

Bogotá, D.C., 17 de abril de 2026

Señor
Gabriel Becerra
Representante a la Cámara
Ponente proyecto de ley 446/2025C
Congreso de la República

Asunto: concepto sobre Proyecto de Ley
No. 446 de 2025-Cámara y 006 de 2024-
Senado.

Respetado Representante,

La Defensoría del Pueblo presenta sus observaciones al Proyecto de Ley No. 446 de 2025-Cámara y 006 de 2024-Senado, *“Por medio de la cual se crea el tipo penal de acceso carnal a animales, se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones”*¹.

Esta entidad valora la vocación del proyecto de proteger a los animales como seres sintientes. Esta orientación está en línea con otros esfuerzos legislativos recientes, como la Ley 2385 de 2024 que prohíbe las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas; o la Ley 2455 de 2025 que fortalece la lucha contra el maltrato animal mediante acciones de prevención, investigación y sanción de la violencia contra los animales.

Asimismo, el proyecto es consistente con la evolución jurisprudencial de la Corte Constitucional que ha reconocido el mandato constitucional de proteger el bienestar animal. Ejemplo de esto es la sentencia C-374 de 2025 que, al examinar la prohibición de las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas determinó la prevalencia de la protección y bienestar animal sobre los principios de diversidad cultural, libre desarrollo de la personalidad y libertad. En un sentido similar, la sentencia C-148 de 2022 declaró inconstitucional las normas

¹ Dado que este proyecto de ley ha ido avanzando en su trámite legislativo, lo que ha significado algunas modificaciones a su texto original, la Defensoría se referirá al texto definitivo aprobado en segundo debate en la Plenaria del Senado el 14 de octubre de 2025, tal como fue publicado en la Gaceta del Congreso 2042 del 28 de octubre de 2025.

que permitían la pesca deportiva por vulnerar la prohibición constitucional de maltrato animal.

La Defensoría comparte este avance a favor de la protección constitucional de los animales no humanos y apoya las iniciativas que amplíen la conciencia moral de la sociedad en esa dirección.

Sin embargo, desde una perspectiva constitucional y de política criminal, la Defensoría también tiene algunas dudas sobre el proyecto de ley. Primero, la entidad advierte una posible vulneración al principio del *non bis in idem*; y segundo, un eventual desconocimiento del principio de *ultima ratio*. Adicionalmente, estimamos que es necesario fortalecer el fundamento empírico del proyecto, en línea con la obligación de respetar los mínimos constitucionales de la política criminal.

1. Posible redundancia normativa y eventual vulneración del principio del *non bis in idem*

La Defensoría estima que las conductas penalizadas no se distinguen completamente de las sancionadas por los artículos 339A y 339C del Código Penal y agravadas por el artículo 339B del mismo estatuto. Algunas de las conductas que pretende reprimir el tipo penal de acceso carnal a animales propuesto en el proyecto de ley ya están consagradas como hechos punibles en el Código Penal, luego de las modificaciones que introdujo la Ley 2455 de 2025.

En efecto, el literal d) del artículo 339B del Código Penal dispuso que los actos sexuales con animales son una circunstancia de agravación punitiva de los delitos de maltrato animal consagrados en los artículos 339A² y 339C³ del Código Penal.

² “El que, maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado causándole la muerte, incurrirá en pena de prisión de treinta y dos (32) a cincuenta y seis (56) meses, inhabilidad especial de dos (2) a cinco (5) años para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales, prohibición de adquisición, tenencia, cuidado y refugio de animales y multa de treinta (30) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

³ “El que, por cualquier medio o procedimiento, con el ánimo de maltratar, cause lesiones que menoscaben gravemente la salud o la integridad física de un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, incurrirá en pena de prisión de veinte (20) a cuarenta y dos (42) meses, inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales, prohibición de adquisición, tenencia, cuidado y refugio de animales y multa de quince (15) a treinta (30) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

En consecuencia, la penetración de un animal con el miembro viril u otro objeto, por vía anal o vaginal, o la penetración de un animal con el miembro viril, por vía oral, que conduzcan a la muerte del animal o que causen daños graves a su salud o integridad física ya se encuentran penalizadas.

De acuerdo con la legislación vigente, el único acceso carnal a animales que no está penalizado sería el contacto sexual con animales que no afecte gravemente su salud o integridad física. La exposición de motivos del proyecto indica la necesidad de penalizar este tipo de acceso carnal pues la legislación vigente no tiene en consideración otro tipo de afectaciones en los animales, como serían las emocionales y comportamentales.

En todo caso, la Defensoría sugiere revisar la descripción del tipo penal del proyecto de ley para que se diferencie claramente de los delitos de los artículos 339A y 339C y de la circunstancia de agravación punitiva del literal d) del artículo 339B del Código Penal. De esta manera, se podrían evitar cuestionamientos constitucionales por infracción al principio del *non bis in idem*.

Esto es crucial si se tiene en cuenta que la Corte Constitucional ha declarado la inexecutable de normas penales por vulnerar el principio del *non bis in idem*. Por ejemplo, en la Sentencia C-164 de 2019, declaró la exequibilidad condicionada de una circunstancia de agravación punitiva que aumentaba la pena de los delitos de acceso carnal abusivo con menor de catorce años y actos sexuales con menor de catorce años, al ser la víctima una persona en situación de vulnerabilidad en razón de su edad.

La Corte resaltó en dicho fallo que existen precedentes reiterados “que prohíben establecer simultáneamente como elemento del tipo y como elemento para agravar la pena, la misma circunstancia de hecho”⁴. El proyecto de ley podría incurrir en este supuesto, en tanto existe una coincidencia parcial entre las conductas que pretender ser penalizadas como un nuevo tipo penal y las que ya lo están en virtud de la circunstancia de agravación punitiva señalada.

2. Eventual desconocimiento del principio de *ultima ratio*

El Estatuto Nacional de Protección de los Animales (Ley 84 de 1989) establece sanciones para el que cause daño a un animal (artículo 6). Los artículos 10 y 11 de esta ley contemplan penas administrativas de arresto y multa que sancionan

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-164 de 2019.

las conductas lesivas contra los animales. La Defensoría advierte que el Congreso podría optar por incluir la conducta de acceso carnal propuesta en el Proyecto de Ley dentro de las conductas prohibidas que causan daño a un animal previstas en la Ley 84 de 1989. Desde esta óptica, el Congreso debe demostrar por qué el tipo penal de acceso carnal a animales es *necesario*, en vista de alternativas legislativas menos restrictivas para la libertad personal de quien atenta contra el bienestar de los animales. En un sentido muy similar, el Consejo Superior de Política Criminal en su concepto sobre el proyecto de ley sugiere explorar estrategias de prevención, como la implementación de programas de concienciación, la promoción de educación sobre bienestar animal y el fortalecimiento de los mecanismos de denuncia y protección animal.

El derecho penal como *ultima ratio* es un principio fundante del Estado de derecho. Con fundamento en este principio, la Corte Constitucional ha declarado la inexecutable de normas penales cuando existan medidas alternativas que pueden cumplir con la misma finalidad. Por ejemplo, en la sentencia C-575 de 2009, la Corte declaró la inexecutable del delito de ultraje a emblemas o símbolos patrios, pues identificó disposiciones en el Código de Policía que protegen estos símbolos. Por esta razón, precisó que la penalización del ultraje a emblemas o símbolos patrios no era una medida *necesaria* y que, por ende, transgredía el principio de *ultima ratio* del derecho penal. En palabras de la Corte:

“la disposición atacada resulta inconstitucional porque es innecesaria para la protección de los valores constitucionales asociados a los símbolos patrios, debido a que existen medidas alternativas de carácter no penal que cumplen con la misma finalidad y resultan menos gravosas para los otros derechos constitucionales en juego”⁵.

En este sentido, la Defensoría recomienda al Congreso considerar medidas alternativas que puedan cumplir la finalidad de proteger a los animales frente a las conductas sexuales que se pretenden sancionar, pero que sean menos gravosas en términos de restricción de derechos.

3. Obligación de respetar los mínimos constitucionales de la política criminal

En consonancia con el principio de *ultima ratio*, en la sentencia T-762 de 2015, la Corte Constitucional fijó los mínimos constitucionales de la política criminal del Estado colombiano. La Corte advirtió en este fallo que la crisis del sistema

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-575 de 2009.

carcelario y penitenciario obedece, en buena medida, a un ejercicio del poder punitivo caracterizado por el populismo punitivo y meramente reactivo. Por consiguiente, afirmó que era necesario reencauzar el ejercicio de la acción penal por la debida senda constitucional.

Uno de estos mínimos constitucionales es fundamentar con suficiencia empírica toda iniciativa legislativa tendiente a aumentar penas o crear nuevas conductas delictivas, lo cual es consistente con el concepto dado por el Consejo Superior de Política Criminal. La única forma de prevenir efectivamente una conducta no es la penalización. De este modo, se busca asegurar que el ejercicio del poder punitivo resulte efectivamente necesario, esto es, que las problemáticas sociales que pretenden abordarse mediante el derecho penal no sean susceptibles de ser superadas mediante otras formas menos gravosas del *ius puniendi* estatal.

En consecuencia, la Defensoría recomienda que se incluya en el proyecto de ley información empírica acerca del número de casos de zoofilia que se han presentado en el país en los últimos años y cómo este número ha disminuido, aumentado o se ha mantenido tras la aprobación de la Ley 2455 de 2025. Este fundamento empírico podría probar que, pese al régimen punitivo vigente, resultaría necesario, por el número de casos advertidos, la consagración legislativa de un nuevo tipo penal.

Este sustento empírico tiene la potencialidad de impedir eventuales inconstitucionalidades. Así, por ejemplo, en la sentencia C-383 de 2022, la Corte declaró la inexequibilidad de algunas causales de agravación incorporadas al delito de homicidio por considerar que, justamente, se habían desatendido los referidos mínimos constitucionales establecidos en la sentencia T-762 de 2015. En especial, la Corte señaló que las causales de agravación examinadas carecían del suficiente fundamento empírico.

4. Conclusión

Para la Defensoría del Pueblo, el Proyecto de Ley No. 446 de 2025-Cámara y 006 de 2024-Senado tiene la vocación de ampliar la protección jurídica de los animales, lo cual está en sintonía con el compromiso de esta entidad con la defensa de la naturaleza. Sin embargo, en consonancia con los principios del *non bis in idem* y *ultima ratio* del derecho penal, la entidad recomienda considerar alternativas menos restrictivas de la libertad personal que pueden lograr una protección semejante para los animales.

A partir de lo expuesto en este concepto, la Defensoría del Pueblo, en el marco de su mandato de protección y promoción de los derechos humanos,

Defiende

la creación de figuras jurídico penales que avancen en la protección de los animales, siempre y cuando sean respetuosas de los principios de *non bis in idem* y *ultima ratio* y estén sustentadas empíricamente.

Cordialmente,



IRIS MARÍN ORTÍZ
Defensora del Pueblo

Proyectado por: Sebastián Lalinde, Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales, con insumos de la Dirección Nacional de Defensoría Pública y la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria.

Revisado para firma por: Luz María Sánchez Duque, Defensora Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales

Quienes tramitamos, proyectamos y revisamos declaramos que el documento lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.