo/seis-de-cada-10-hogares-del-pais-tienen-Animales-domesticos-segun-brandstrat-2829114>

¹² CONOZCA ALGUNAS DE LAS INICIATIVAS PARA ALIMENTAR Y PROTEGER A PERROS CALLEJEROS / Diario La República, 09 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.larepublica.co/responsabilidad-social/conozca-algunas-de-las-iniciativas-para-alimentar-y-proteger-a-perros-callejeros-2859805>

Con la Constitución Política de 1991, entran en vigencia diversas disposiciones, que hacen referencia a la protección de los recursos naturales del país y en general del medio ambiente, con el fin de conservar la vida de las generaciones presentes y futuras.

En ese sentido, el artículo 8, establece que:

“ARTÍCULO 8o. *Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.” (Subrayado fuera de texto)*

En el mismo sentido, el artículo 79 de la Constitución establece que:

“ARTÍCULO 79. *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”
(Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, la protección de los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del ambiente (dentro de los que se cuentan la fauna y la flora, entendiéndose como el conjunto de animales y plantas que crecen en un determinado territorio respectivamente), son un bien jurídico de especial protección constitucional. En ese sentido, la obligación de proteger la diversidad del país y de los animales se encuentra en cabeza del estado, siendo el deber de este velar por su conservación, y en ese sentido adoptar medidas para garantizar su protección.

En concordancia con lo anterior, la presente iniciativa tiene como finalidad la exclusión del Impuesto al Valor Agregado (IVA) de las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía, con el fin de reducir los gastos de manutención beneficiando directamente a todas aquellas organizaciones que asisten animales y a las personas que tenedoras de animales domésticos de compañía, como un mecanismo de protección de los animales que se encuentra en cabeza del estado.

- **Marco Legal.**

El marco jurídico legal relacionado con la iniciativa legislativa, se presenta a continuación:

→ **Ley 2054 de 2020:** *"Por el cual se modifica la ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones".*

Esta Ley trae disposiciones normativas que pretenden atenuar las consecuencias sociales, de maltrato animal y de salud pública derivadas del abandono, la pérdida, la desatención estatal y la tenencia irresponsable de los animales domésticos de compañía,

a través del apoyo a refugios o fundaciones legalmente constituidas que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen y entreguen animales en adopción, mientras los distritos o municipios crean centros de bienestar para los animales domésticos perdidos, abandonados, rescatados, vulnerables, en riesgo o aprehendidos por la policía.

En esa medida, el presente proyecto de Ley contribuye a la eficacia de la Ley 2054 de 2020, ya que la disminución de los precios de los alimentos para los animales domésticos de compañía trae la consecuente mejoría del bienestar de los animales y el apoyo económico para el funcionamiento de refugios y fundaciones, y de la economía de las familias colombianas.

→ **Ley 1774 de 2016.** *“Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones”.*

Esta Ley tipificó algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales. También define a los animales como seres sintientes sacándolos de la categoría de cosas, dándoles especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos.

El presente proyecto de Ley, busca eliminar un gravamen del 5% al insumo básico de la alimentación de muchos de los animales, concebidos como seres sintientes, en la misma lógica que guarda la Ley que tratamos en este punto, pues el Estado debe ofrecer garantías para que los tenedores de los animales tengan los medios para suministrar la alimentación de ellos.

→ **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”.*

Este Estatuto trae disposiciones relacionadas con la protección de los animales donde se enumera una serie de conductas constitutivas de crueldad, los deberes correlativos de protección y prohibiciones. Por otra parte, cuenta con disposiciones relacionadas con sanciones a los transgresores del Estatuto y señala un procedimiento administrativo y unas autoridades competentes.

- **Marco Jurisprudencial**

La Constitución Política establece diversos principios y mandatos que disponen la necesidad de proteger el ambiente, estas disposiciones normativas crean la “Constitución Verde o Ecológica” que se ha venido desarrollando jurisprudencialmente; en ese sentido, la Corte Constitucional se ha pronunciado indicando que:

(...) la protección del ambiente sano tiene un carácter de interés superior en el ordenamiento jurídico colombiano, determinado por la misma Constitución de 1991, la cual, a través de su amplio catálogo de normas, que configuran la llamada constitución ecológica o verde, persigue el objetivo de proteger el ambiente con el fin de que la humanidad pueda vivir dentro de un entorno apto y adecuado que le permita desarrollar su existencia en condiciones dignas y con mayor calidad de vida. La defensa del ambiente constituye un objetivo primordial dentro del Estado Social de Derecho, ya que constituye el contexto vital del ser humano, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras. (...) ¹³

En concordancia con lo anterior, la Corte señala que:

(...) “el mandato de protección a los animales proviene del principio de constitución ecológica, de la función social de la propiedad y de la dignidad humana; y señaló que el Legislador y la Corte han considerado a los animales como seres sintientes. (...) ¹⁴

Así las cosas, la protección de los animales está ligada a los mandatos constitucionales, que establecen que el Estado debe proteger la diversidad e integridad del ambiente.

Adicionalmente, la Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha realizado diversos pronunciamientos respecto a los animales domésticos, definiendolos como: *aquellos que pertenecen a especies que viven ordinariamente bajo la dependencia del hombre, como perros, gatos, etc* ¹⁵, de igual forma señala que la relación que estos tienen con los seres humanos supone el ejercicio de derechos fundamentales. Frente a ello, la Corte en sentencia T-035 de 1997 estableció que:

¹³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA SÉPTIMA DE REVISIÓN, Sentencia T-325-17 (15 de mayo de 2017). Magistrado Ponente: Aquiles Arrieta Gómez.

¹⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA, Sentencia C-148-22 (27 de abril de 2022) Magistrado Ponente: Diana Fajardo Rivera.

¹⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA SEXTA DE REVISIÓN, Sentencia T-035-97 (30 de enero de 1997). Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara.

(...) La Sala estima que el mantenimiento de un animal doméstico, como el caso de un perro, en el lugar de habitación, (...) constituye un claro desarrollo del derecho al libre desarrollo de la personalidad (C.P., art. 16) y a la intimidad personal y familiar (C.P., art. 15) que el Estado debe respetar, como medio para que el ser humano exprese su autonomía y sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.
(...)

En ese sentido, la Corte establece que existe un vínculo entre los animales domésticos, que se genera con con su propietario o tenedor, que resulta en el origen de diversos derechos fundamentales, en ese sentido, la Corte reconoce la importancia que tienen los animales domésticos en la vida del ser humano que en diversos casos los consideran parte de su familia.

Por otra parte, hay que resaltar la fauna, entendida como todos los animales que hacen parte de un determinado territorio, es protegida constitucionalmente cuando la Constitución establece que es deber del estado proteger el ambiente, frente a ello, mediante sentencia C-066-10, la Corte sostiene que:

(...) “el concepto protegido como parte del ambiente es la fauna, siendo ésta “el conjunto de animales de un país o región”; la protección que se deriva de la Constitución supera la anacrónica visión de los animales como cosas animadas, para reconocer la importancia que éstos tienen dentro del entorno en que habitan las personas, no simplemente como fuentes de recursos útiles al hombre, sino en cuanto seres sintientes que forman parte del contexto en que se desarrolla la vida de los principales sujetos del ordenamiento jurídico: los seres humanos.(...)”¹⁶ (Subrayado fuera de texto)

De igual forma, en la misma sentencia, la Corte indica que con base en el concepto de dignidad humana, se generan no solo derechos sino obligaciones de la persona frente a el trago digno que la misma debe otorgar frente a los animales, en ese sentido, la Corte afirma que:

(...) Es este aspecto la raíz del vínculo en la relación entre dignidad y protección a los animales: el hecho de que sean seres sintientes que pueden ser afectados por los actos de las personas. En otras palabras, la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos. En efecto, la superioridad racional –moral- del hombre no puede significar la

¹⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA DE REVISIÓN DE LA CORTE, Sentencia C-066-10 (30 de agosto de 2010). Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

*ausencia de límites para causar sufrimiento, dolor o angustia a seres sintientes no humanos. (...)*¹⁷ **(Subrayado fuera de texto)**

Así las cosas, es deber del Estado proteger la vida de los animales como seres sintientes que viven en nuestro entorno y en línea con ello debe crear mecanismos que velen por su protección. Esta obligación va de la mano con la obligación de toda persona de tratar de manera digna a los animales en ejercicio de su dignidad, ejerce un trato digno frente a los demás, entendiendo este concepto no sólo frente a otras personas sino también frente a los animales. En ese sentido, esta iniciativa pretende que la exclusión del pago del IVA de las preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales domésticos de compañía, salvaguarde los derechos de los animales como consecuencia del trato digno que deben recibir por parte de las personas.

3. Conflictos de intereses – Artículo 291 de la ley 5 de 1992.

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

“(…) Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

Por otra parte, la Ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

¹⁷ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA DE REVISIÓN DE LA CORTE, Sentencia C-066-10 (30 de agosto de 2010). Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

“Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1o. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2o. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3o. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.”

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022¹⁸, estableciendo que:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material,

¹⁸ COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (03 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina Lopez.

surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”

También el Consejo de Estado el año 2010¹⁹ sobre el conflicto de interés se conceptuó:

“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente. ”

En consecuencia, se considera que la Ley y la Jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias

¹⁹ COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

Bibliografía

- Departamento nacional de planeación DNP. lanza política nacional para la protección de animales domésticos / documento elaborado por el DNP / 8 de Mayo de 2017 4:10
<https://www.dnp.gov.co/Paginas/DNP-lanza-pol%C3%ADtica-de-protecci%C3%B3n-para-animales-dom%C3%A9sticos-.aspx>.
- CONPES FINAL POLÍTICA PÚBLICA DE BIENESTAR ANIMAL, Departamento Nacional de Planeación DNP

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/infograf%C3%ADa%20Preguntas%20frecuentes.pdf>.

- SEIS DE CADA 10 HOGARES DEL PAIS TIENEN ANIMALES DOMESTICOS / Diario La Republica lunes, 18 de febrero de 2019 <https://www.larepublica.co/consumo/seis-de-cada-10-hogares-del-pais-tienen-Animales-domesticos-segun-brandstrat-2829114>.
- Justicia Juris, ISSN 1692-8571, Vol. 10. Nº 1. Enero – Junio de 2014 Pág. 11-20, Hacia un concepto interdisciplinario de la familia en la globalización
- Jose David Rodriguez Gomez // En Colombia puede haber más de un millón de perros callejeros // noticias RCN // 04 Abr 2019 <https://www.rcnradio.com/colombia/en-colombia-puede-haber-mas-de-un-millon-de-perros-callejeros>
- Herlency Gutiérrez. // Animales en condición de calle: entre el hambre y las enfermedades // RCN Radio// 16 Dic 2021 <https://www.rcnradio.com/recomendado-del-editor/animales-en-condicion-de-calle-entre-el-hambre-y-las-enfermedades>
- COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (03 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina Lopez.
- COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

ok Seaman



Bogotá, 15 de febrero de 2023

Señor
JAIME LUIS LACOUTURE
Secretario General
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Retiro de la firma del proyecto de ley No. 417 de 2023C “por medio del cual se modifica el estatuto tributario con el fin de excluir del pago del iva el alimento para animales domésticos de compañía” por un posible conflicto de interés.

Respetado Secretario, reciba un cordial saludo.

Me dirijo en calidad de coautor del Proyecto de Ley No. 417 de 2023C “*por medio del cual se modifica el estatuto tributario con el fin de excluir del pago del iva el alimento para animales domésticos de compañía*”, para comunicarle mi decisión de retirar mi firma del mencionado proyecto de ley al que anteriormente brindé mi respaldo, ya que hay un potencial conflicto de interés entre hay un potencial conflicto de interés entre una persona de este sector que fue financiadora de mi campaña política, la cual está relacionada en las cuentas reportadas ante la autoridad competente.

El impedimento se radica atendiendo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-301 de 2021 que determina la obligación de los congresistas de declarar el conflicto de interés cuando se discutan temas que puedan favorecer a financiadores de la campaña política.

Agradezco la oportunidad de haber contribuido al proceso legislativo en este asunto y solicito el retiro de mi firma del mencionado proyecto de ley. Espero seguir trabajando en otras iniciativas que promuevan el bienestar animal y la tenencia responsable de animales de compañía.

Con el acostumbrado respeto,

DANIEL CARVALHO MEJÍA