Bogotá D.C., 20 de julio de 2025

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE
Secretario General
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley *“Por el cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 y se crea el delito de Maltrato Animal Culposo”* (DELITO MALTRATO ANIMAL CULPOSO)

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho estabecido en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de Ley *“Por el cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 y se crea el delito de Maltrato Animal Culposo” (DELITO MALTRATO ANIMAL CULPOSO)*

Cordialmente,



JUAN CARLOS LOZADA VARGAS

Representante a la Cámara por Bogotá

Partido Liberal Colombiano

PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_\_\_\_\_ de 2025

“Por el cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 y se crea el delito de Maltrato Animal Culposo”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es adicionar un artículo nuevo al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 y crear el delito de Maltrato Animal Culposo.

ARTÍCULO 2°. Adiciónese al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 el artículo 339D, que quedará así:

ARTÍCULO 339D. Maltrato animal culposo. El que por culpa maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, causándole la muerte, incurrirá en pena de prisión de seis (6) a treinta y seis (36) meses y multa de cinco (5) a quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Parágrafo. La pena a la que se refiere el presente artículo no aplicará en los casos en los que se preste auxilio inmediato al animal, intentado paliar los efectos de la afectación derivada del maltrato o cuando el maltrato se cometa con la finalidad de proteger otros bienes jurídicos como la vida e integridad propia o de otros seres humanos. Tampoco aplicará para los procedimientos veterinarios tendientes a garantizar el cuidado y la salud de los animales, ni los procedimientos propios de la medicina veterinaria que, por su naturaleza conlleven riesgo de muerte del animal.

ARTÍCULO 3. Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,



JUAN CARLOS LOZADA VARGAS

Representante a la Cámara por Bogotá

Partido Liberal Colombiano

Proyecto de Ley \_\_\_\_\_\_ de 2025

“Por el cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 y se crea el delito de Maltrato Animal Culposo”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CONTENIDO

[1. OBJETO 3](#_ftq81aqf70k2)

[2. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY 3](#_hkryd2xqd9em)

[3. MARCO CONSTITUCIONAL: 6](#_ho8nb8z3jclf)

[3.1. Constitución Política de Colombia - 1991: 6](#_h9kqw16zmzhu)

[4. MARCO LEGAL 7](#_scuvspy8izq2)

[5. MARCO JURISPRUDENCIAL: 9](#_km89k9n0tft1)

[6. COMPETENCIA DEL CONGRESO 11](#_mp8ca8wfmexn)

[6.1. CONSTITUCIONAL: 11](#_wiqlk9ott1g3)

[6.2. LEGAL: 12](#_spu7nyqqmjf0)

[7. CONFLICTO DE INTERESES 13](#_u00dneuxkoz5)

[8. IMPACTO FISCAL 13](#_sgej49lqn6sf)

# OBJETO

El Proyecto de Ley puesto en consideración para ser debatido por el Honorable Congreso de la República, tiene por objeto la inclusión del delito culposo dentro del Código Penal. Los hechos realizados con esta tipificación son de menor sanción desde la Ley 1774 de 2016, donde los actos de maltrato hacia los animales no tienen esa *intencionalidad*, además el riesgo de la situación es desatendido o ignorado, este tipo de pena tiende a ser menor o no sancionarse conforme al daño generado.

# IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

El Estatuto Nacional de Protección Animal ENPA (Ley 84 de 1989), fue el primer paso que buscaba la protección integral de los animales en Colombia, contemplando las tipificaciones que se consideran maltrato y el proceder para su respectiva sanción; aunque esta norma nunca perdió vigencia, su aplicabilidad fue poca por más de 25 años. Fue la Ley 1774 de 2016 la que al considerar los animales como *seres sintientes*, con las modificaciones respectivas que se realizaron en el ENPA así como al Código Penal, las que marcan un antes y después en la forma de contemplar la sanción al maltrato animal en el país. La Ley 599 de 2000 (Código Penal), en su Título III (Capítulo único, de la conducta punible) determina las condiciones para los delitos dolosos y culposos:

ARTÍCULO 22. Dolo. La conducta es dolosa cuando el agente conoce los hechos constitutivos de la infracción penal y quiere su realización. También será dolosa la conducta cuando la realización de la infracción penal ha sido prevista como probable y su no producción se deja librada al azar.

ARTÍCULO 23. Culpa. La conducta es culposa cuando el resultado típico es producto de la infracción al deber objetivo de cuidado y el agente debió haberlo previsto por ser previsible, o habiendolo previsto, confio en poder evitarlo.

El delito doloso se refiere cuando el autor quiere cometerlo o prevé el resultado como probable y aun así lo acepta. Es cuando se tiene conocimiento del hecho (sabe lo que hace), se tiene voluntad (quiere hacerlo) y cuando hay aceptación del resultado aunque este no sea su objetivo final. Ejemplo: Una persona que dispara contra otra con la intención de matarla comete un homicidio doloso.

Mientras el delito CULPOSO se asigna cuando el resultado ocurre por negligencia, imprudencia o impericia, y no hay intención de causar daño. Se da por una falta de diligencia (de cuidado), hay una infracción a un deber objetivo de cuidado y cuando el resultado es no querido pero previsible. Ejemplo: Una persona que atropella a otra porque manejaba a alta velocidad sin respetar las señales de tránsito comete un homicidio culposo.

Aunque inicialmente podría pensarse que el delito de maltrato animal sólo debe sancionarse en escenarios dolosos, lo cierto es que la jurisprudencia ha venido ampliando sus criterios de interpretación frente al tipo penal, particularmente en aquellos casos donde la negligencia o imprudencia del sujeto activo ha generado un resultado lesivo para el animal, aún cuando no haya existido intención directa. En ese sentido, algunos jueces penales han resaltado ciertas características presentes en los fallos sobre delitos dolosos, en donde permite establecer analogías o marcos interpretativos aplicables a conductas culposas, especialmente cuando se afecta el bien jurídico protegido.

Del mismo modo, el ordenamiento jurídico colombiano reconoce como bienes jurídicamente tutelados no sólo la vida y la integridad física de las personas, sino también la vida, la integridad física y emocional de los animales. En consecuencia, si la jurisprudencia ha aceptado la existencia de delitos culposos cuando se vulneran estos bienes en el caso de seres humanos, resulta razonable y coherente que esa misma lógica se extienda a la protección de los animales. Así, se abre paso a una interpretación que permite configurar el maltrato animal en su modalidad culposa, cuando concurran los elementos estructurales del tipo penal.

En ese orden de ideas, es fundamental evaluar las consecuencias que son producto de esta limitación, el cual no permite un desarrollo coherente, congruente y recto con la administración de justicia. Por ello, se evidencian casos bastante reprochables que ha venido presentando con relativa frecuencia en nuestro país, los cuales no han tenido una solución que puedan cumplir con las demandas que exigen las víctimas, y, que le otorguen herramientas efectivas, tanto al ente acusador, como a los jueces.

A modo de recuento, desde la creación del delito de maltrato animal se han conocido múltiples casos de muertes de animales por negligencia de aerolíneas, peluquerías, centros de atención[[1]](#footnote-0), colegios caninos y centros dedicados a su cuidado[[2]](#footnote-1). Acciones que a la fecha no pueden ser sancionadas por la vía penal, en virtud de las disposiciones de la Ley 1774 de 2016, pues no responden a una intención directa de maltratar o causarle la muerte a los animales afectados, sino a descuidos graves de quienes cometen la conducta[[3]](#footnote-2). Sin embargo, sí se trata de casos de extrema gravedad que deben ser prevenidos a toda costa y, es por esta razón, que se propone esta nueva modalidad del tipo penal ya vigente. “*Desde el 2016 hasta la fecha se han atendido más de 8 mil denuncias por estos casos. De esta cantidad, por el momento hay activas 2.700 y los departamentos con mayor número de vulneraciones son Antioquia, Nariño y Cundinamarca*”[[4]](#footnote-3), señaló Juan Miguel Torres, fiscal coordinador de GELMA; en lo que va de 2023, se han registrado 1.002 casos de maltrato animal. Sobre las imputaciones, se han realizado 123 desde el 1 de enero hasta el 15 de septiembre, y se han logrado 63 condenas por el delito de maltrato animal. Además, se han judicializado más de 670 personas por el mismo crimen.

Ahora bien, conscientes de que en algunas ocasiones estos casos solo se presentan por circunstancias excepcionales que obligan a quien presuntamente comete la conducta a tomar decisiones relativas a la protección de otros bienes jurídicos o que le impiden actuar de otra forma, se propone que el delito únicamente se configure en los casos en los que no se preste atención inmediata al animal o cuando se estuviera procurando la protección de la vida de seres humanos.

Homero, el canino de raza American Bully que murió en un vuelo nacional Puerto Asís - Cali[[5]](#footnote-4), en octubre del año 2021. Su tenedora, Maria Echeverry relató que no le dieron justificación para evitar que viajaran juntos:

“*Jamás nos separábamos, siempre viajaba conmigo las horas que fuese necesario y por políticas de la empresa sin aclarar me hicieron cambiar el modo de viaje de mi mascota (me habían dicho que podía viajar en cabina y a última hora me dijeron que debía ir en bodega), les insistí que lo dejaran viajar junto conmigo, les insistí y les insistí pero fue NO rotundo*”.

Según la *SuperTransporte* la empresa infringió el artículo 6 de la Ley 1480 de 2011 y el numeral 3.10.3.4 de los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia 3 (RAC 3), al prestar el servicio de transporte del perro de nombre “Homero” sin calidad, idoneidad y sin cumplir las obligaciones del transporte. Por lo que la aerolínea será multada con la suma de $52.987.895, equivalente a 58.3 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Adicionalmente, está claro que en algunos casos de maltrato por negligencia es posible que los presuntos victimarios después de presentar el descuido o la conducta culposa, procuren por todos los medios ayudar al animal, situación que tampoco debería ser sancionada penalmente, sino a través de los mecanismos administrativos establecidos para tal fin.

Así las cosas, bajo estas exclusiones, no se estarían sancionando todas las conductas culposas, sino únicamente aquellas más graves que deriven en la muerte de los animales. De la misma forma, se excluyen las prácticas veterinarias, siempre y cuando se desarrollen dentro de los parámetros de cuidado y propios de dicha ciencia. Este delito responde también a una realidad social evidente y es la creciente economía en torno a los animales que, a falta de regulación, está siendo promovida en muchos casos por personas que no están capacitadas para el cuidado y manejo de los animales. El mercado creciente en torno a estos animales movía un estimado de 3,02 billones de pesos al año en 2018[[6]](#footnote-5), 4,9 billones en 2021 y para el 2026 se estimó que crecería a 6,1 billones. Estas cifras demuestran que la convivencia con animales no solo va en aumento, sino que la economía que se está desarrollando en torno a ella cada vez se compone de más servicios que, a su vez, mueven más dinero y se consolidan como un sector importante para el país.

El crecimiento de la fauna doméstica en los hogares colombianos va en aumento, estos demandan una manutención que se ve reflejada en los servicios que terceros prestan (peluquería, salud animal, cuidados durante viajes, alimento, entre otras). Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en 2024[[7]](#footnote-6), el 67 % de los hogares en Colombia conviven con al menos un animal de compañía. En el caso de Bogotá, los datos de 2021 reflejan que el 40,2 % de los hogares tenían una mascota, de los cuales el 65,8 % poseía un perro y el 43,7 %, un gato. Así las cosas, el derecho también debe responder de forma contundente cuando se ponga en peligro la vida de seres sintientes por parte de los seres humanos en

razón a motivos fútiles como la generación de mayores ingresos económicos o beneficios particulares.

En todo caso, vale la pena señalar que, con la finalidad de guardar los criterios de proporcionalidad y razonabilidad, se propone una pena mínima de 6 meses de prisión, tiempo que se compadece con la modalidad culposa del delito, pero que cumple a su vez con la finalidad de prevenir su comisión.

#

# MARCO CONSTITUCIONAL:

#

## Constitución Política de Colombia - 1991:

La presente iniciativa encuentra sustento en múltiples normas constitucionales, particularmente, los siguientes derechos fundamentales:

* Artículo 8°. “*Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación*”. En este proyecto se protegen los animales como parte de las riquezas de la Nación.
* 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*”. La protección de los animales hace parte de la protección a un ambiente sano.
* Artículo 80. “*El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas*”. Esta norma busca imponer sanciones legales a las personas que tienen comportamientos penales culposos contra los animales.
* Artículo 95. “*La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:*

*(...)*

*8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;*”

Es un deber ciudadano proteger los derechos de los animales como parte de las riquezas naturales del país y si no lo hacen deberán ser sancionados.

##

# MARCO LEGAL

* Ley 84 de 1989, Estatuto Nacional de Protección Animal - ENPA:

ARTÍCULO 46. COMPETENCIA. (Modificado por el art 9, Ley 2455 de 2025).Corresponde en primera instancia a los inspectores de policía, o a quien haga sus veces, y en segunda a los alcaldes municipales o distritales, su delegado o la autoridad definida en el marco de la autonomía territorial, conocer y adelantar el proceso sancionatorio por hechos constitutivos de maltrato leve, que no causen la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física de conformidad con lo establecido en el título XI-A del Código Penal.”

ARTÍCULO 46A. APREHENSIÓN MATERIAL PREVENTIVA. (Modificado por el art. 10, Ley 2455 de 2025).

(...)

PARÁGRAFO 2. Para proteger la vida y la integridad de los animales aprehendidos, el inspector de policía, previa prueba fehaciente, podrá abstenerse legítimamente de entregarlos a sus propietarios, tenedores o cuidadores, o a quienes sean los presuntos responsables de la comisión de las conductas de maltrato, hasta tanto no haya decisión en firme en el proceso verbal de maltrato animal y sin perjuicio de las sanciones de tipo penal que procedan por la comisión de aquellas.

* 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*”.

ARTÍCULO 4°. El artículo 10 de la Ley 84 de 1989 quedará así:

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

ARTÍCULO 5°. Adiciónese al Código Penal el siguiente título:

TÍTULO XI·A:

DE LOS DELITOS CONTRA LOS ANIMALES

CAPÍTULO ÚNICO

*Delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales*

* Ley 2455 de 2025 “*Por la cual se fortalece la lucha contra el maltrato animal y se actualiza el estatuto nacional de protección de los animales ley 84 de 1989 - ley ángel*”

ARTÍCULO 8. Sustitúyase el artículo 14 de la Ley 84 de 1989, por el siguiente:

ARTÍCULO 14. REDUCCIÓN DE LA MULTA. Si la persona sancionada acepta la conducta de maltrato animal, una vez impuesta la multa en el fallo de primera instancia y sin necesidad de otra actuación administrativa, podrá cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los cinco (5) días siguientes al fallo de primera instancia, siempre y cuando asista obligatoriamente, dentro de este término, al Curso de Sensibilización Contra el Maltrato Animal que impartirá la alcaldía municipal o distrital y que tendrá como fin fomentar conductas de respeto y protección hacia los animales e informar de las consecuencias penales y sancionatorias por realizar actos de maltrato animal.

legado o la autoridad definida en el marco de la autonomía territorial, conocer y adelantar el proceso sancionatorio por hechos constitutivos de maltrato leve, que no causen la muerte o lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física de conformidad con lo establecido en el título XI-A del Código Penal

ARTÍCULO 20. Sustitúyase el artículo 56 de la ley 84 de 1989 el cual quedará así

ARTÍCULO 56. Las sanciones impuestas no eximen de la responsabilidad policiva señaladas en el título XIII de la ley 1801 de 2016, civil, fiscal, penal o disciplinaria a que haya lugar.

## MARCO JURISPRUDENCIAL:

Si bien la jurisprudencia sobre el delito de maltrato animal se ha desarrollado principalmente en torno a su modalidad dolosa, ello no impide considerar una evolución interpretativa que reconozca su configuración también bajo la forma culposa. La revisión de distintas decisiones judiciales permite identificar elementos que, aunque no han sido aplicados explícitamente a casos de culpa, reflejan principios jurídicos y valoraciones que bien podrían extenderse a conductas imprudentes o negligentes con resultados lesivos para los animales. A continuación se presentan algunas sentencias que, sin tratar directamente el maltrato culposo en los delitos del maltrato animal, son hito, y ratifican la importancia de su inclusión dentro del tipo penal, en la medida en que refuerzan la necesidad de sancionar cualquier afectación a la vida, integridad física y emocional de los animales, independientemente grado de intención del sujeto activo. Asimismo, se resaltan los delitos de homicidio culposo y lesiones personales, a modo de analogía y comparación para la materialización del delito de maltrato animal culposo.

* Sentencia SP117-2025, Magistrado Ponente, Carlos Roberto Solórzano Garavito - caso Chester. Resuelve: La sentencia proferida por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Bucaramanga del 5 de abril de 2024, que condenó por primera vez a German Raúl Medina Torres, como autor responsable del delito de maltrato animal - delito contra la vida, la integridad física y emocional de los animales-, artículo 339A de la Ley 599 de 2000.

La Corte resolvió la impugnación del “*acusado GERMÁN RAÚL MEDINA TORRES, contra la sentencia del 5 de abril de 2024, dictada por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Bucaramanga, que revocó la sentencia del 29 de agosto de 2022, emitida por el Juzgado 2o Promiscuo Municipal de Málaga con funciones de conocimiento y, en su lugar, condenó al procesado como autor responsable*” por maltrato a chéster, el que sufrió lesiones graves debido a su acción directa con un arma “cortopunzante”.

“*Según la estructura del tipo penal de maltrato animal se observan las siguientes características:*

*i) el sujeto activo es indeterminado, dado que cualquier persona puede cometer la conducta objeto de reproche;*

*ii) el sujeto pasivo es el animal en que recae la conducta ilícita, por la calidad de seres sintientes no humanos;*

*iii) el bien jurídico objeto de tutela es la vida, la integridad física y emocional de los animales;*

*iv) el objeto material es el animal -doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado-;*

*v) el verbo rector es maltratar;*

*(vi) como ingrediente normativo requiere que el bien jurídico sea afectado con la conducta, bien sea que se provoque la muerte o la lesión del animal de tal manera que se afecte gravemente su salud o integridad física.*”

* Sentencia C-226 de 2002 de la Honorable Corte Constitucional, en la cual se afirmó que “*el Legislador tiene un amplio margen de apreciación y una libertad de configuración para determinar el contenido concreto del derecho penal, en desarrollo de la política criminal del Estado, pero también que dichas decisiones legislativas deben sujetarse a los principios establecidos por la Constitución. Esto explica por qué el control que el juez constitucional ejerce sobre esas definiciones legislativas es un control de límites, a fin de que el Legislador permanezca en la órbita de discrecionalidad que la Carta le reconoce, esto es, que no incurra en desbordamientos punitivos, pero que tampoco desproteja aquellos bienes jurídicos que por su extraordinario valor, la Constitución excepcionalmente haya ordenado una obligatoria protección penal. (…) La Corte ha concluido entonces que ‘sólo el uso proporcionado del poder punitivo del Estado, esto es acorde con el marco de derechos y libertades constitucionales, garantiza la vigencia de un orden social justo, fundado en la dignidad y la solidaridad humanas’. Igualmente la Corte ha reiterado que el Legislador goza de discrecionalidad para establecer penas diversas a distintos hechos punibles, pero siempre y cuando ‘se fundamenten en criterios de razonabilidad y proporcionalidad que atiendan una valoración objetiva de elementos tales como, la mayor o menor gravedad de la conducta ilícita, la mayor o menor repercusión que la afectación del bien jurídico lesionado tenga en el interés general y en el orden social, así como el grado de culpabilidad, entre otros” .*
* C-115 de 2008 de la Honorable Corte Constitucional en la cual realiza breves consideraciones sobre los delitos culposos de homicidio y lesiones personales, indicando que  *“Esta nueva visión doctrinaria en materia punitiva adoptada por el legislador y decantada por la jurisprudencia, se satisface con la teoría de la imputación objetiva, según la cual un hecho causado por el agente le es jurídicamente atribuible a él si con su comportamiento ha creado un peligro para el objeto de la acción no abarcado por el riesgo permitido y dicho peligro se realiza en el resultado concreto (...) Según esa misma decisión, corresponde al operador judicial, al momento de analizar el resultado objeto de análisis, determinar si el comportamiento fue el adecuado para producir el resultado, para el caso, la vulneración del derecho a la vida o a la integridad personal del presunto ofendido. Al respecto agregó: “Lo anterior significa que, frente a una posible conducta culposa, el juez, en primer lugar, debe valorar si la persona creó un riesgo jurídicamente desaprobado desde una perspectiva ex ante, es decir, teniendo que retrotraerse al momento de realización de la acción y examinando si conforme a las condiciones de un observador inteligente situado en la posición del autor, a lo que habrá de sumarse los conocimientos especiales de este último, el hecho sería o no adecuado para producir el resultado típico. (...) En segundo lugar, el funcionario tiene que valorar si ese peligro se realizó en el resultado, teniendo en cuenta todas las circunstancias conocidas ex post”. (...) “En cambio, ‘por regla absolutamente general se habrá de reconocer como creación de un peligro suficiente la infracción de normas jurídicas que persiguen la evitación del resultado producido’. Así mismo, se crea un riesgo jurídicamente desaprobado cuando concurre el fenómeno de la elevación del riesgo, que se presenta ‘cuando una persona con su comportamiento supera el arrisco admitido o tolerado jurídica y socialmente, así como cuando, tras sobrepasar el límite de lo aceptado o permitido, intensifica el peligro de causación de daño’.En este orden de ideas, como bien lo sintetiza Roxin, ‘para constatar la realización imprudente de un tipo no se precisa de criterios que se extiendan más allá de la teoría de la imputación objetiva”.*
* Sentencia C-133 de 2019 de la Honorable Corte Constitucional, donde solicitaron se declarara la inexequibilidad del artículo 5 (parcial) de la Ley 1774 de 2016, que adicionó el título XI-A, “*De los delitos contra los animales*”, al Código Penal (expediente D-11443). Resolvió ESTARSE EN LO RESUELTO en la sentencia C-666 de 2010, que declaró la exequibilidad condicionada del artículo 7º de la Ley 84 de 1989 y, en consecuencia, declarar EXEQUIBLE
* Sentencia C-041 de 2017 de la Honorable Corte Constitucional, la cual analizó la constitucionalidad del parágrafo 3 del nuevo artículo 339B de la Ley 1774 de 2016 (“*la cual se incorporó dentro del Código Penal como circunstancias de agravación punitiva del delito del maltrato animal consagrado en el artículo 339A*”)[[8]](#footnote-7).

#

# COMPETENCIA DEL CONGRESO

## CONSTITUCIONAL:

*“ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.*

 *El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes (...)*

*ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

1. *Interpretar, reformar y derogar las leyes,*
2. *Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.*
3. *Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.*
4. *Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.*

 *ARTÍCULO 374. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.*

*ARTÍCULO 375. Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.*

*El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.*

*En este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.”*

## LEGAL:

LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

*“ARTÍCULO 2º Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.*

*Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:*

*Comisión Primera.*

*Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.*

LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

*“ARTÍCULO 6o. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:*

*1. Función CONSTITUYENTE, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos.*

*2. Función LEGISLATIVA, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación*

*(...)*

En el caso particular, se considera que el presente proyecto de ley debe tramitarse a través de la Comisión Primera Constitucional, en tanto pretende la modificación de la Ley 599 de 2000, “*Por la cual se expide el Código Penal”.*

# CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 2003 de 2019, para que se configure un conflicto de intereses los congresistas deberán estar incursos en:

*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”.*

El mismo artículo 1 de la Ley 2003 de 2019 dispone:

*“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 fusione con los intereses de los electores…”*

En cumplimiento de lo ordenado por el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no se encuentran circunstancias que generen posibles conflictos de interés para las personas que integran el Congreso de la República, al no evidenciarse un beneficio particular, actual y directo con relación a las disposiciones que pretenden establecer el presente proyecto de ley, por ser una reforma general, abstracta e impersonal. Todo lo contrario, lo que se busca es darle continuidad al proceso del trabajo legislativo para sancionar penalmente el maltrato animal. Lo anterior no es óbice para que manifieste el impedimento aquél que considere encontrarse en alguna de las causales de conflictos interés referidas.

# IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003[[9]](#footnote-8) señala que uno de los requisitos propio del trámite legislativo es que las iniciativas que comporten una orden de gasto o que concedan un beneficio tributario contengan un análisis el impacto fiscal de las normas propuestas y de su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo[[10]](#footnote-9).

Ese requisito formal busca velar por la sostenibilidad de las finanzas públicas y garantizar la estabilidad macroeconómica. Además, opera como un mecanismo de transparencia para asegurar la implementación y aplicación efectiva de las leyes[[11]](#footnote-10). La Corte Constitucional en su jurisprudencia ha fijado ciertas reglas para identificar las normas que conceden beneficios tributarios y las que ordenan un gasto. Ello, para poder determinar cuándo se hace exigible el requisito contenido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

En consecuencia, la alta Corte ha indicado que una norma otorga un beneficio tributario cuando pone en posición de privilegio o propone un trato preferencial para una persona o una actividad sujeta a tributar respecto de otras. Ello, en relación con una obligación preexistente[[12]](#footnote-11). Ese tipo de disposiciones requiere el referido análisis de impacto fiscal toda vez que su implementación conlleva la reducción de los ingresos tributarios que obtiene la nación[[13]](#footnote-12).

Por otro lado, en el entendimiento de la Corte Constitucional, las normas que ordenan gasto son aquellas que establecen con claridad un mandato imperativo de gasto que además sea un título jurídico suficiente y obligatorio para incluir una nueva partida presupuestal en la ley de presupuesto. Dentro de ese abanico de normas están las que ordenan un incremento en la remuneración de algunos servidores[[14]](#footnote-13), aquellas que crean cargos, dependencias o entidades[[15]](#footnote-14), o las que necesariamente derivan en un aumento de una partida presupuestal[[16]](#footnote-15).

En la jurisprudencia constitucional se ha advertido que existen otras normas que pueden conllevar impactos fiscales, pero que no requieren el cumplimiento del requisito formal previsto en la Ley 819 de 2003 para su aprobación. Entre ellas figuran las disposiciones que (i) únicamente autorizan un gasto que puede ser o no incluido en el presupuesto conforme la voluntad del Gobierno Nacional, (ii) no determinan con claridad si ordenan o autorizan un gasto porque dejan margen para que el Gobierno defina la manera de ejecutar la disposición, (iii) simplemente habilitan la realización de arreglos presupuestales sin ordenar que se deba incurrir en un nuevo gasto o no fijan el responsable de cumplir la orden[[17]](#footnote-16), (iv) únicamente confieren competencias[[18]](#footnote-17) o (v) reproducen órdenes de gasto contenidas en normas anteriores que no pueden ser contrastadas por la Corte[[19]](#footnote-18). Tampoco ordenan gasto (vi) las normas que requieren de un desarrollo normativo posterior para su implementación[[20]](#footnote-19) .

Con todo, la Corte ha empleado dos criterios para determinar si una norma es ordenadora de gasto. En primer lugar, el sentido literal de la norma (criterio gramatical) y en segundo lugar ha reglado que se debe observar la finalidad de la norma y su relación con otras y se debe revisar su posibilidad de concreción y ejecutabilidad (criterio funcional)[[21]](#footnote-20).

Así las cosas, el presente proyecto de ley no debe agotar el requisito de análisis de impacto fiscal contenido en la Ley 819 de 2003 toda vez que se trata de una modificación al Código Penal, que no tiene efectos fiscales. Lo anterior, porque lo que hace el proyecto es generar las respectivas sanciones para las acciones que deriven en maltrato animal, ahora de tipo culposo con la aditiva al Código Penal. Por ende, el objeto del proyecto no modifica los gastos fiscales asociados al funcionamiento del Congreso, no ordena un gasto ni concede un beneficio tributario y tampoco comporta impacto fiscal alguno.

1. Conclusión

La inclusión del delito de maltrato animal culposo en el Código Penal Colombiano representa un avance necesario y coherente en el fortalecimiento del sistema jurídico de protección animal. Frente a una realidad en la animales han muerto o sufrido graves daños a causa de negligencias evidentes —como en casos de transporte aéreo, centros veterinarios o establecimientos de cuidado—, el Estado no puede seguir ignorando esas conductas solo porque carecen de intención directa. La creación de este tipo penal permitirá cerrar una laguna jurídica que ha impedido sancionar con proporcionalidad actos reprochables, previsibles y evitables, en los que se ha vulnerado el deber objetivo de cuidado. Este ajuste legislativo responde no solo a los principios de justicia y prevención, sino también a un contexto social donde los animales son parte fundamental de millones de hogares colombianos.

Además, la iniciativa reconoce el carácter sintiente de los animales, reafirma el compromiso del Estado con la protección del ambiente y responde al crecimiento exponencial de la economía en torno al bienestar animal, que exige mayores estándares de responsabilidad. Lejos de ser una medida desproporcionada, el tipo penal propuesto establece excepciones razonables, como los casos de auxilio inmediato, la protección de bienes jurídicos superiores o los procedimientos veterinarios. En este sentido, el proyecto articula armónicamente la garantía de los derechos de los animales con los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad y responsabilidad ciudadana. Adoptar esta reforma no solo actualiza la legislación penal, sino que contribuye a consolidar una cultura jurídica y social de respeto hacia todas las formas de vida.

De los honorables congresistas,



JUAN CARLOS LOZADA VARGAS

Representante a la Cámara por Bogotá

Partido Liberal Colombiano

1. *“La novedosa sentencia en la que juez ordena a clínica veterinaria de Bogotá pagar daños morales por muerte de un perro”*, *El Tiempo*, 17 de julio de 2025. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/la-novedosa-sentencia-en-la-que-juez-ordena-a-clinica-veterinaria-de-bogota-pagar-danos-morales-por-muerte-de-un-perro-3359115> [↑](#footnote-ref-0)
2. *“Muerte de un perro habría sido causada por negligencia: ‘el vigilante es el que toma el primer diagnóstico’”*, *Infobae*, 22 de abril de 2024. Disponible en:<https://www.infobae.com/colombia/2024/04/22/muerte-de-un-perro-habria-sido-causada-por-negligencia-el-vigilante-es-el-que-toma-el-primer-diagnostico/> [↑](#footnote-ref-1)
3. “Perro murió en vuelo Tolú-Medellín de la aerolínea Satena”, El Colombiano, 5 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.elcolombiano.com/antioquia/perro-murio-en-vuelo-tolu-medellin-de-la-aerolinea-satena-MN16394899> [↑](#footnote-ref-2)
4. *“Fiscalía: en 2023 se han registrado más de mil casos de maltrato animal en Colombia”*, *El Espectador*, 13 de agosto de 2023. Disponible en:<https://www.elespectador.com/la-red-zoocial/fiscalia-en-2023-se-han-registrado-mas-de-mil-casos-de-maltrato-animal-en-colombia/> [↑](#footnote-ref-3)
5. *“Por la muerte de un perrito, Superintendencia de Transporte sancionó con fuerte suma a aerolínea”*, *Infobae*, 7 de octubre de 2021. Disponible en:<https://www.infobae.com/america/colombia/2021/10/07/por-la-muerte-de-un-perrito-superintendencia-de-transporte-sanciono-con-fuerte-suma-a-aerolinea/> [↑](#footnote-ref-4)
6. *“La economía alrededor de las mascotas en Bogotá”*, *Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá*, 2 de octubre de 2023. Disponible en:<https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/comercio-al-por-menor-industria-servicios/la-economia-alrededor-de-las-mascotas-en-bogota#:~:text=Se%20estima%20que%20existe%20alrededor,millones%20y%20medio%20de%20animales>. [↑](#footnote-ref-5)
7. “Más del 60 % de los hogares en Colombia tienen mascotas, según el DANE”, El Informador, 15 de noviembre de 2023. Disponible en: <https://www.elinformador.com.co/index.php/sociales/54-entretenimiento/329860-mas-del-60-de-los-hogares-en-colombia-tienen-mascotas-segun-el-dane> [↑](#footnote-ref-6)
8. Protección de los animales en Colombia. Perspectivas jurídicas, políticas, económicas y en el territorio. Pag 142 [↑](#footnote-ref-7)
9. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. [↑](#footnote-ref-8)
10. Corte Constitucional, Sentencias C-134 de 2023, C-170 de 2021, C-133 de 2022. [↑](#footnote-ref-9)
11. Corte Constitucional, Sentencias C-502 de 2007, C-315 de 2008, C-373 de 2009, C-124 de 2022, C-133 de 2022, C-175 de 2023, entre otras. [↑](#footnote-ref-10)
12. Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023 que al respecto reitera la sentencia C-520 de 2019. También se puede ver la sentencia C-175 de 2023. [↑](#footnote-ref-11)
13. Corte Constitucional, Sentencia C-170 de 2021. [↑](#footnote-ref-12)
14. Corte Constitucional, Sentencia C-075 de 2022. [↑](#footnote-ref-13)
15. Corte Constitucional, Sentencias C-134 de 2023, C-955 de 2007. Salvo cuando señalan que la financiación de esos costos debe darse con arreglo a los ajustes presupuestales que realice el ejecutivo. Al respecto ver la sentencia C-1011 de 2008. [↑](#footnote-ref-14)
16. Corte Constitucional, Sentencia C-856 de 2006. [↑](#footnote-ref-15)
17. Al respecto se debe destacar la Sentencia C-282 de 2021 en la que la Corte concluyó tras estudiar la constitucionalidad de un proyecto de ley estatutaria sobre una política pública de educación financiera, que una disposición tendiente a ordenar la publicación y revisión de material pedagógico por parte del Gobierno no constituía una orden de gasto porque una interpretación posible de la norma indicaba que el Gobierno Nacional podría cumplirla con recursos previamente previstos en apropiaciones presupuestales previas. A su vez, en la Sentencia C-765 de 2012 la Corte señaló que una norma que asignaba deberes, competencias y responsabilidades a varias entidades del Estado para garantizar las políticas en favor de las personas con discapacidad no debía cumplir el requisito de impacto fiscal porque, aunque las normas propuestas requerían gastos, se trataba del reconocimiento de competencias administrativas que no implicaban nuevas erogaciones presupuestales. [↑](#footnote-ref-16)
18. Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023. [↑](#footnote-ref-17)
19. Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023. [↑](#footnote-ref-18)
20. Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023, que al respecto reitera las sentencias C-085 de 2022 y C-395 de 2021. [↑](#footnote-ref-19)
21. Corte Constitucional, Sentencia C-093 de 2024. [↑](#footnote-ref-20)