



Bogotá, D. C., junio de 2025

Honorable Representante

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente Comisión Sexta de la Cámara de Representantes

Congreso de la República

Asunto. Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 010/2024 Senado y 541/25 Cámara.

Respetado presidente Hernando González.

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la Honorable Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, por medio del presente escrito nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate en Cámara de Representantes al Proyecto de Ley No. 010/2024 Senado y 541/25 Cámara, *“Por la cual se reconoce e integra el enfoque de protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental y se dictan otras disposiciones: Ley Empatía”*, en los términos que a continuación se disponen.

Del Honorable Congresista,

IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ

Representante a la Cámara

Partido Político MIRA



INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 010/24 SENADO - 541/2025 CÁMARA

“Por la cual se reconoce e integra el enfoque de protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental y se dictan otras disposiciones. “ley empatía”.

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley 010 de 2024 de autoría de los Honorables Senadores: Andrea Padilla Villarraga, Berenice Bedoya Pérez, Jhon Jairo Roldán, Fabián Díaz Plata, Yenny Roza Zambrano, Nadya Blel Scaff, Marcos Daniel Pineda, Nicolás Echeverry Alvarán, Andrés Guerra Hoyos, Karina Espinosa Oliver, Martha Isabel Peralta, Claudia María Pérez, Didier Lobo Chinchilla, Humberto de la Calle Lombana, Jonathan Pulido Hernández, Angélica Lozano Correa, Juan Pablo Gallo, Pablo Catatumbo, Germán Blanco Álvarez, Soledad Tamayo Tamayo y de los Honorables Representantes a la Cámara: Cristian Avendaño Fino, Jennifer Pedraza, Wilder Iberson Escobar, Duvalier Sánchez Arango, Juan Sebastián Gómez, Juan Camilo Londoño, Mauricio Cuellar Pinzón; inició su trámite legislativo con la debida radicación el 20 de julio de 2024, en la secretaría de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República.

El proyecto de Ley Empatía cumplió con el primer debate ante la Comisión Sexta del Senado el 26 de noviembre de 2024, con ponencia positiva del Honorable Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón, logrando su aprobación unánime. Posteriormente, con fecha 4 de marzo de 2025, el proyecto de ley Empatía fue aprobado con modificaciones, en segundo debate surtido en plenaria del Senado, conforme a la ponencia presentada por el Senador Carlos Guevara Villabón.

Así las cosas, la iniciativa continúa con su trámite constitucional en la Cámara de Representantes. Para lo cual, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de Cámara, me designó como única ponente para primer debate.

II. OBJETO DE LA INICIATIVA

La presente ley tiene por objeto reconocer e integrar el enfoque de la protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, entre otros, a los proyectos ambientales escolares (PRAES), proyectos ciudadanos de educación ambiental -PROCEDAS y comités interinstitucionales de educación ambiental –CIDEAS, y demás instrumentos que los complementen o los sustituyan.

II. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Para la construcción y desarrollo de la iniciativa, se recibieron contribuciones de diversos sectores, incluyendo organizaciones de protección y bienestar animal, docentes investigadores y líderes en defensa del medio ambiente, la biodiversidad y el bienestar animal en el ámbito escolar. También se consideraron las orientaciones técnicas resultado de las mesas realizadas el 10 y 22 de julio de 2024,

y se incorporaron las sugerencias del Ministerio de Educación Nacional en dos mesas de trabajo previas a la presentación del proyecto por parte de la oficina de la Senadora Andrea Padilla.

Los animales no humanos constituyen una parte fundamental de nuestra sociedad. Los diferentes tipos de relaciones que sostenemos con los animales a menudo revelan que la solidaridad, la reciprocidad y la cooperación son valores cuya comprensión y práctica trasciende los límites de nuestra especie. Nuestra red de interacciones significativas con los animales es vasta y compleja, de modo que, desarrollamos vínculos afectivos y emocionales profundos con nuestros animales de compañía, y en diversos casos con animales de granja y animales silvestres.

Parte de nuestro tejido social se construye gracias a las diferentes relaciones que sostenemos con los animales. Dado la relevancia moral de estas relaciones, podemos afirmar que, gracias a ellos, las sociedades contemporáneas conciben nuevas formas de comprensión de la felicidad, del bienestar, de la justicia y del ejercicio de ciertos derechos.

Es así como, en el marco de las denominadas comunidades multi especie, encontramos las interacciones que entre vecinos propician los animales de compañía, que animales de diferentes especies son fundamentales para el desarrollo de programas de rehabilitación física, a animales de diferentes especies que son reconocidos como compañeros de vida, o bien, que los animales no humanos, son actores relevantes para el disfrute efectivo de algunos derechos fundamentales de las personas, como lo son, entre otros, la educación y la salud, en particular la salud psico-emocional, tal y como ha sido reconocido de manera reciente por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-236/2024.

De otra manera, numerosas especies de animales silvestres cumplen funciones relevantes en los procesos ecológicos necesarios para el equilibrio de los ecosistemas y la salud del medio ambiente del que depende la vida humana. Es así como, en el conjunto de relaciones moralmente significativas que tenemos con los animales, encontramos también, que las condiciones materiales objetivas para el desarrollo de la vida humana dependen de que la diversidad de especies de animales silvestres pueda cumplir el rol que ha sido descrito como, el de ser “los ingenieros de los ecosistemas”. Se trata de una relación descriptivamente sencilla pero profundamente relevante: sin biodiversidad no hay medio ambiente, sin un medioambiente sano sobreviene el menoscabo de la vida humana y del disfrute de los derechos que le son interdependientes.

A pesar del conjunto de relaciones morales significativas que sostenemos con los animales, nuestra sociedad sigue en deuda en la consolidación de un sistema de bienestar y protección congruente con el mandato constitucional del deber de protección animal, mandato que tiene como premisa fundamental el reconocimiento de que la dignidad humana es fuente de obligaciones morales para con los animales. Pese a los avances progresivos en el ejercicio legislativo, jurisprudencial y de política pública en la materia, la cualificación de los estándares de protección y bienestar animal encuentran una dura resistencia en diferentes prácticas del poder social, siendo así como, la Educación surge como herramienta necesaria para aportar a la transformación de la sociedad y la construcción de nuevas formas de relacionamiento con los animales.

Al igual que en el caso de los humanos, la discriminación y las formas de violencia ejercidas en contra de los animales, se movilizan socialmente a través de los prejuicios. Mediante el especismo¹, los animales no humanos han sido estereotipados como criaturas desprovistas de intereses propios, de capacidades relacionales, afectivas, de lenguaje e intelectivas, así como de formas de organización política y social compleja. Lo anterior, sumado a la carencia social de los recursos hermenéuticos colectivos necesarios para comprender y empatizar con otras formas de vida, constituye un marco epistémico que legitima y propicia el maltrato y la crueldad en contra de los animales.

El sesgo especista mediante el cual discriminamos a los animales hace parte del conjunto de prácticas sociales que dan forma a la violencia estructural arraigada en nuestra sociedad. Prácticas, gracias a las que se ha conformado una cultura que tanto a nivel individual como institucional ha normalizado formas de maltrato y crueldad con los animales a través de los usos del lenguaje, de categorías epistemológicas, de los significados socialmente construidos, e incluso a través de prácticas y decisiones institucionales.

Si bien la cultura no determina causalmente nuestras acciones individuales, la cultura si comporta un marco de interpretación que delimita nuestra agencia. Es decir que, la cultura proporciona patrones de actuación que se ajustan a determinados guiones sociales a través de esquemas y categorías de interpretación que operan en el lenguaje, que forman determinadas creencias que usualmente excluyen a grupos minoritarios o vulnerables como lo son los grupos étnicos, las mujeres, grupos marginados socio económicamente, y a los animales.

Estas intuiciones, creencias, esquemas y categorías operan en el imaginario social a través de estereotipos y prejuicios identitarios que, en la práctica, configuran formas de injusticia funcionales como lo son el racismo, el machismo, la aporofobia y el especismo. De esta manera, es posible evidenciar la relación existente entre la crueldad y el maltrato animal con otras formas de violencia como lo son las violencias basadas en el género, la violencia intrafamiliar y entre otras, la violencia vicaria a través de los animales de compañía.

De acuerdo con Galtung², al comprender la violencia como un fenómeno complejo, la cultura, los símbolos y las estructuras institucionales interactúan entre sí para normalizar determinadas formas de violencia. Así, una persona que comete actos de maltrato animal podría replicar conductas violentas con mujeres y niños, tal y como ocurre con el caso de la violencia intrafamiliar y la violencia vicaria en la que se encuentran de por medio animales domésticos.

Al respecto, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal –IDEPYBA, mediante la creación de las Redes de Género y Protección Animal, ha investigado, sistematizado y caracterizado el fenómeno de la “violencia interrelacionada”. Trabajo mediante el cual ha establecido que: “el maltrato animal se ha convertido en un indicador para prevenir la violencia de género. La violencia intrafamiliar, orientada la mayoría de las veces hacia las mujeres, demuestra que las amenazas con maltratar los animales

¹ Forma de prejuicio mediante la que se justifica la discriminación en razón de la pertenencia a una determinada especie.

² Galtung, J. (1969) *Violence, peace and research*. Ed. Christian Ejlers.

de compañía, es una estrategia de poder ampliamente utilizada por hombres para someter a esposas, parejas, hijos e hijas³.

En el contexto de la problemática aquí descrita, y en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, la educación para la promoción y el cultivo de una ética del cuidado orientada al bienestar, la protección animal y la protección y conservación de la biodiversidad, resulta indispensable no solo para la materialización del mandato constitucional que establece un deber de protección animal y, por lo tanto, de prohibición del maltrato, sino también, como una acción que contribuye a la transformación de nuestras relaciones con la naturaleza.

La escuela es un lugar privilegiado para la promoción y el cultivo de la empatía por los animales. A través de la educación es posible contribuir al cultivo de las emociones positivas necesarias para la formación de ciudadanos capaces de ampliar los límites de su consideración moral y de proyectar su empatía hacia otras formas de vida, y cada vez más, hacia un círculo más amplio de personas. Promover una ética del cuidado para el bienestar, la protección animal y la conservación de la biodiversidad, implica promover un cambio en el tratamiento racional hacia los animales. Es decir, implica un cambio cognitivo y emocional en la forma como percibimos a los animales en cuanto a sus necesidades físicas y emocionales.

A propósito del cultivo de la empatía y de su importancia como una emoción relevante en la política, la filósofa Martha Nussbaum⁴, sostiene que las comunidades políticas que transitan hacia la justicia deben construirse a partir del reconocimiento compartido de las miserias, penurias, alegrías e intereses, incluso entre las diferentes especies. Propósito para el que, la promoción de una empatía extendida a través de la educación, y en particular, de las emociones tiene que ver con que seamos capaces de ampliar el espectro de esos “otros”, junto a quienes, y con quienes decidimos compartir la felicidad, sin importar su pertenencia a una determinada especie.

La Incorporación del enfoque del bienestar y la protección animal en los instrumentos que hacen parte de la política nacional de educación ambiental, contribuye a mejorar la comprensión de los niños y jóvenes sobre el valor moral, ambiental, y socio afectivo de las relaciones que sostenemos con los animales de granja, de compañía, y con los animales silvestres desde el punto de vista de la salud y el equilibrio ecosistémico. Las emociones son parte fundamental del razonamiento ético, de estas depende en mucho la deliberación política y práctica de las personas.

De lo anterior, se justifica la importancia de proveer orientaciones pedagógicas y curriculares sobre la capacidad de sintiencia en los animales, sobre las cinco libertades básicas de los animales, sobre la adopción y tenencia responsable, sobre la legislación en protección, bienestar animal, conservación de la biodiversidad, sobre las rutas de atención ante el maltrato y el abandono de animales, sobre la importancia y roles ambientales de la fauna doméstica, silvestre y liminal, y entre otros temas, sobre los mecanismos de participación ciudadana en asuntos ambientales y frente a la protección y el bienestar animal.

³ Recuperado en: <https://www.animalesbog.gov.co/noticias/la-violencia-g%C3%A9nero-y-su-relaci%C3%B3n-maltrato-animal>

⁴ Nussbaum, M. (2007) *Paisajes del pensamiento*. Ed. Paidós



La educación con enfoque en una ética del cuidado para el bienestar, la protección animal y la conservación de la biodiversidad, contribuye al cultivo de la empatía frente a los animales en cuanto a la capacidad de conectarse emocionalmente con lo que ellos pueden sentir. Asimismo, aporta a la superación de las diferentes formas de violencia que agobian nuestra sociedad al promover la ampliación del alcance de nuestros afectos a un número mayor de personas.

Urge un enfoque de formación para la ética del cuidado, de modo que se provea a las comunidades educativas de los recursos epistemológicos necesarios para reelaborar nuestra visión de las otras formas de vida, de orientaciones pedagógicas y curriculares que conciban la empatía como puentes de conexión emocional frente a otras especies, y así, replantear nuestra forma de relacionarnos con la naturaleza y los animales. Solo el cambio de nuestra visión ética individual y de la reelaboración de los valores que orientan nuestras interacciones con la naturaleza y los animales a través de la educación, permitirá la continuidad de la vida de las generación presente y futura en el planeta.

Al interior de las comunidades educativas existe una preocupación cada vez más creciente en torno a promover la educación con un enfoque en bienestar y protección animal, dado la pertinencia y necesidad de promover una ética del cuidado animal que responda a la pluralidad de relaciones que hoy día sostenemos con los animales. Lo anterior, se evidencia con algunos proyectos y experiencias educativas socializadas en el marco del foro, “Educación para la Protección Animal: ¿Cómo educar a niños, niñas, adolescentes para que los animales sean respetados y protegidos?”⁵.

Pese a que las experiencias y proyectos educativos socializados en el marco del foro constituyen un ejemplo valioso de la pertinencia, necesidad y potencialidad que tiene el enfoque de la educación en bienestar y protección animal en la promoción y cultivo de la empatía, de las conclusiones del foro se establece, que los logros en esta materia, obedecen a esfuerzos aislados realizados por parte de algunos docentes y/o instituciones, y que siendo significativos, aun no se encuentran debidamente articulados, entre otras razones, porque no se cuenta con los referentes ni los lineamientos curriculares necesarios para que estos ejercicios sean congruentes con los propósitos de la política nacional de educación ambiental.

En las nuevas generaciones existe una conciencia cada vez más creciente sobre la necesidad de reflexionar y actuar en el sentido de la transformación de las relaciones con la naturaleza y los animales. Niños y jóvenes reclaman la posibilidad de acceder a contenidos que cualifiquen su comprensión ética, etológica, neurológica y afectiva de los animales. Asimismo, reclaman espacios para el ejercicio de voluntariados que contribuyan al cuidado del medio ambiente y del bienestar y la protección animal, tal y como se evidencia en el noveno estudio de percepción de los jóvenes⁶, al indagar sobre las acciones a las que están dispuestos para solucionar los problemas del país.

⁵ Espacio académico celebrado el 27 de abril de 2023 en la Comisión V del Senado de la República, y en este, se dieron a conocer proyectos y experiencias educativas en la materia liderados por la Fundación Universitaria Agraria de Colombia, el Proyecto ALA, la Institución Educativa Rural Mulatos, el Colegio Friedrich Naumann, el Colegio Delia Zapata Olivella, Colegio Liceo Femenino de Cundinamarca, y el Colegio Areté.

⁶ Cifras y conceptos. (Junio de 2024). *Novena Encuesta de Percepción de los Jóvenes*. Recuperado en: https://drive.google.com/file/d/1S-8lyBhd4_qFShOSJNw5uXld48QubcVo/view



En el estudio de percepción realizado por Cifras y Concepto en alianza con la Universidad del Rosario, El Tiempo y la ONG Hanns Seidel Stiftung Colombia, destacan la opinión de los jóvenes en cuanto a hacer voluntariados, de vincularse a organizaciones ambientales y de defensa de los animales, como acciones para contribuir a la transformación positiva de los conflictos del país. En este sentido, cobra importancia y se justifica la propuesta contenida en el presente proyecto de ley sobre el reconocimiento del bienestar y la protección animal como un enfoque en el que los alumnos de la educación media de los establecimientos públicos y privados de educación formal puedan prestar su servicio social obligatorio.

Se cuenta con el documento de Política Nacional de Protección y Bienestar Animal cuya formulación la lideró el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y que plantea como uno de sus ejes que:

“De manera estratégica, el Ministerio de Educación en articulación con las entidades competentes en el desarrollo de la política: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Interior, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Transporte, Instituto Colombiano Agropecuario, Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Instituto Nacional de Salud, Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación, Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Gobernaciones y Alcaldías, incluirá la temática de bienestar animal de manera transversal bajo un enfoque humanístico en los pensum académicos de primaria y básica secundaria, técnicas y profesionales, con un énfasis técnico adicional en carreras como en biología, zoología, medicina, ciencias ambientales y agropecuarias, derecho, sicología y demás relacionadas”.

Esta disposición trae de fondo los debates sobre el cambio cultural y las transformaciones de largo plazo que deben darse en el país para sensibilizar adecuadamente sobre la importancia de la protección, el bienestar animal y el cuidado de la biodiversidad, en aras de prevenir y suprimir las acciones de abuso y maltrato, y de enfrentar la cada vez más creciente pérdida de la biodiversidad.

III. MARCO JURÍDICO

CONSTITUCIONAL

Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 67. “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.”



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.

LEGAL

LEY 115 DE 1994, “Ley General de Educación”.

ARTÍCULO 14. “Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:

- a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;
- b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo;
- c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;
- d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y
- e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.

PARÁGRAFO PRIMERO. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos educativos estatales a las Secretarías de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces, para su financiación con cargo a la participación en los ingresos corrientes de la Nación, destinados por la ley para tales áreas de inversión social.”

ARTÍCULO 23. “Áreas obligatorias y fundamentales. Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional. Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, son los siguientes:

1. Ciencias naturales y educación ambiental.

2. Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.
3. Educación artística.
4. Educación ética y en valores humanos.
5. Educación física, recreación y deportes.
6. Educación religiosa.

Artículo 73. “Proyecto educativo institucional. Con el fin de lograr la formación integral del educando, cada establecimiento educativo deberá elaborar y poner en práctica un Proyecto Educativo Institucional en el que se especifiquen entre otros aspectos, los principios y fines del establecimiento, los recursos docentes y didácticos disponibles y necesarios, la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión, todo ello encaminado a cumplir con las disposiciones de la presente ley y sus reglamentos.

El Gobierno Nacional establecerá estímulos e incentivos para la investigación y las innovaciones educativas y para aquellas instituciones sin ánimo de lucro cuyo Proyecto Educativo Institucional haya sido valorado como excelente, de acuerdo con los criterios establecidos por el Sistema Nacional de Evaluación. En este último caso, estos estímulos se canalizarán exclusivamente para que implanten un proyecto educativo semejante, dirigido a la atención de poblaciones en condiciones de pobreza, de acuerdo con los criterios definidos anualmente por el CONPES Social.

Parágrafo. El Proyecto Educativo Institucional debe responder a situaciones y necesidades de los educandos, de la comunidad local, de la región y del país, ser concreto, factible y evaluable.

Artículo 77. “Autonomía escolar. Dentro de los límites fijados por la presente ley y el proyecto educativo institucional, las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas fundamentales de conocimientos definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la ley, adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo. Las Secretarías de Educación departamentales o distritales o los organismos que hagan sus veces, serán las responsables de la asesoría para el diseño y desarrollo del currículo de las instituciones educativas estatales de su jurisdicción, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

Artículo 148. “Funciones del Ministerio de Educación Nacional. El Ministerio de Educación Nacional, en cuanto al servicio público educativo, tiene las siguientes funciones:

(...)

b) Diseñar los lineamientos generales de los procesos curriculares;” (...)

En concepto del Ministerio de Educación Nacional, la entidad afirma que “(...) son los establecimientos educativos de nuestro país quienes definen los planes de estudios de las distintas áreas fundamentales que se deben desarrollar, incluida el área de Ciencias Sociales y de Ciencias Naturales. Por su parte, esta Cartera ministerial tiene la competencia de emitir orientaciones curriculares (normas técnicas) que se constituyen en referentes de calidad y que son una guía para el diseño del currículo, tales como: los Lineamientos Curriculares, los Estándares Básicos de Competencias EBC, y las Orientaciones Pedagógicas.”

(...)

LEY 1549 DE 2012

“Por medio de la cual se fortalece la institucionalización de la Política Nacional de Educación Ambiental y su incorporación efectiva en el desarrollo territorial.”

(...) **ARTÍCULO 7o.** FORTALECIMIENTO DE LA INCORPORACIÓN DE LA EDUCACIÓN AMBIENTAL EN LA EDUCACIÓN FORMAL (PREESCOLAR, BÁSICA, MEDIA Y SUPERIOR). El Ministerio de Educación Nacional promoverá y acompañará, en acuerdo con las Secretarías de Educación, procesos formativos para el fortalecimiento de los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), en el marco de los PEI, de los establecimientos educativos públicos y privados, en sus niveles de preescolar básica y media, para lo cual, concertará acciones con el Ministerio de Ambiente y con otras instituciones asociadas al desarrollo técnico, científico y tecnológico del tema, así como a sus espacios de comunicación y proyección.

ARTÍCULO 8o. LOS PROYECTOS AMBIENTALES ESCOLARES (PRAE). Estos proyectos, de acuerdo a como están concebidos en la política, incorporarán, a las dinámicas curriculares de los establecimientos educativos, de manera transversal, problemas ambientales relacionados con los diagnósticos de sus contextos particulares, tales como, cambio climático, biodiversidad, agua, manejo de suelo, gestión del riesgo y gestión integral de residuos sólidos, entre otros, para lo cual, desarrollarán proyectos concretos, que permitan a los niños, niñas y adolescentes, el desarrollo de competencias básicas y ciudadanas, para la toma de decisiones éticas y responsables, frente al manejo sostenible del ambiente.

ARTÍCULO 9° FORTALECIMIENTO DE LAS ESTRATEGIAS A LAS QUE HACE REFERENCIA LA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN AMBIENTAL. Todos los sectores e instituciones que conforman el Sistema Nacional Ambiental (SINA), deben participar técnica y financieramente, en: a) el acompañamiento e implementación de los PRAE, de los Proyectos Ciudadanos y Comunitarios de Educación Ambiental (PROCEDA), y de los Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental (CIDEAS); estos últimos, concebidos como mecanismos de apoyo a la articulación e institucionalización del tema y de cualificación de la gestión ambiental del territorio, y b) En la puesta en marcha de las demás estrategias de esta política, en el marco de los propósitos de construcción de un proyecto de sociedad ambientalmente sostenible. (...)

LEY 1774 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"

(...) **ARTÍCULO 1º.** Objeto. Los animales coma seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente par las humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican coma punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a las animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial.(...)

(...) **ARTÍCULO 3º.** 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 coma 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 asegurara coma mínima:

1. Que no sufran hambre ni sed,
2. Que no sufran injusticadamente 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.

Asimismo, tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de las que se tenga conocimiento.

LEY 2111 DE 2021

"Por medio del cual se sustituye el Título XI "De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente" de la Ley 599 de 2000, se modifica la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones."

(...) DE LOS DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE.(...)

(...) DE LOS DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES.

Artículo 328. Aprovechamiento ilícito de los recursos naturales renovables. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> El que con incumplimiento de la normatividad existente se apropie, acceda, capture, mantenga, introduzca, extraiga, explote, aproveche, exporte, transporte, comercie, explore, trafique o de cualquier otro modo se beneficie de los especímenes, productos o partes de los recursos fáunicos, forestales, florísticos, hidrobiológicos, corales, biológicos o genéticos de la biodiversidad colombiana, incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento treinta y cinco (135) meses y multa de ciento treinta y cuatro (134) a cuarenta y tres mil setecientos cincuenta (43.750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.(...)

Artículo 328A. Tráfico de fauna. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> El que trafique, adquiera, exporte o comercialice sin permiso de la autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente los especímenes, productos o partes de la fauna acuática, silvestre o especies silvestres exóticas, incurrirá en prisión de sesenta (60) a ciento treinta y cinco (135) meses y multa de trescientos (300) hasta cuarenta mil (40.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...)

(...) **ARTÍCULO 9o.** DIRECCIÓN ESPECIALIZADA PARA LOS DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE. Créese en la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Especializada para los Delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente (...).

IV. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL

De conformidad al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se aprecia que las iniciativas normativas que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios deben hacer explícito dicho gasto y la compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. No obstante, la Corte Constitucional ha precisado en su jurisprudencia –a manera de ejemplo se aprecia la Sentencia C-502 de 2007– que el análisis del impacto fiscal de las normas se trata de un criterio de racionalización de la actividad legislativa lo cual no puede suponer un veto sobre la misma.

Sin embargo, se aprecia que el presente proyecto de ley no tiene impacto fiscal ya que no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios.

V. COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO

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

VI. ANÁLISIS SOBRE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES

Revisadas las disposiciones que contienen la presente iniciativa se concluye que la misma no tiene la potencialidad de generar conflicto de interés a algún congresista, por cuanto no crea beneficios particulares, actuales ni directos, y tampoco lo hace para los parientes o familiares por consanguinidad, afinidad o parentesco civil en los términos del artículo 286 y 287 de la Ley 5ª de 1992. No obstante, cada congresista estará obligado a evaluar su situación personal sobre eventuales conflictos de interés que puedan existir el estudio de este proyecto de ley.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto aprobado en Senado	Texto propuesto primer debate Cámara	Justificación
Título: “Por la cual se reconoce e integra el enfoque de protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad en el marco de la política nacional de educación ambiental y se dictan otras disposiciones: Ley Empatía”.	Título: “Por la cual se reconoce e integra el enfoque de protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad en el marco de la política nacional de educación ambiental y se dictan otras disposiciones: Ley Empatía”.	Sin modificaciones
ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reconocer e integrar el enfoque de protección, bienestar animal, y conservación de la biodiversidad a los proyectos ambientales escolares (PRAES), proyectos ciudadanos de educación ambiental (PROCEDAS) y comités interinstitucionales de educación ambiental (CIDEAS), entre otros instrumentos o aquellos que los modifiquen, concurren, complementen, o sustituyan, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental.	ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reconocer e integrar el enfoque de protección, bienestar animal, y conservación de la biodiversidad a los proyectos ambientales escolares (PRAES), proyectos ciudadanos de educación ambiental (PROCEDAS) y comités interinstitucionales de educación ambiental (CIDEAS), entre otros instrumentos o aquellos que los modifiquen, concurren, complementen, o sustituyan, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental.	Sin modificaciones
ARTÍCULO 2º. ORIENTACIONES CURRICULARES EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL. Los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, brindarán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, las orientaciones para que, en las estrategias de los PRAES, PROCEDAS y CIDEAS se reconozca e integre el enfoque de educación para la protección y bienestar de los animales domésticos y silvestres en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental. Parágrafo Primero. Las orientaciones que expidan los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberán incluir estrategias diferenciales para educación básica y media, abordando conceptos de bienestar animal y conservación de manera progresiva y adaptada al desarrollo cognitivo de los estudiantes. Parágrafo Segundo. Los instrumentos PRAES, PROCEDAS Y CIDEAS, no serán excluyentes de las estrategias, e instrumentos que las organizaciones	ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 6º de la Ley 2385 de 2024, así: ARTÍCULO 6º. ORIENTACIONES CURRICULARES EN PROTECCIÓN, Y BIENESTAR ANIMAL Y CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD. Los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, brindarán expedirán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición <u>entrada en vigencia</u> de la presente ley, las <u>orientaciones y lineamientos curriculares para que</u>, en las estrategias de los PRAES, PROCEDAS y CIDEAS se reconozca e integre el enfoque de educación y sensibilización en ética y bienestar animal <u>y del cuidado y conservación de la biodiversidad, es domésticos y silvestres en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental.</u> <u>En las orientaciones curriculares y pedagógicas necesarias para la implementación del enfoque de que trata el presente artículo, se deberá tener en cuenta la relación de interdependencia que existe entre el bienestar y la protección</u>	Se ajusta la redacción del dando alcance a la orientación curricular objeto del enfoque de que trata el artículo, así como, se adiciona un criterio mínimo para la implementación pedagógica del mismo.

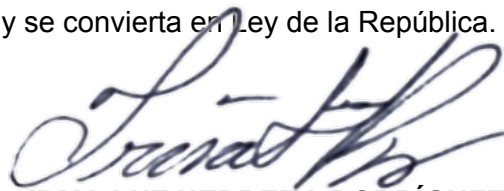
comunitarias, de jóvenes, campesinos, defensores de animales y del medio ambiente, entre otras que se consideren que aportan para la implementación del enfoque objeto del presente artículo en sus contextos locales y regionales, observando en todo caso el principio de autonomía escolar.	<u>animal, la conservación de la biodiversidad, el equilibrio de los ecosistemas y la salud y continuidad de la vida humana.</u> Parágrafo Primero. Las orientaciones que expidan los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberán incluir estrategias diferenciales para educación básica y media, <u>para que de manera progresiva y adaptada al desarrollo cognitivo de los estudiantes</u> abordando se brinde formación, como mínimo, en ética y bienestar animal, protección de los animales frente al maltrato, tenencia responsable de animales de compañía y conservación de la biodiversidad, de manera progresiva y adaptada al desarrollo cognitivo de los estudiantes: Parágrafo Segundo. Los instrumentos PRAES, PROCEDAS Y CIDEAS, no serán excluyentes de las estrategias e instrumentos que las organizaciones comunitarias, de jóvenes, campesinos, defensores de animales y del medio ambiente, entre otras que se consideren que en sus contextos locales y regionales aportan a la implementación del enfoque objeto del presente artículo, en sus contextos locales y regionales, observando en todo caso el principio de autonomía escolar.	
ARTÍCULO 3°. SERVICIO SOCIAL ESTUDIANTIL. Los estudiantes de educación media de los establecimientos educativos públicos y privados podrán optar por la prestación del servicio estudiantil obligatorio en actividades y/o entidades pertenecientes al Sistema Nacional Ambiental –SINA y establecimientos públicos o privados dedicados a la protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, atendiendo a la reglamentación vigente en el marco de la autonomía de la institución educativa.	ARTÍCULO 3°. SERVICIO SOCIAL ESTUDIANTIL. Los estudiantes de educación media de los establecimientos educativos públicos y privados podrán optar por la prestación del servicio estudiantil obligatorio en actividades y/o entidades pertenecientes al Sistema Nacional Ambiental –SINA y establecimientos públicos o privados dedicados a la protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, atendiendo a la reglamentación vigente en el marco de la autonomía de la institución educativa.	Sin modificaciones
ARTÍCULO 4°. EVALUACIÓN Y RECONOCIMIENTO EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL. En el marco del Día Mundial de los Animales (4 de octubre), las entidades territoriales de conformidad con el principio de autonomía territorial establecido en la Constitución Política, socializarán, darán visibilidad y reconocerán las experiencias educativas innovadoras que fomenten el enfoque de educación en protección, bienestar animal, y conservación de la biodiversidad, y desarrollarán actividades para que los docentes de colegios públicos y privados intercambien sus conocimientos y experiencias pedagógicas para el fomento de la protección y el bienestar animal, en el marco de los PRAES y PROCEDAS.	ARTÍCULO 4°. EVALUACIÓN Y RECONOCIMIENTO EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL. En el marco del Día Mundial de los Animales (4 de octubre), las entidades territoriales de conformidad con el principio de autonomía territorial establecido en la Constitución Política, socializarán, darán visibilidad y reconocerán las experiencias educativas innovadoras que fomenten el enfoque de educación en protección, bienestar animal, y conservación de la biodiversidad, y desarrollarán actividades para que los docentes de colegios públicos y privados intercambien sus conocimientos y experiencias pedagógicas para el fomento de la protección y el bienestar animal, en el marco de los PRAES y PROCEDAS.	Sin modificaciones

ARTÍCULO 5º. COMITÉS INTERINSTITUCIONALES DE EDUCACIÓN AMBIENTAL (CIDEA). Los entes territoriales podrán delegar a un funcionario con competencia en los asuntos de protección y bienestar animal para que haga parte del CIDEA.	ARTÍCULO 5º. COMITÉS INTERINSTITUCIONALES DE EDUCACIÓN AMBIENTAL (CIDEA). Los entes territoriales podrán delegar a un funcionario con competencia en los asuntos de protección y bienestar animal para que haga parte del CIDEA.	Sin modificaciones
ARTÍCULO 6º. RED NACIONAL DOCENTE PARA LA PROTECCIÓN ANIMAL Y LA BIODIVERSIDAD. El Ministerio de Educación Nacional, en el marco del Foro Educativo Nacional, y entre otras estrategias y mecanismos existentes, creará la red nacional de docentes para la protección animal y la biodiversidad, en la que podrán participar los profesionales con formación y dedicación a la protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, así como los establecimientos educativos privados y públicos. Dicha red tendrá como objetivo la promoción de la educación en protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, con el fin de estudiar, intercambiar, evaluar, actualizar y definir estrategias, experiencias, y contenidos que contribuyan al objeto de la red.	ARTÍCULO 6º. RED NACIONAL DOCENTE PARA LA PROTECCIÓN ANIMAL Y LA BIODIVERSIDAD. El Ministerio de Educación Nacional, en el marco del Foro Educativo Nacional, y entre otras estrategias y mecanismos existentes, creará la red nacional de docentes para la protección <u>y el bienestar</u> animal, y <u>para el cuidado y conservación de</u> la biodiversidad. <u>Red</u> en la que podrán participar los profesionales con formación y dedicación a la protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, así como los establecimientos educativos privados y públicos. Dicha <u>Red</u> tendrá como objetivo la promoción de la educación en protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, con el fin de estudiar, intercambiar, evaluar, actualizar y definir estrategias, experiencias, y contenidos que contribuyan al objeto de la red.	Se ajusta la redacción dando claridad sobre el alcance del enfoque.
ARTÍCULO 7º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	ARTÍCULO 7º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones

VIII. PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA

De conformidad con las consideraciones previas, me permito presentar **informe de ponencia positiva** con pliego de modificaciones y solicito respetuosamente a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, aprobar el texto propuesto para el primer debate Cámara, del Proyecto de Ley No. 010/2024 Senado 541/25 Cámara, *“Por la cual se reconoce e integra el enfoque de protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental y se dictan otras disposiciones: Ley Empatía”*; para que continúe su tránsito legislativo y se convierta en Ley de la República.

Del Honorable Congresista,



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Partido Político MIRA



**IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY No. 010 DE 2024
SENADO – 541 DE 2025 CÁMARA, “POR LA CUAL SE RECONOCE E INTEGRA EL ENFOQUE
DE PROTECCIÓN, BIENESTAR ANIMAL Y CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN EL
MARCO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES: LEY EMPATÍA”.**

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reconocer e integrar el enfoque de protección, bienestar animal, y conservación de la biodiversidad a los proyectos ambientales escolares (PRAES), proyectos ciudadanos de educación ambiental (PROCEDAS) y comités interinstitucionales de educación ambiental (CIDEAS), entre otros instrumentos o aquellos que los modifiquen, concurren, complementen, o sustituyan, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental.

ARTÍCULO 2º. ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 6º de la Ley 2385 de 2024, así:

ARTÍCULO 6º. ORIENTACIONES CURRICULARES EN PROTECCIÓN, BIENESTAR ANIMAL Y CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD. Los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental, expedirán dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, las orientaciones y lineamientos curriculares para que, en las estrategias de los PRAES, PROCEDAS y CIDEAS se reconozca e integre el enfoque de educación y sensibilización en ética y bienestar animal y del cuidado y conservación de la biodiversidad.

En las orientaciones curriculares y pedagógicas necesarias para la implementación del enfoque de que trata el presente artículo, se deberá tener en cuenta como mínimo, la relación de interdependencia que existe entre el bienestar y la protección animal, la conservación de la biodiversidad, el equilibrio de los ecosistemas y la salud y continuidad de la vida humana.

Parágrafo Primero. Las orientaciones que expidan los Ministerios de Educación Nacional y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberán incluir estrategias diferenciales en educación básica y media, para que de manera progresiva y adaptada al desarrollo cognitivo de los estudiantes se brinde formación, como mínimo, en ética y bienestar animal, protección de los animales frente al maltrato, tenencia responsable de animales de compañía y conservación de la biodiversidad.

Parágrafo Segundo. Los instrumentos PRAES, PROCEDAS Y CIDEAS, no serán excluyentes de las estrategias e instrumentos que las organizaciones comunitarias, de jóvenes, campesinos, defensores de animales y del medio ambiente, consideren que en sus contextos locales y regionales aportan a la implementación del enfoque objeto del presente artículo, observando en todo caso el principio de autonomía escolar.

ARTÍCULO 3º. SERVICIO SOCIAL ESTUDIANTIL. Los estudiantes de educación media de los establecimientos educativos públicos y privados podrán optar por la prestación del servicio estudiantil

obligatorio en actividades y/o entidades pertenecientes al Sistema Nacional Ambiental –SINA y establecimientos públicos o privados dedicados a la protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, atendiendo a la reglamentación vigente en el marco de la autonomía de la institución educativa.

ARTÍCULO 4º. EVALUACIÓN Y RECONOCIMIENTO EN PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL.

En el marco del Día Mundial de los Animales (4 de octubre), las entidades territoriales de conformidad con el principio de autonomía territorial establecido en la Constitución Política, socializarán, darán visibilidad y reconocerán las experiencias educativas innovadoras que fomenten el enfoque de educación en protección, bienestar animal, y conservación de la biodiversidad, y desarrollarán actividades para que los docentes de colegios públicos y privados intercambien sus conocimientos y experiencias pedagógicas para el fomento de la protección y el bienestar animal, en el marco de los PRAES y PROCEDAS.

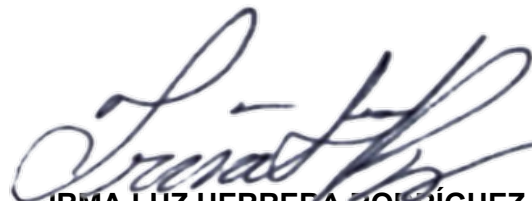
ARTÍCULO 5º. COMITÉS INTERINSTITUCIONALES DE EDUCACIÓN AMBIENTAL (CIDEA). Los entes territoriales podrán delegar a un funcionario con competencia en los asuntos de protección y bienestar animal para que haga parte del CIDEA.

ARTÍCULO 6º. RED NACIONAL DOCENTE PARA LA PROTECCIÓN ANIMAL Y LA BIODIVERSIDAD. El Ministerio de Educación Nacional, en el marco del Foro Educativo Nacional, y entre otras estrategias y mecanismos existentes, creará la red nacional de docentes para la protección y el bienestar animal, y para el cuidado y conservación de la biodiversidad. Red en la que podrán participar los profesionales con formación y dedicación a la protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, así como los establecimientos educativos privados y públicos.

Dicha Red tendrá como objetivo la promoción de la educación en protección, bienestar animal y conservación de la biodiversidad, con el fin de estudiar, intercambiar, evaluar, actualizar y definir estrategias, experiencias, y contenidos que contribuyan al objeto de la red.

ARTÍCULO 7º. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Congresista,



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Partido Político MIRA