



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1149

Bogotá, D. C., jueves, 10 de julio de 2025

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL INSTITUTO DISTRITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2024 CÁMARA, 128 DE 2023 SENADO, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 057 DE 2023 SENADO

por la cual se modifica el artículo 687 del Código Civil, se incluye el numeral 17 al artículo 594 de la Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso, se incorporan los animales domésticos de compañía y de soporte emocional y se declara su inembargabilidad.

Bogotá D.C., junio de 2025.

Doctora,
ADRIANA SOTO CARREÑO
Secretaria,
Secretaría Distrital de Ambiente,
adriana.soto@ambientebogota.gov.co
Av. Caracas # 54-38.
Ciudad.

ASUNTO: Respuesta a la solicitud de análisis y comentarios a Proyectos de Ley, tramitado mediante radicado 2025BAER0008470 del 22 de mayo de 2025.

Respetada Secretaria Soto;

Cordial Saludo.

Dando respuesta a la solicitud de la referencia, me permito remitir los comentarios de este Instituto, respecto al texto de los Proyectos de Ley que se relacionan a continuación y sobre los cuales consideramos tenemos competencia para pronunciarnos:

1. PL 217 de 2024 Cámara – 128 de 2023 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley No. 057 de 2023 Senado "Por la cual se modifica el artículo 687 del Código Civil, se incluye el numeral 17 al artículo 594 de la Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso, se incorporan los animales domésticos de compañía y de soporte emocional y se declara su inembargabilidad".
2. PL 261 de 2024S "Por medio de la cual se disponen instrumentos para garantizar una cadena productiva de ganado libre de deforestación y se dictan otras disposiciones".
3. PL 407 de 2025C "Por la cual se declara a Colombia como país libre de grandes simios en cautiverio y se dictan otras disposiciones: Ley Yoko".

4. PL 337 de 2024S "Por la cual se establecen mecanismos de prevención y atención en casos de hurto, maltrato, tráfico y abandono de animales domésticos de compañía en el contexto migratorio y se dictan otras disposiciones".

5. PL 267 de 2024S "Por medio de la cual se establecen medidas especiales de protección animal en el ejercicio de actividades turísticas".

Respecto a los **PL 234 de 2024C** "Por el cual se crea y reglamenta la pesca de turismo como practica sostenible para diversificación del sector pesquero y se dictan otras disposiciones" y **PL 452-2024 C Acumulado 040 - 2023 S** "Por medio de la cual se regulan los servicios de cuidado para animales de compañía, se protegen los derechos de los usuarios y se dictan otras disposiciones: -Ley Kiara"; nos permitimos informar que no fueron objeto de análisis en esta oportunidad toda vez que se encuentran en conciliación de texto habiendo cursado su 4 debate. Sumado a lo anterior, sobre el PL 040 de 2023S, este instituto ya se había pronunciado mediante radicado 2024BAEE0005039 del 08 de mayo de 2024, documento que también remitimos a manera de anexo.

Atentamente,

ANTONIO HERNÁNDEZ LLAMAS
Director General

Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal

- Anexo:
1. Análisis y comentarios Proyecto de Ley 109 de 2024S en diez (10) folios
 2. Análisis y comentarios Proyecto de Ley 261 de 2024S en doce (12) folios
 3. Análisis y comentarios Proyecto de Ley 148 de 2024 en ocho (08) folios
 4. Análisis y comentarios Proyecto de Ley 217 de 2024C Acumulado 057 de 2023S en ocho (08) folios
 5. Análisis y comentarios Proyecto de Ley 407 de 2025S de 2025 en cinco (05) folios
 6. Análisis y comentarios Proyecto de Ley 337 de 2024S de 2025 en ocho (08) folios
 7. Análisis y comentarios Proyecto de Ley 267 de 2024S de 2025 en trece (13) folios
 8. Análisis y comentarios Proyecto de Ley 040 de 2023S en catorce (14) folios Radicado 2024BAEE0005039



SECRETARÍA DE AMBIENTE

SECRETARIA DE AMBIENTE Folios XXXX Anexos XX
Radicación F. XXXXXXXXX Fecha: XXXX-XX-XX Tipo Doc: XXXXXXXX
Tiempos: XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX
Dep Radicación: XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX
Clase Doc: XXXXXXXXX Tipo Doc: XXXXXXXXX

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY
DIRECCIÓN DE RELACIONES POLÍTICAS

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Ambiente

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA)

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 217 AÑO: 2024 (Cámara de Representantes) – Acumulado al proyecto de Ley 57 de 2023 (Senado de la República)

1er debate 2do debate x

TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY

"Por la cual se modifica el artículo 687 del Código Civil, se incluye el numeral 17 al artículo 594 de la Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso, se incorporan los animales domésticos de compañía y de soporte emocional y se declara su inembargabilidad."

AUTORES

H.S. Alejandro Carlos Chacón Camargo
H.R.C. Juan Carlos Losada Vargas
H.S. Juan Diego Echavarría Sánchez
H.S. Juan Carlos Garcés Rojas

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Proyecto de Ley tiene por objeto modificar el artículo 687 del Código Civil y el artículo 594 del Código General del Proceso, con el fin de crear la subclase de animales domésticos de compañía y de soporte emocional y de declarar su inembargabilidad, de tal forma que no puedan ser sustraídos de sus núcleos familiares producto del decreto de medidas cautelares impuestas dentro de procesos judiciales.

COMPETENCIA LEGAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA APROBAR LA INICIATIVA

Análisis de Competencia Legal:

ES COMPETENTE
Si X No

ANÁLISIS JURÍDICO

I. Marco jurídico sustentado en el Proyecto de Ley

Revisado el proyecto objeto del presente pronunciamiento se observa que tiene como principal marco normativo y jurisprudencial:

Para el análisis jurídico al proyecto de ley, es importante indicar que la Constitución Política desde su Preámbulo tiene un enfoque eminentemente ecológico. Encamina el desarrollo social y legislativo a la protección y desarrollo del medio ambiente conformado por un ambiente sano, la biodiversidad, y los recursos naturales, del cual hacen parte los animales no humanos. Al respecto, la H. Corte Constitucional, con base al concepto de Constitución Ecológica, en la Sentencia C-048 de 2018 [M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto] señaló:

"La Corte estableció que la Carta de 1991 respondía a una "Constitución ecológica" pues contiene un conjunto de disposiciones que reconocen la importancia del ambiente sano e imponen una serie de obligaciones al Estado. En efecto, el preámbulo de la Constitución establece como un fin el de "asegurar a sus integrantes la vida". De la misma forma, los siguientes artículos conforman la Constitución ecológica:

"58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (educación para la protección del ambiente), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas, 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-5 (Concejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del Río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables), 333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado)".

Es importante para el presente análisis recordar lo que en sede jurisprudencial se ha desarrollado sobre la relación entre dignidad humana y el deber de protección animal. En sentencia C-666 de 2010 [M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto], la H. Corte Constitucional estableció que:

"El fundamento para esta vinculación [entre dignidad humana y deber de protección animal] radica en su capacidad de sentir. Es este aspecto la raíz del vínculo en la relación entre dignidad y protección a los animales: el hecho de que sean seres sintientes que pueden ser afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos". Postulados que con la expedición de la Ley 1774 de 2016 adquirieron valor normativo y vinculante para todos los particulares y autoridades, pues reconoce en su artículo 1º a los animales no humanos como seres sintientes y como tal, sujetos dignos de protección contra el dolor y el sufrimiento, especialmente el causado por los seres humanos".

En la exposición de motivos de la iniciativa se logra evidenciar que se alude a jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado relativa a la protección y bienestar animal, tales como la sentencias C-041 de 2017 y otras relacionadas con las que el legislador quiere dar contexto de casos específicos que dan como resultado la viabilidad de la Ley, como lo es el caso de la Sentencia Cliford (2020).

b. Necesidad de la norma

Se encuentra que, dentro del proyecto de ley, el asunto tratado en el articulado propuesto consta de cuatro artículos, de los cuales dos modifican normas existentes, uno adiciona un numeral, y uno

1. Ordenamiento jurídico nacional

1.1. Constitucional

- a. Artículo 1
b. Artículo 2
c. Artículo 8
d. Artículo 11
e. Artículo 44
f. Artículo 49
g. Artículo 79
h. Artículo 80
i. Artículo 88
j. Artículo 95
k. Artículo 366

1.2. Legal

- a. Ley 57 de 1887
b. Ley 1564 de 2012
c. Ley 1774 de 2016

1.3. Jurisprudencia

a. Corte Constitucional

- i. Consejo de Estado. Sentencia 0027-2011.
ii. Sentencia C-041 de 2017
iii. Sentencia SU-016 de 2020
iv. Sentencia C-476 de 2016
v. Sentencia STC1926-2023-2022-00301 de 2023

2. Ejes temáticos en los que se fundamenta el Proyecto de Ley

- a. Evolución del concepto de familia y la importancia de los animales domésticos de compañía en los núcleos familiares multiespecie.
b. Ambigüedad en el reconocimiento de los animales como sujetos de derechos.
c. Derecho comparado relacionado.

3. Estructura del proyecto

Está comprendido por la exposición de motivos y cuatro (04) artículos, organizados así:

- a) Artículo 1. Objeto.
b) Artículo 2. Modifíquese el artículo 687 del Código Civil, Ley 84 de 1873, el cual quedara así. Con un (01) párrafo.
c) Artículo 3. Adiciónese el numeral 17 al artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, el cual quedara así.
d) Artículo 4. Vigencia.

6. Estudio constitucional y legal

- a. La Constitución Ecológica y su incidencia para la protección y bienestar animal

establece la vigencia. Las normas objeto de modificación y adición son la Ley 1564 de 2012 y la Ley 57 de 1887. Teniendo en cuenta lo anterior, se analizará la necesidad de la norma, teniendo en cuenta los siguientes los siguientes aspectos:

- (i) Existe un vacío normativo (por lo menos en teoría) frente a un tema nuevo.
(ii) Se deben corregir o especificar las regulaciones, como parte de su adaptación a las nuevas situaciones. En general, debe existir una fundamentación soporte que permita realizar el siguiente silogismo:
- Existe un hecho X no contemplado en la norma o regulado de una manera que ya no se considera conveniente.
- El hecho X es relevante y debe ser regulado o su regulación modificada.
- La regulación Y da respuesta al hecho X, en una relación de estrecha conexidad.
(iii) Subyace una necesidad de especialidad o diferenciación en la regulación de un tema que, por su generalidad, no permite comprender los temas específicos o que, si los contempla, no produce las consecuencias asociadas a esa regulación e incluso porque en su aplicación operan diferentes principios.
(iv) Es necesario expedir una norma que interprete y dé alcance a una disposición por su ambigüedad o dificultad interpretativa.
(v) Uno de los casos que deben considerarse dentro de las hipótesis planteadas, tiene que ver con la eventual necesidad de establecer legalmente lo que ya viene establecido a nivel reglamentario, vale decir, la necesidad de que el legislador "retome" una competencia que, en principio ha deferido en el ejecutivo. Este tema plantea una consideración en relación con la conveniencia y validez de la fijación de una regla de esa naturaleza.

De acuerdo con lo esbozado, de conformidad con la exposición de motivos y el articulado del proyecto de ley, se encuentra que se cumplen con los criterios parcialmente, la razón de ello es que se observa que es necesario expedir una disposición normativa que contemple reconocer a los animales domésticos, de compañía y de soporte emocional como una categoría jurídica especial, distinta de los bienes muebles tradicionales, y protegerlos mediante la declaración de su inembargabilidad, lo cual daría más estabilidad jurídica y reforzaría el reconocimiento de la calidad de los animales como seres sintientes y no solo como bienes muebles, con las implicaciones e interpretaciones jurídicas que ello conlleva en las decisiones judiciales.

Se resalta que, en las precisiones de tres de los articulados propuestos, es importante aclarar, complementar y desarrollar más las definiciones y la estructura de la propuesta del legislador, entre tanto, se evidencia ambigüedad en la distinción entre animal doméstico de compañía, y animal doméstico de compañía y soporte emocional.

En consecuencia, estamos frente a una propuesta viable sujeto a modificaciones por los aspectos técnicos y jurídicos que se exponen en el presente análisis.

VI. ANÁLISIS TÉCNICO

El análisis presupuesto se hará en un marco jurídico contentivo en el análisis del articulado.

4 COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

La proposición legislativa del Proyecto de Ley 217 de 2024 Cámara – 128 de 2023 Senado Este proyecto de ley tiene como propósito central modificar el artículo 687 del Código Civil y adicionar el numeral 17 al artículo 594 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), con el objetivo de:

1. Crear la subclase jurídica de "animales domésticos de compañía y de soporte emocional", reconociendo su valor afectivo y social en los núcleos familiares multiespecie.

2. Declarar la inembargabilidad de estos animales, evitando que puedan ser objeto de embargo o secuestro judicial dentro de procesos civiles o patrimoniales.

La iniciativa parte de la necesidad de proteger el vínculo afectivo entre las personas y sus animales de compañía, y responde a situaciones en las que animales de compañía han sido embargados judicialmente como bienes, afectando el bienestar emocional de las familias, cuyo cambio se sustenta en la evolución del concepto de familia y en pronunciamientos judiciales nacionales e internacionales.

Para abordar el análisis jurídico se desarrollan las siguientes consideraciones:

1. Generales

a. En el epígrafe de la ley se sugiere añadir la numeración de la Ley – Código Civil, acotado que hace referencia a la Ley 57 de 1887, tal como en la lectura se aprecia respecto a la Ley 1564 de 2012.

b. De forma general, el proyecto no establece criterios claros ni certificaciones oficiales para definir qué constituye un "animal de soporte emocional", lo que puede dar lugar a abusos, interpretaciones laxas o litigios. Sin una regulación técnica que incluya requisitos veterinarios, psicológicos o de entidades de salud se deja un vacío normativo.

2. Específicos

a) **Artículo 1.** Este artículo establece el propósito y alcance de la ley, funcionando como una norma programática que no modifica, deroga, ni adiciona disposiciones específicas, pero orienta la interpretación de los artículos.

Por lo anterior, resulta de suma importancia hacer las siguientes precisiones: La redacción no establece si todo animal de compañía es de soporte emocional o si son 2 categorías independientes, por ello, se sugiere revisar para tener claridad al respecto. En la actualidad los animales domésticos de compañía son entendidos como perros y gatos, estos, aunque no contengan una certificación o formulación médica, cumplen de manera indirecta la función de ser soporte emocional para sus tenedores, propietarios o dueños en muchos de los casos. Por lo tanto, es importante aclarar que el soporte emocional debe estar respaldado o certificado ya que no es deseable la justificación del soporte emocional como algo que supere o este puede encima del bienestar animal.

En conclusión, se debería especificar si incluye solo animales certificados como de soporte emocional o también aquellos con lazos afectivos no certificados. E igualmente, concertar la definición de "núcleo familiar" y los criterios para identificar animales de soporte emocional.

b) **Artículo 2.** Al verificar la normativa de recursos naturales que contempla una definición para animales silvestres que es a lo que hace referencia - animales salvajes o bravos. - Al referirse a los animales silvestres como salvajes, es un retroceso en la normativa, por ello, se sugiere hacer esta corrección conceptual en la normativa. También al referirse a fieras se sugiere utilizar términos más modernos como criaturas, seres vivos terrestres y acuáticos, fauna terrestre y acuática y no dividir en fieras y peces.

La definición de domesticado en el artículo es muy ambigua, entre tanto, se define de una manera anticuada y se da permiso a la tenencia de fauna silvestre, razón por la cual sería pertinente especificar cuáles entenderían cómo domesticados. Se sugiere que para esta

definición se utilicen como insumo las definiciones existentes de animal de compañía no convencional, teniendo presente que estos animales deben venir de la crianza tradicional o legalmente constituida, en el caso de animales como hurones, erizos, y cualquier otro animal que representen un peligro para la fauna silvestre.

Se puede evidenciar una dificultad en la operabilidad de la norma en cuanto a que las instituciones encargadas del manejo, bienestar y protección de estos animales son diferentes al igual que las rutas de atención de las mismas y esto generaría problemas en la planeación presupuestal para las administraciones locales.

La definición de animales bravos está sujeta a libre interpretación y nada específico pues no se entiende a que hace referencia "como las fieras [...] y peces", se sugiere hacer una definición más precisa.

En el aparte transcrito como "(...) domésticos de compañía los que han sido introducidos al núcleo familiar del ser humano y con los que se crean lazos afectivos, como los perros y los gatos, entre otros (...)" se sugiere indicar cuál es el alcance de ello. Es decir, la expresión, "entre otros" podría ser complementada.

La definición de "domésticos de compañía" como "introducidos al núcleo familiar" y con "lazos afectivos" es insuficiente. La domesticación es un proceso evolutivo que implica cambios genéticos y comportamentales en una especie para convivir con humanos. Aunque se enfoca en perros y gatos, la definición podría implicar que cualquier animal "introducido" y con "lazos" se considera de compañía, sin base biológica de domesticación.

Respecto al inciso segundo, la redacción no es clara y presenta una alta ambigüedad, lo anterior, teniendo de presente que este a su tenor menciona que "(...) Los animales domesticados, mientras conservan la costumbre de volver al amparo o dependencia del hombre, siguen la regla de los animales domésticos, y perdiendo esta costumbre vuelven a la clase de los animales bravos (...)"

Respecto al **Parágrafo Único**: se sugiere evaluar la posibilidad de ampliar la inclusión de otros animales domésticos que no sólo sean los de compañía cómo animales de soporte emocional, entre tanto, sólo se está considerando a los animales y los humanos que habitan en las zonas urbanas y no en la ruralidad y; es en estos casos donde se tienen las condiciones idóneas, para los animales de granja, para que un animal doméstico que no necesariamente es perro y gato pueda ser un animal de apoyo emocional. Ya que podrían existir varios casos en los que animales de granja generan un vínculo afectivo fuerte con el humano y, en esta medida se debe pensar en el dominio mental del animal.

c) **Artículo 3.** La redacción es clara al vincular el artículo 687 del Código Civil, sin embargo, como se detalló en líneas precedentes, requiere claridad en la identificación de los animales protegidos. Animales de compañía, animales de soporte emocional, animales domesticados, animales con lazos emocionales no certificados, verificar el alcance de la constitución de lazos y soporte emocional de los animales de granja en zonas rurales y las demás mencionadas. **Resulta necesaria una clasificación a través de una matriz o un listado que clasifique, individualice y diferencie las categorías de animales previamente enunciadas.**

d) **Artículo 4.** Sin comentarios

4 ¿GENERA GASTOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD?

Si No

VALORACIÓN DEL GASTO, En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector:

Si No NA

5 VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Viable:

Viable sujeto a comentarios y/o modificaciones al articulado:

No Viable:

Comentarios adicionales sobre la viabilidad condicionada del proyecto de ley:

El Proyecto de Ley 217 de 2024 acumulado con el Proyecto de Ley 57 de 2023 Senado, constituye una iniciativa jurídicamente sólida y socialmente relevante que fortalece la protección de los animales en Colombia.

Al modificar el artículo 687 del Código Civil para introducir nuevas categorías y adicionar el numeral 17 al artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, para declarar su inembargabilidad, el proyecto se alinea con la Ley 1774 de 2016, que reconoce a los animales como seres sintientes. Respaldo por principios constitucionales (arts. 1, 8, 13, 44, 49) y jurisprudencia como la Sentencia C-041 de 2017, por ello, responde a la demanda social de proteger los lazos afectivos y el bienestar emocional en familias multiespecie.

No obstante, enfrenta desafíos significativos debido a la ambigüedad en la definición de "animales de compañía" y "soporte emocional", entre otras, así como la falta de criterios objetivos para su identificación y la ausencia de reglamentación clara, lo que podría generar inseguridad jurídica y dificultades en su implementación. Para consolidarse como una Ley que propenda por la protección animal y el fortalecimiento de los núcleos familiares, sería importante implementar los ajustes relacionados ya que con ello se puede promover una sociedad más empática y justa hacia los animales y sus familias.

Atentamente,



ANTONIO HERNÁNDEZ LLAMAS
 Director General
 Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal

Proyectó: Laura Benavides – Profesional Universitario SCCOC
 Revisó: Juan Mario Hernández Pérez, contratista Dirección General
 Aprobó: Yady Patricia Castro Bebrín, Jefe de la Oficina Jurídica

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY DIRECCIÓN DE RELACIONES POLÍTICAS

SECTOR QUE CONCEPTÚA:
 Ambiente

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA:
 Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA)

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 407 **AÑO:** 2025 (Senado de la República)

1er debate **2do debate**

I. TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY

"Por la cual se declara a Colombia como país libre de grandes simios en cautiverio y se dictan otras disposiciones: Ley Yoko"

II. AUTORES

H.S.: Andrea Padilla Villarraga

III. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto de la presente ley es declarar a Colombia como país libre de grandes simios en cautiverio y adoptar disposiciones para la protección de estos primates. (Artículo 1)

IV. COMPETENCIA LEGAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA APROBAR LA INICIATIVA

Análisis de Competencia Legal:

ES COMPETENTE
 Si No

V. ANALISIS TÉCNICO JURÍDICO

I. Marco jurídico sustentado en el Proyecto de Ley

Revisado el proyecto objeto del presente pronunciamiento se observa que tiene como principal marco normativo y jurisprudencial, el siguiente:

1. Constitucional
 El proyecto de ley y su exposición de motivos no indican expresamente artículos o disposiciones constitucionales, aunque sí invoca los principios como fuentes

constitucionales que sustenta el proyecto, a saber:

- Deber constitucional de protección a la naturaleza;
- Dignidad humana como fuente de obligaciones morales con los animales; y
- Función social y ecológica de la propiedad como fundamento de la prohibición de tratos crueles a los animales.

2. Nacional.

a. Ley 84 de 1989, artículo 2, 4, y numeral 1 incisos a, d, e, f y g del artículo 7.

b. Ley 1774 de 2016, artículo 3, 5 y 7.

II. Ejes temáticos en los que se fundamenta el Proyecto de Ley

1. Declara a Colombia como país libre de grandes simios.
2. Prohíbe la importación, tenencia, compra, venta, transferencia, reproducción, adquisición a cualquier título y uso de grandes simios con independencia de su finalidad.

III. Estructura del proyecto de Ley

Está comprendido por 4 artículos, así:

1. Artículo 1. Objeto
2. Artículo 2. Declaratoria.
3. Artículo 3. Prohibiciones. Con tres párrafos.
4. Párrafo 1. Sin denominación.
5. Párrafo 2. Sin denominación.
6. Párrafo 3. Sin denominación.
7. Artículo 4. Vigencia y derogatoria.

IV. Estudio constitucional y legal

1. Análisis concreto del proyecto de ley y necesidad de la norma

Es relevante resaltar que los esfuerzos por garantizar bienestar y protección a los animales no humanos, es un fin constitucional que debe atravesar toda actividad legislativa, ejecutiva y judicial. Desde la Ley 84 de 1989, sin desconocer sus actuales limitaciones, se reconoció que en todo el territorio nacional los animales cuentan con protección especial contra el sufrimiento y el dolor causado directa o indirectamente por el hombre; y en coherencia se exige respeto y cuidados necesarios, junto con la abstención de causarles daño o lesión (artículos 4 y 5). Todo esto con el fin de asegurar su salud, bienestar y para evitar daño, enfermedad o muerte.

En el mismo sentido, la Ley 1774 de 2016 otorga a los animales una protección especial contra el sufrimiento y el dolor causado por los humanos, en tanto que los animales son seres sintientes. Esta protección redundará en el trato respetuoso que deben recibir los animales, igual que la solidaridad, la compasión, el trato ético y justo, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio, el abandono, el abuso, el maltrato, la violencia y cualquier otro tipo de trato cruel.

Todo este avance en el reconocimiento de la necesidad de establecer mejores relaciones humanos-no humanos, está íntimamente conectado con los principios contenidos en la constitución ecológica y en los principios de dignidad humana y protección de la naturaleza.

A la luz de ese marco constitucional y legal que requiere de reforzamientos, el proyecto de ley examinado se suma al noble propósito de eliminar escenarios de maltrato de las dinámicas sociales, institucionales y cotidianas. Propender por la protección de los grandes simios y prohibir que en el territorio colombiano se mantengan a estas especies en cautiverio, lejos de su habitat es un aporte relevante a la garantía de cuidado de los animales, a la dignidad humana y a la seguridad de la vida de las especies exóticas que sean traídas, pretendan ser traídas al territorio nacional.

Es por lo anterior, el IDPYBA ha concluido que **otorga viabilidad condicionada** al proyecto de norma.

VI. COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

1. Generales

- a. Se recomienda revisar el uso de algunas expresiones como "grandes mamíferos pertenecientes a la fauna exótica" y "reconócese a estos homínidos sus derechos", por las razones que se indican más adelante.
- b. Se recomienda articular de manera directa el contenido del proyecto de ley con el contenido de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), también conocida como el Convenio de Washington del 3 de marzo de 1973, aprobado por Colombia mediante la Ley 17 del 22 de enero de 1981. Esto es importante, porque asegura que las normas que se propone expedir no pongan en riesgo los compromisos de Colombia en el escenario internacional, además porque antes un panorama de múltiples normas sobre protección animal, el esfuerzo por establecer relaciones claras entre dichas normas, resulta amigable con los principios de igualdad y de acceso a la información pública, ya que facilita el conocimiento de las normas que regulan el tema.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que la especie objeto de la norma propuesta, grandes simios, es una especie relacionada en el apéndice I de la CITES, que incluye todas las especies en peligro de extinción y autoriza el comercio de esas especies solamente bajo circunstancias excepcionales.

2. Específicos

- a. **Artículo 2, sobre la declaratoria.** En esta propuesta de artículo, se indica: "(...) reconócese a estos homínidos sus derechos a la vida, a la libertad y a vivir libres de sufrimiento físico o mental causado por seres humanos (...)" Al respeto vale la pena precisar que, en el lenguaje jurídico colombiano, los animales aún no son reconocidos como sujetos de derechos, son sujetos de especial protección constitucional: "...en el mismo Estado constitucional se consagra el deber de protección a los animales vía la protección de los recursos naturales, el concepto de dignidad que se concreta en la interacción de las personas en una comunidad que se construye dentro de estos parámetros constitucionales no podrá ignorar las relaciones que surgen entre ellas y los animales." Sentencia C-666 de 2010

En esa línea vale la pena preguntar si se trata de un esfuerzo por reconocer legislativamente ese estatus de sujetos de derechos a las especies pertenecientes a la familia Hominidae, y siendo ese el caso, valdría la pena discutir sobre cuál es la razón constitucional que le reconoce a esta especie ese estatus y no lo hace con otras especies.

b. **Artículo 3, sobre prohibiciones.** Este artículo debe establecer con claridad su relación con la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), por las razones antes expuestas.

c. **Artículo 3, párrafo 3.** Se debe asegurar coherencia entre la expresión "grandes simios de la familia Hominidae" como objeto de la norma propuesta, y la expresión "grandes mamíferos pertenecientes a la fauna exótica" que se usa en este párrafo, ya que esta última expresión incluye una gran cantidad de especies que no son primates.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD?

Si No

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector:

Si No NA

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Viable:

Viable sujeto a comentarios y/o modificaciones al articulado:

No Viable:

Comentarios adicionales sobre la viabilidad condicionada del proyecto de ley:

Revisado el proyecto de ley 407 de 2025, el IDPYBA ha concluido que **otorga viabilidad condicionada** al proyecto de norma, toda vez que, si bien apunta a un fin constitucionalmente relevante, contiene imprecisiones que deben ser corregidas para evitar inconvenientes de interpretación del texto.

Atentamente,



ANTONIO HERNÁNDEZ LLAMAS
 Director General
 Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal
 Proyecto: Sibelya Mejía Rodríguez, abogada contratista OJ 42
 Revisó: Juan Mario Hernández Pérez, Contratista- Enlace Institucional
 Aprobó: Yuly Patricia Castro Beltrán, Jefe Oficina Jurídica



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

SECRETARÍA DE AMBIENTE Folios: XXXX. Anexos: XX.
 Radicación #: XXXXXXXXXX Fecha: XXXX-XX-XX Proc #: XXXXXX
 Tarea: XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX
 Dep Radicadora: XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX
 Case Doc: XXXXXXXX Tipo Doc: XXXXXXXX

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY
 DIRECCIÓN DE RELACIONES POLÍTICAS

SECTOR QUE CONCEPTÚA:
 Ambiente

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA:
 Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA)

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 337 AÑO: 2024 (Senado)

1er debate 2do debate

I. TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY

"Por la cual se establecen mecanismos de prevención y atención en casos de hurto, maltrato, tráfico y abandono de animales domésticos de compañía en el contexto migratorio y se dictan otras disposiciones"

II. AUTORES

H.S. Andrea Padilla Villarraga
 H.R. Erick Velazco Burbano

III. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Regular y establecer mecanismos de prevención y atención en casos de hurto, maltrato, tráfico y abandono de animales domésticos de compañía, en el contexto migratorio entre Colombia y los países con los que se comparten fronteras terrestres. Adicionalmente, la iniciativa legislativa busca fortalecer los mecanismos ya existentes en materia de protección y bienestar animal tanto en el ingreso y la salida de animales domésticos de compañía de las fronteras terrestres de Colombia

IV. COMPETENCIA LEGAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA APROBAR LA INICIATIVA

Análisis de Competencia Legal:

ES COMPETENTE
 Si No

<p>V. ANÁLISIS JURÍDICO</p> <p>I. Marco jurídico sustentado en el Proyecto de Ley:</p> <p>Revisado el proyecto objeto del presente pronunciamiento se observa que tiene como principal marco normativo y jurisprudencial:</p> <p>1. Ordenamiento Jurídico nacional</p> <p>1.1. Constitucional</p> <p>a. Artículo 79</p> <p>1.2. Legal</p> <p>a. Ley 9 de 1979 b. Ley 84 de 1989 c. Ley 1774 de 2016</p> <p>2. Ejes temáticos en los que se fundamenta el Proyecto de Ley</p> <p>a. Establece mecanismos para el control del bienestar y la sanidad animal y la salud humana en las fronteras terrestres, y requisitos de documentación para el tránsito de personas migrantes con sus animales domésticos de compañía.</p> <p>b. Define mecanismos de coordinación interinstitucional para la atención de situaciones de emergencia en contextos de migración, que involucren animales domésticos de compañía.</p> <p>c. Establece controles migratorios para la inspección y verificación de condiciones de bienestar de los animales domésticos de compañía.</p> <p>d. Define las responsabilidades de cuidado y protección de los propietarios y tenedores de animales domésticos de compañía en situación de migración.</p> <p>3. Estructura del proyecto</p> <p>Está comprendido por la exposición de catorce (14) artículos, organizados así:</p> <p>a) Artículo 1. Objeto. b) Artículo 2. Definiciones. c) Artículo 3. Requisitos de documentación para animales domésticos de compañía en situaciones migratorias. d) Artículo 4. Verificación y control en situaciones migratorias. e) Artículo 5. Medidas sanitarias preventivas ante el incumplimiento de las exigencias de documentación y físicas de animales domésticos de compañía en situaciones migratorias. f) Artículo 6. Responsabilidades de las autoridades en situaciones de emergencia. g) Artículo 7. Apoyo de los municipios fronterizos. h) Artículo 8. Controles migratorios en carreteras principales. i) Artículo 9. Obligaciones de compañías de transporte, personas naturales o jurídicas.</p>	<p>j) Artículo 10. Responsabilidades de los propietarios y tenedores de animales domésticos de compañía en el cuidado y protección de las mascotas en situaciones migratorias.</p> <p>k) Artículo 11. Acuerdos y protocolos internacionales de cooperación en materia de protección de animales domésticos en situaciones migratorias.</p> <p>l) Artículo 12. Reglamentación y aplicación de la presente ley.</p> <p>m) Artículo 13. Campañas educativas y de socialización.</p> <p>n) Artículo 14. Vigencia y derogatorias.</p> <p>6. Estudio constitucional y legal</p> <p>a. La Constitución Ecológica y su incidencia para la protección y bienestar animal</p> <p>Para el análisis jurídico al proyecto de ley, es importante indicar que la Constitución Política desde su Preámbulo tiene un enfoque eminentemente ecológico. Encamina el desarrollo social y legislativo a la protección y desarrollo del medio ambiente conformado por un ambiente sano, la biodiversidad, y los recursos naturales, del cual hacen parte los animales no humanos. Al respecto, la H. Corte Constitucional, con base al concepto de Constitución Ecológica, en la Sentencia C-048 de 2018 [M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto] señaló:</p> <p>"La Corte estableció que la Carta de 1991 respondía a una "Constitución ecológica" pues contiene un conjunto de disposiciones que reconocen la importancia del ambiente sano e imponen una serie de obligaciones al Estado. En efecto, el preámbulo de la Constitución establece como un fin el de "asegurar a sus integrantes la vida". De la misma forma, los siguientes artículos conforman la Constitución ecológica:</p> <p>"58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (educación para la protección del ambiente), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas, 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales), 330-5 (Concejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del Río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables), 333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado)".</p> <p>Es importante para el presente análisis recordar lo que en sede jurisprudencial se ha desarrollado sobre la relación entre dignidad humana y el deber de protección animal. En sentencia C-666 de 2010 [M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto], la H. Corte Constitucional estableció que:</p> <p>"El fundamento para esta vinculación [entre dignidad humana y deber de protección animal] radica en su capacidad de sentir. Es este aspecto la raíz del vínculo en la relación entre dignidad y protección a los animales: el hecho de que sean seres sintientes que pueden ser afectados por los actos de las personas. En otras palabras, la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos".</p>
<p>Postulados que con la expedición de la Ley 1774 de 2016 adquirieron valor normativo y vinculante para todos los particulares y autoridades, pues reconoce en su artículo 1º a los animales no humanos como seres sintientes y como tal, sujetos dignos de protección contra el dolor y el sufrimiento, especialmente el causado por los seres humanos".</p> <p>b. Necesidad de la norma</p> <p>Para el presente proyecto de ley se analizará la necesidad de la norma teniendo en cuenta los siguientes los siguientes aspectos:</p> <p>(i) Existe un vacío normativo (por lo menos en teoría) frente a un tema nuevo.</p> <p>(ii) Se deben corregir o especificar las regulaciones, como parte de su adaptación a las nuevas situaciones. En general, debe existir una fundamentación soporte que permita realizar el siguiente silogismo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Existe un hecho X no contemplado en la norma o regulado de una manera que ya no se considera conveniente. - El hecho X es relevante y debe ser regulado o su regulación modificada. - La regulación Y da respuesta al hecho X, en una relación de estrecha conexión. <p>(iii) Subyace una necesidad de especialidad o diferenciación en la regulación de un tema que, por su generalidad, no permite comprender los temas específicos o que, si los contempla, no produce las consecuencias asociadas a esa regulación e incluso porque en su aplicación operan diferentes principios.</p> <p>(iv) Es necesario expedir una norma que interprete y dé alcance a una disposición por su ambigüedad o dificultad interpretativa.</p> <p>(v) Uno de los casos que deben considerarse dentro de las hipótesis planteadas, tiene que ver con la eventual necesidad de establecer legalmente lo que ya viene establecido a nivel reglamentario, vale decir, la necesidad de que el legislador "retorne" una competencia que, en principio ha deferido en el ejecutivo. Este tema plantea una consideración en relación con la conveniencia y validez de la fijación de una regla de esa naturaleza.</p> <p>De acuerdo con lo esbozado, de conformidad con la exposición de motivos y el articulado del proyecto de ley, se tiene que cumple con parámetros de suplir vacíos legales. A su vez pretende especificar regulaciones frente a un tema específico como es lo es la prevención y atención en casos de hurto, maltrato, tráfico y abandono de animales domésticos de compañía, en el contexto migratorio entre Colombia y los países con los que se comparten fronteras terrestres, entre otros aspectos para fortalecer el sistema jurídico colombiano en este aspecto asociado a la protección animal. Sin embargo, a partir del análisis integral de la norma, en busca que esta sea eficaz y logre cumplir su objeto, se realizan observaciones a la misma.</p> <p>En consecuencia, estamos frente a una propuesta viable sujeto a modificaciones por los aspectos técnicos y jurídicos que se exponen en el presente análisis.</p> <p>VI. ANÁLISIS TÉCNICO</p> <p>A. Subdirección de Cultura Ciudadana y Gestión del Conocimiento</p> <p>Desde este aspecto se destacan las siguientes observaciones producto del análisis del proyecto:</p>	<p>1. Con el fin de prevenir vacíos normativos es necesario precisar respecto de la población transitoria que no se establecerá en Colombia y que tiene animales, también a la población en situación migrante que adquiere un animal en Colombia y lo lleva consigo.</p> <p>2. Es necesario determinar la ruta que se debe tomar en caso de encontrar animales con enfermedades virales y zoonóticas o si se aplica la norma sanitaria.</p> <p>3. Se sugiere agregar un listado por qué hay animales de granja y aves ornamentales que entran dentro de esta definición y puede prestarse para confusión por parte de la ciudadanía.</p> <p>4. Aprovechando este tipo de iniciativas legislativas que empiezan a incluir a los animales como sujetos de interés jurídico, es fundamental que se actualicen las definiciones y conceptualizaciones. Definiciones como las de "animal doméstico" y "bienestar animal" son anacrónicas y no están articuladas con las investigaciones y hallazgos de las últimas tres décadas sobre la complejidad e individualidad animal.</p> <p>B. Oficina Asesora de Planeación</p> <p>Desde el punto de vista financiero con relación a las competencias del IDPYBA se observa lo siguiente:</p> <p>El proyecto también aborda el maltrato y abandono animal, aspectos que ya están contemplados dentro de los proyectos de inversión que ejecuta el IDPYBA. Dado que el instituto ya cuenta con estrategias y recursos asignados para la atención de estos casos dentro del Distrito Capital, la implementación del Proyecto de Acuerdo no implica nuevas cargas presupuestales ni la asignación de recursos adicionales para la entidad.</p> <p>Una vez revisado el articulado se determina que está acorde con la misionalidad del Instituto y esta alineado con los productos de: 1.2.1 Estrategia pedagógica distrital para la Protección y el Bienestar Animal, 2.1.5. Sistema de registro e identificación de caninos y felinos del distrito capital y 2.1.2 Programa de cuidado integral de la fauna doméstica de la Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal.</p> <p>Asimismo, para la ley propuesta se puede vincular a los proyectos de inversión 7936- Fortalecimiento de la apropiación de la cultura ciudadana para la convivencia interespecie armónica, la protección y el bienestar de los animales en Bogotá D.C. con la actividad:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Involucrar 50000 Persona(s) a las acciones educativas en protección y bienestar animal para la transformación cultural y la convivencia armónica entre animales humanos y no humanos en Bogotá. <p>7933- Optimización de los servicios para la atención integral y bienestar de animales domésticos, de granja y especies no convencionales en Bogotá D.C con la actividad:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atender 41800 Canino(s) y felino(s) en condición de vulnerabilidad a través de brigadas médicas, urgencias veterinarias, custodia y adopciones en el Distrito Capital. <p>En conclusión, el proyecto de ley se alinea con la misión de la entidad. Este tiene como fin enfocarse en la creación, fomento, coordinación e implementación de programas de capacitación y educación. Estos programas dirigidos a entidades distritales, asociaciones de protección animal legalmente constituidas, la comunidad y otras organizaciones relevantes, buscan cultivar una cultura ciudadana fundamentada en la compasión, protección y cuidado hacia los animales. Complementariamente, la entidad dispone de protocolos y procedimientos para la atención de</p>

animales, abarcando desde su captura, rescate, decomiso y conducción, hasta su recepción y confinamiento en caso de ser requeridos.

4 COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

1. Generales

Se asocia el término "mascota" con "animal de compañía". Se sugiere dar unidad al criterio y que se denomine "animal de compañía", salvo que se distinga que "mascota" es cuando no se cumplan criterios relacionados con la definición de "animal de compañía".

2. Específicos

- 2.1. Artículo 1: puede ser más preciso. La segunda parte del objeto está inmersa en la primera, por lo que resulta redundante.
2.2. Artículo 2: Al respecto se precisarán de acuerdo a cada literal:
i. Literal a: se sugiere especificar las excepciones de animales silvestres, pues da interpretar que cualquier animal puede ser de compañía. Adicional, es necesario que se actualice con lo definido por la Corte Constitucional en Sentencia C-408 de 2024.
ii. Literal d: en este punto es fundamental armonizar lo establecido en el artículo 3 de la Ley 1774 de 2016 (principios) con lo desarrollado a partir de las "5 libertades" y los "5 dominios".
iii. Literal f: estos espacios podrían ser un punto de protección para cualquier animal bajo presunto maltrato animal, u otra que le genere vulnerabilidad.
iv. Literal k: es necesario ampliarlo para que sea desarrollado por parte de las autoridades sanitarias competentes.
2.3. Artículo 3: la inclusión de requisitos para el ingreso de animales de compañía a Colombia sobre población migrante podría generar un incremento en el abandono de estos animales fuera de las fronteras de Colombia. Respetto a lo desarrollado en el numeral 2.2. del literal b, es una medida sanitaria crucial. Sin embargo "signos compatibles" es un término que podría ser subjetivo. Se sugiere especificar la necesidad de pruebas diagnósticas si hay sospecha de enfermedad y no sólo la observación clínica.
2.4. Artículo 4: en el "protocolo de atención, verificación, control y seguimiento de animales en situaciones migratorias" se debería hacer mención o alusión a la normatividad relacionada con el tráfico de animales silvestres toda vez que en la ejecución de dicho protocolo se pueden identificar posibles delitos relacionados a la fauna silvestre y hacer detenciones tempranas en los controles migratorios.
i. Literal c: precisar si se hará gratuitamente o quién asume dicho costo, ¿con qué finalidad se pondría si reside fuera del país? En caso de no demostrar el tenedor o el propietario cambios, se debería iniciar un proceso sancionatorio, con el cuál se pueda financiar la tenencia del animal en los centros de bienestar animal.
ii. Literal f: incluir en este literal y tener presente la inclusión de las sanciones que diferentes medidas que haya lugar a tomar por parte de las autoridades para los humanos que se encuentra a cargo de los animales si la situación de abandono y hurto o maltrato es identificada.
iii. Literal h: dar la posibilidad para que estas capacitaciones sean realizadas a través de convenios con otras instituciones de orden nacional o departamental, así como con universidades, SENA y organizaciones no gubernamentales
iv. Parágrafo, se observa que los recursos económicos deben tener una procedencia

clara, ya sea mientras el tutor o tenedor dispone el pago o si estos no lo cumplen o el animal queda en estado de abandono. Si el lado fronterizo no tiene las regulaciones o recursos económicos, por ese lado tampoco se podrá tener con certeza del origen de los recursos

2.5. Artículo 5:

- i. Literal a: ¿cómo verificarán si el poseedor no cuenta con recursos económicos? de igual manera se debería iniciar el proceso sancionatorio, ya que no garantizó las condiciones mínimas para tener el animal. Se indica que el propietario debe cubrir los gastos de la retención. Sin embargo, en caso de que no pueda, el municipio fronterizo deberá asumir la responsabilidad. En ese sentido es crucial que se asegure la financiación adecuada para estos casos, ya que es probable que la capacidad económica del tutor no sea idónea. ¿Cómo se va a garantizar que los recursos y personal especializado estén disponibles para brindar alimentación, agua y cuidados, así como atención médica veterinaria?
ii. Literal b: definir quien tiene a su cargo las visitas de seguimiento domiciliarias. La cuarentena domiciliaria es una alternativa, pero es importante que la autoridad realice un seguimiento efectivo para garantizar que las condiciones de aislamiento y observación se cumplan, en caso contrario puede prestarse para la dispersión de enfermedades infectocontagiosas o parasitarias. Dado que muchos tutores migrantes se encuentran en situación de vulnerabilidad económica, es probable que surjan casos de abandono por la imposibilidad de cubrir los gastos. Se debería incluir la generación de estrategias para prevenir estos abandonos
2.6. Artículo 6: es necesario establecer el origen de los recursos. Al respecto, fundamental que se defina a qué se refiere con "atención veterinaria de emergencia". Los recursos en municipios fronterizos son limitados o inexistentes para estas situaciones.
2.7. Artículo 10: con relación a los numerales a y c Se exige responsabilidad, pero no se ofrecen directrices claras sobre cómo mitigar el estrés en tránsito o los estándares de transporte apropiados (guacales, ventilación) para diferentes especies y tamaños.

5 ¿GENERA GASTOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD?

Si ___ No X

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a que corresponde.

N/A

Si ___ No X

6 VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Viable: _____

Viable sujeto a comentarios y/o modificaciones al articulado: X

No Viable: _____

Comentarios adicionales sobre la viabilidad condicionada del proyecto de ley:

Como conclusión al análisis integral realizado a esta iniciativa se tiene que es una propuesta innovadora en contextos migratorios, tratándose de involucrar a los animales como sujetos de especial protección constitucional y legal. A esta propuesta es fundamental que se aterricen aspectos presupuestales propios de los entes territoriales que deban aplicar la misma, puesto que sin ello sería un instrumento normativo sin efecto práctico y resultaría ineficiente para lograr el objeto al cual está llamado. Las observaciones de modificación que tiene la propuesta y sobre la cual está el texto analizado, propenden con robustecer la misma. Su viabilidad es condicionada por los aspectos que desde las competencias del IDPYBA se desarrollaron anteriormente.

Atentamente,

[Firma manuscrita]

ANTONIO HERNÁNDEZ LLAMAS
Director General
Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal

Elaboró: Sergio Andrés Macana Guerrero, contratista OJ
Vanessa Páez Metallana, contratista OJ

Revisó: Juan Mario Hernández Pérez, contratista - Enlace Institucional
Aprobó: Yuly Patricia Castro Betrán, Jefe de la Oficina Jurídica



SECRETARÍA DE AMBIENTE

SECRETARÍA DE AMBIENTE Fecha: XXXX Año: XX
Radicación #: XXXXXXXX Fecha: XXX-XX-XX Mes #: XXXXXX
Teléfono: XXXXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Dep Radicador: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Clase Doc: XXXXXXXX Tipo Doc: XXXXXXXX

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Ambiente

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA)

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 267 AÑO: 2024

1er debate X, 2do debate _____

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio de la cual se establecen medidas especiales de protección animal en el ejercicio de actividades turísticas".

AUTORES

- H.S. Nadya Georgette Blei Scaff
H.S. Andrea Padilla Villarraga
H.S. Marcos Daniel Pineda García
H.S. Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Establecer medidas especiales de protección animal en el ejercicio de actividades turísticas; reconociendo que las relaciones que el hombre desarrolla para con los animales se basan en el cuidado, el respeto, la protección, y la proscripción del abuso, el maltrato y la violencia.

COMPETENCIA LEGAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA PRESENTAR y/o APROBAR LA INICIATIVA

Análisis de Competencia Legal:

De acuerdo con lo establecido en los artículos 114, 150 Constitucionales, artículo 6, 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, y el artículo 2 de la Ley 3 de 1992 el Congreso de la República es competente para presentar y aprobar la iniciativa.

ES COMPETENTE
Si X No _____

ANÁLISIS JURÍDICO

I. Marco Jurídico

Revisado el proyecto objeto del presente pronunciamiento se observa que tiene como principal marco normativo y jurisprudencial:

1. NACIONAL

Constitución Política de Colombia de 1991.

2. LEGAL

2.2.Ley 84 de 1989 "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia".

2.3.Ley 300 de 1996 "Ley General del Turismo", regula el desarrollo de la actividad turística en Colombia".

2.4.Ley 769 de 2002 Por el cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones".

2.5.Ley 1638 de 2013 "Por medio de la cual se prohíbe el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes".

2.6.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".

2.7.Ley 1801 de 2016 "Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana".

2.8.Ley 2138 de 2021 "Por medio de la cual se establecen medidas, para la sustitución de vehículos de tracción animal en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones".

3. Jurisprudencia

Corte Constitucional

3.1. Sentencia C-032 de 2019 [M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado]

3.2. Sentencia C-666 de 2010 [M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto]

Consejo de Estado

3.3. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 26 de noviembre de 2013. Rad. 250000-23-24-000-2011-00227-01 (AP). M. P. Enrique Gil Botero.

4. DISTRITAL

4.1. Decreto Distrital 595 de 2013 Por medio del cual se culmina el programa de sustitución de vehículos de tracción animal y se prohíbe definitivamente su circulación en el Distrito Capital y se adoptan otras medidas.

4.2. Decreto Distrital 349 de 2014 Delega en el Secretario Distrital de Movilidad la responsabilidad de la aplicación de la sanción por Comparendo Ambiental en Bogotá, Distrito Capital, para los eventos relacionados con infracciones en vías o espacios públicos causadas desde vehículos automotores o de tracción humana o animal. La Policía Nacional, los Agentes de Tránsito, los Inspectores de Policía y Corregidores serán los encargados de imponer directamente el Comparendo Ambiental a los infractores.

De acuerdo con lo observado en la exposición de motivos se considera relevante anotar:

Dentro del soporte jurisprudencial es importante agregar lo establecido en la Sentencia C 666 de 2010, específicamente en lo relacionado con el deber Constitucional de Protección animal y el vínculo estrecho con el principio de Dignidad Humana, que sería el fundamento que orienta la necesidad de regular dichas actividades para los animales como agentes morales.

Del análisis conjunto del deber de protección de los recursos naturales contenido en los artículos 8º, 79 y 95-8 de la Constitución y el principio de dignidad humana –previsto en los artículos 1º y 94 de la Constitución–, se deriva el deber constitucional de protección a los animales, cuyo contenido implica restricciones respecto de la realización de actividades que conlleven crueldad contra ellos o, en general, que contradigan o nieguen la obligación de proporcionar bienestar a los animales que, en alguna medida, dependen o se relacionen con los seres humanos. (...) La dignidad como fuente de obligaciones jurídicas respecto de los animales, se exige de los seres humanos para que su actuar sea conforme a parámetros dignos, coherente con su condición de ser moral, agentes morales respecto de los animales.

5. Ejes temáticos en los que se fundamenta el Proyecto de Ley

- Fomento y regulación del turismo responsable y sostenible para buenas prácticas de protección animal, teniendo en cuenta prácticas culturales que inciden en el desempeño de oficios o artes, con respeto del derecho al trabajo, la libertad de escoger profesión y oficio y el libre desarrollo de la personalidad.
- Situación actual de los vehículos de tracción animal en actividades turísticas.
- Armonización entre deber de protección animal y las prácticas culturales.

6. Estructura del Proyecto de Ley

Está comprendido por la exposición de motivos y catorce (14) artículos, organizados así:

1. Artículo 1. Objeto
2. Artículo 2. Definiciones
3. Artículo 3. Fomento del turismo responsable y protección animal.
- Título I De la Política Pública de sustitución animal para transporte en ámbitos turísticos.
4. Artículo 2. Prohibición General Progresiva, con un (01) Parágrafo Transitorio
5. Artículo 3. Sanción, con un (01) Parágrafo.
6. Artículo 4. De la política pública de sustitución de vehículos de tracción animal con fines turísticos, con los siguientes numerales:
 1. Mecanismo alternativo o sustituto.
 2. Plan de adaptación laboral y reconversión productiva.
 3. Medidas de protección y recuperación para los animales.
 4. Participación ciudadana.
 5. Mecanismos de monitoreo y seguimiento.
7. Artículo 5. Plan de adaptación laboral y reconversión productiva, con dos (02) párrafos.
8. Artículo 6. Ruta Integral de Atención y Bienestar.
9. Artículo 7. Mesa Técnica Integrada para la sustitución, con literales de la A a la F y dos

- (02) párrafos.
10. Artículo 8. Prestador de servicios turísticos.
11. Artículo 9. Fuentes de Financiación y Presupuesto.
12. Artículo 10. Proyectos de Inversión
13. Artículo 11. Vehículos eléctricos con fines turísticos.
14. Artículo 12. Modifíquese
15. Artículo 13. Transitorio
16. Artículo 14. Sin denominación

5. Estudio constitucional y legal.

La Constitución Ecológica y su incidencia para la protección y bienestar animal.

La H. Corte Constitucional, respecto a la relación de las personas y los animales, sienta la postura jurisprudencial en que los animales son seres sintientes con especial protección constitucional y legal. A su vez, considera que la tenencia de animales, bajo los parámetros de responsabilidad que legalmente se disponen en nuestro ordenamiento jurídico, corresponden al ejercicio de derechos fundamentales, entre otros, como el del libre desarrollo de la personalidad (artículo 16 constitucional), de acuerdo con la sentencia C-343 de 2017 [M.P.: Alejandro Linares Cantillo].

De este modo, a la luz del concepto de Constitución Ecológica, desarrollado en la Sentencia C-248 de 2018 [M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto], como también en la referida relación entre dignidad humana y el deber de protección animal, establecida en sentencia C-666 de 2010, en la que la H. Corte Constitucional, [M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto], constitucionalmente se tiene lo siguiente:

"El fundamento para esta vinculación [entre dignidad humana y deber de protección animal] radica en su capacidad de sentir. Es este aspecto la raíz del vínculo en la relación entre dignidad y protección a los animales: el hecho de que sean seres sintientes que pueden ser afectados por los actos de las personas. En otras palabras, la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos" Postulados que con la expedición de la Ley 1774 de 2016 adquirieron valor normativo y vinculante para todos los particulares y autoridades, pues reconocen en su artículo 1º a los animales no humanos como seres sintientes y como tal, sujetos dignos de protección contra el dolor y el sufrimiento, especialmente el causado por los seres humanos".

Los anteriores postulados concatan con la expedición de la Ley 1774 de 2016, pues reconoce en su artículo 1 a los animales no humanos como seres sintientes y como tal, sujetos dignos de protección constitucional y legal contra el dolor y el sufrimiento, especialmente el causado por los seres humanos. En este sentido, las normas que se expidan no solo deben ser armónicas con las disposiciones constitucionales, sino que deben propender en todo instante por la protección del medio ambiente y por la protección, el bienestar y la defensa de los animales no humanos.

Por último, coherente a la propuesta se tiene lo dispuesto en literal d) del artículo 2 de la Ley 84 de 1989, en el que se establece que deben desarrollarse programas educativos a través de los medios de comunicación estatales y los establecimientos educativos públicos y privados que promuevan el respeto y cuidado de los animales. De este modo, considerando que la propuesta busca establecer medidas especiales de protección y animal en el contexto de actividades turísticas, que involucren animales, abarcando tanto a operadores turísticos como a los animales utilizados en dichas actividades, es necesario concatanar tal propósito con el objeto de la Ley 84 de 1989 y la Ley 1774 de 2016, desde la perspectiva de los animales como seres sintientes y la corresponsabilidad.

6. Análisis en concreto del Proyecto de Ley

Protección de los animales contra el sufrimiento y el dolor

La Ley 84 de 1989 establece que los animales en todo el territorio nacional cuentan con protección especial contra el sufrimiento y el dolor causado por el hombre de manera directa o indirecta. Así mismo, los artículos 4 y 5 de esta ley, determinan como deber para con los animales el respeto y la abstención de causarles daño o lesión además de procurar los cuidados necesarios para asegurar su salud, bienestar y para evitar daño, enfermedad o muerte.

En el mismo sentido, las disposiciones de la Ley 1774 de 2016 refuerza para los animales, en su calidad de seres sintientes, una protección especial contra el sufrimiento y el dolor causado de manera directa o indirecta por los humanos, haciendo observancia a los principios contenidos en el artículo 3 de la ley referida, en especial lo concerniente al principio de protección animal, en el que indica que 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 como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel. Así mismo, para el principio de solidaridad social se indica que 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.

Ahora bien, debe considerarse que la convivencia, en lo relativo a la coexistencia y cohabitación de distintas formas de vida, especies y seres, plantea un desafío crucial que se constituye en el centro del interés del proyecto de ley en estudio: la coexistencia armoniosa entre seres humanos y otras especies no humanas (en adelante, animales). Sin embargo, muchas prácticas humanas, arraigadas en tradiciones, costumbres, espectáculos recreativos, actividades económicas, turísticas, entre otras, generan un impacto negativo en la vida animal que habita espacios urbanos y rurales. Entre estas prácticas, el uso de animales en actividades turísticas, puede ser destacada por los efectos de naturalización de un tipo de relacionamiento entre humanos y animales que no concilia con los deberes de protección y bienestar animal, la concepción de los animales como seres sintientes y la consideración de las cinco libertades o dominios de los animales, en los siguientes términos:

El principio de bienestar animal adoptó el concepto de *libertades o dominios* de los animales. Estos tienen como antecedente el Comité Brambell de 1965 (Reino Unido), el cual a través de la codificación del Consejo de Bienestar de los Animales de Granja (UK Farm Animal Welfare Council) se postularon las "Cinco Libertades de los Animales" (The Five Freedoms). Posteriormente, fueron adoptados por la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) a través del Código Sanitario para Animales Terrestres (publicado por primera vez en 1968) e incorporados en la legislación colombiana, como principios, por medio del Decreto 2113 de 2017: "Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 3 de la Parte 13 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural". Las "Cinco Libertades" (principios) son:

1. Libre de hambre, sed y desnutrición.
2. Libre de temor y angustia.
3. Libre de molestias físicas y térmicas.
4. Libre de dolor, de lesión y de enfermedad.
5. Libre de impedimentos de manifestar un comportamiento natural

Con lo dicho hasta este punto, se pueden distinguir, al menos, tres asuntos importantes para una discusión jurídica relativa a la necesidad de regular la relación humanos-animales en el desarrollo de actividades de explotación económica - turística cuyo objeto sea el animal, a saber: i) el deber del Estado y la sociedad de proteger, asegurar el bienestar y ser solidarios con los animales; ii) el espacio público como bien jurídico de carácter colectivo protegido por el Estado; y, iii) el desarrollo

de actividades económicas que impliquen la explotación de animales con fines turísticos.

7. Necesidad de la norma

Se encuentra que, en el marco de lo desarrollado en el proyecto de ley, las medidas que se pretenden establecer e implementar en el articulado propuesto, cuentan con regulación específica en algunas ciudades turísticas como es el caso de Cartagena, sin que ello sea aplicable, en consideración a la autonomía territorial, a nivel nacional. Teniendo en cuenta lo anterior, se analizará la necesidad de la norma, considerando los siguientes aspectos:

- i. Existe un vacío normativo (por lo menos en teoría) frente a un tema nuevo.
ii. Se deben corregir o especificar las regulaciones, como parte de su adaptación a las nuevas situaciones.
iii. Subyace una necesidad de especialidad o diferenciación en la regulación de un tema que, por su generalidad, no permite comprender los temas específicos o que, si los contempla, no produce las consecuencias asociadas a esa regulación e incluso porque en su aplicación operan diferentes principios.
iv. Es necesario expedir una norma que interprete y dé alcance a una disposición por su ambigüedad o dificultad interpretativa.
v. Uno de los casos que deben considerarse dentro de las hipótesis planteadas, tiene que ver con la eventual necesidad de establecer legalmente lo que ya viene establecido a nivel reglamentario, vale decir, la necesidad de que el legislador "retome" una competencia que, en principio ha deferido en el ejecutivo.
vi. Estos planteamientos pueden conducir a otra faceta y es el retiro de la regulación por ausencia de necesidad en la misma.

De acuerdo con lo esbozado, producto del análisis de los criterios para determinar la necesidad de la generación del proyecto normativo, se encuentra que sí cumple con el criterio i, relacionado con la existencia de un vacío normativo, por lo menos a nivel nacional por lo que resulta necesario expedir una normatividad que permita proteger a los animales como seres sintientes de actividades turísticas que vulneran la protección especial de la que gozan, a partir de los avances legislativos y jurisprudenciales logrados con el transcurrir del tiempo. Asimismo, debe contemplarse la ausencia de una norma cuyo ámbito de aplicación refuerce a nivel nacional todo lo concerniente a la protección de los animales, priorizando el enfoque de su bienestar en un sector poco regulado como el turismo y propendiendo por fomentar buenas prácticas con estándares internacionales, logrando su transición hacia actividades amigables con el medio ambiente.

Ahora bien, en lo relacionado con la libertad económica y de empresa, se trata de una disposición constitucional contenida en el artículo 333 de la Constitución Política, que sirve de base en nuestro Estado Social de Derecho, y que reza:

"La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización

de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación."

De este modo, la libertad para el desarrollo de actividades económicas encuentra límites claros en: el bien común, el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación, Respecto del bien común, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-283 de 2011, instruye que:

"(...) las libertades económicas no son absolutas. Esta disposición señala que la empresa tiene una función social que implica obligaciones, prevé que la libre competencia supone responsabilidades, e indica que la ley delimitará el alcance de la libertad económica "cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación" (...) Por esta razón, en reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha aclarado que las libertades económicas no son en sí mismas derechos fundamentales."

En la misma línea, el Alto Tribunal en Sentencia C-486 de 2009 [M.P. María Victoria Calle Correa] afirmó que:

"La libertad de empresa no ha sido reconocida como un derecho fundamental ni como un derecho absoluto, puesto que la Carta del 91, además de otorgarle una función social que implica obligaciones, le ha fijado límites concretos como el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación."

Como ya se indicó, uno de los límites que también impone el artículo 333 a la libertad económica es el ambiente, que se puede leer en armonía con la idea de la constitución ecológica. En concreto, también la citada sentencia C-486 de 2009 la Corte Constitucional afirmó que, en relación con el desarrollo de actividades económicas, "recae sobre los particulares una especial responsabilidad en la preservación y protección del medio ambiente, cuando quiera que con el ejercicio de la libertad de empresa se puede atentar contra su equilibrio."

En específico sobre los animales y el desarrollo de la libertad de empresa, existe un pronunciamiento jurisprudencial concreto que sirve como antecedente para ilustrar que el ejercicio de dicha libertad, no es razón suficiente para desproteger a los animales que sean explotados en un escenario turístico. Uno de los casos es el que conllevó la prohibición del uso de animales silvestres en circos. En este aspecto, la Corte Constitucional en la Sentencia C-283 de 2014 [M.P. Jorge Iván Palacio Palacio], señaló que:

"La ley demandada no pretende desconocer una profesión u oficio, sino erradicar toda presencia de los animales silvestres en los circos por los efectos nocivos que acarrea para la vida animal. El libre desarrollo de la personalidad se ve limitado por el orden jurídico y el deber de la sociedad de garantizar la protección del medio ambiente, así como el acceso a una cultura que eduque y dignifique los valores de los demás seres. Adicionalmente, la libertad económica y la libre iniciativa privada implican responsabilidades, las cuales se encuentran limitadas por el interés común."

En la misma sentencia, la Corte expresó que:

"En suma, la Corte puede determinar la existencia de un fin constitucionalmente válido en la ley demandada (art. 1º), al propender por la protección de los animales silvestres en la

garantía de la preservación del medio ambiente (deberes constitucionales). Los medios empleados resultan adecuados a la protección reforzada a los animales en cuanto integrante de la fauna del Estado colombiano. Igualmente son necesarios para garantizar la protección real de los animales silvestres contra todo acto de maltrato. Siempre podrá exigirse de los seres humanos un actuar conforme a parámetros dignos y, en este sentido, coherente con su condición de ser moral."

Dicho lo anterior, un proyecto normativo que busque establecer medidas especiales de protección animal en actividades turísticas, es coherente con los límites constitucionales propios del ejercicio de la libertad económica. Más aún, se debe considerar que la propuesta contempla la creación de medidas de adaptación, de reconversión productiva y de formación para que las personas que se dedican a la explotación económica de animales en actividades turísticas, no se vean afectadas sus condiciones de vida digna y la posibilidad de obtener recursos para su subsistencia.

8. Viabilidad del proyecto de Ley

De conformidad con lo expuesto, teniendo en cuenta la esencia del proyecto y la necesidad de regulación propuesta, una vez analizado el proyecto de ley, el IDPYBA ha concluido que se otorga viabilidad, precisando la importancia de revisar aspectos relacionados con los comentarios de tipo técnico que se efectúan en el presente documento.

ANÁLISIS TÉCNICO

a. Observaciones desde el componente de Planeación

Para el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), esta iniciativa no genera impacto fiscal, ya que sus funciones y competencias están centradas en la protección y bienestar animal en el Distrito, sin regulación específica sobre el turismo. Sin embargo el Instituto podría dentro de sus funciones misionales, apoyar estrategias de sensibilización sobre el bienestar animal en actividades turísticas, sin que ello implique la reasignación de recursos o una carga fiscal nueva.

b. Observaciones generales desde la Subdirección de Cultura Ciudadana y Gestión del Conocimiento y la Subdirección de Atención a la Fauna

- Se sugiere aclarar cuáles entidades liderarán la ejecución de la iniciativa. Esta falta de liderazgo y coordinación institucional puede dificultar la implementación práctica y fragmentar las responsabilidades. La generación de una política pública en torno a esta temática debe presentar una línea de acción y aplicabilidad de la misma. Es decir, brindar una ruta de trabajo tanto a nivel territorial como presupuestal, ya que la propuesta no puntualiza que entidades son las encargadas.
Se sugiere tener en cuenta no solo los contextos urbanos y turísticos, sin considerar que en muchas regiones rurales o de tradición étnica, el uso de animales como medio de transporte tiene un valor cultural y económico.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

I Aspectos generales

- a. Los artículos deben contar con un orden lógico. Se evidencia que estos carecen de ello, incluso en algunos sería importante incluir una denominación para brindar mayor claridad para su interpretación y aplicación. En este sentido preferiblemente el primer artículo corresponde al objeto de la norma; el segundo, al ámbito de aplicación; el tercero, a las definiciones como también a los principios; el cuarto y sucesivos deberían contener las

estrategias que se desarrollan de una manera concatenada y coherente con los anteriores artículos, que para el caso se sugiere definir con mayor precisión cuáles son los actores que hacen parte y sus roles.

- b. Es necesario que se precise cuáles son las autoridades que intervienen en el marco del proyecto, y de esta manera se delimiten competencias.

II Aspectos sustanciales

De acuerdo con el análisis realizado al proyecto de ley, se observarán los artículos que guardan especial interés para el IDPYBA, en los siguientes términos:

- 1. Artículo 1. Objeto. Se sugiere profundizar más en el principio de la sintiencia de los animales, que se refuerce este principio en su articulado inicial, no solo en los considerandos. Esto subraya el enfoque ético y jurídico que debe guiar toda interacción turística con animales.
2. Artículo 2. Es importante revisar la definición de turismo responsable, y profundizar en la explotación, asimismo, no cuestiona la instrumentalización. La expresión "un compromiso de protección, respeto y bienestar" no cuestiona la instrumentalización de animales en el turismo, se dirige por el contrario hacia una estrategia bienestarista que está demostrado no es eficiente pues se ha extendido a lo largo de décadas. Esto desdibuja el norte de la abolición del uso de animales en el turismo pues, a través de normatividad, sigue instaurando la narrativa de que sí es posible y justificable la explotación siempre y cuando se tengan algunos "cuidados".
3. Artículo 3. Fomento del turismo responsable y protección animal. Se sugiere incluir un artículo específico con un listado taxativo y otro abierto de conductas prohibidas, permitiendo la actualización mediante reglamentación técnica.
4. Artículo 3. Sanción. Se sugiere precisar los rangos de sanciones e incluir la posibilidad de suspender licencias de funcionamiento a quienes reincidan en el maltrato, se podría establecer un artículo sobre gradación de sanciones (leve, grave, muy grave), criterios para reincidencia y posibilidad de revocatoria de registros turísticos. Menciona en el literal B : Actividades de trabajo comunitario, sin embargo que estas actividades en todo caso deben estar orientadas a actividades que promuevan la protección y bienestar animal, a través de espacios estatales y/o de organizaciones comunitarias.
5. Artículo 4. Política Pública de sustitución de vehículos de tracción animal con fines turísticos. Es importante revisar si es necesario generar una política pública únicamente para la sustitución de vehículos de tracción animal. Es necesario también generar lineamientos o directrices que orienten la sustitución. Además, si lo deseable es generar una política pública, se considera que el término de 6 meses es muy poco tiempo para poder llegar a una política que tenga los elementos de participación contemplados en la normativa. En ese sentido es más viable reemplazar la emisión de una política pública por el establecimiento de un plan de acción para el cumplimiento de los lineamientos establecidos. Esto implica por otro lado definir una entidad responsable de velar por el cumplimiento del plan de acción. Siendo el Ministerio de Ambiente en colaboración con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo los más relevantes.
6. Artículo 6. Ruta integral de Atención y Bienestar. Este articulado debe contemplar que en el periodo de transición también se realizará la atención de casos por presunto maltrato animal. Adicionalmente se debe tener en cuenta a los tenedores que no entreguen voluntariamente el o los animales. En ese sentido, se pueden aplicar otras figuras como la aprehensión material preventiva o decomiso. Se sugiere establecer un registro nacional obligatorio de operadores que trabajen con animales, con un sistema de certificación en bienestar animal. Este registro debe ser público, administrado por el Ministerio de Comercio, en articulación con el ICA y el Ministerio de Ambiente, e incluir capacitaciones obligatorias.
7. Artículo 7. Mesa Técnica Integrada para la Sustitución. Aparte de la mesa, se sugiere la creación de un Comité Nacional de Bienestar Animal en el Turismo, con participación de ONGs, academia, gremios turísticos y el Estado. Asimismo, es importante facultar a

autoridades ambientales y de turismo para inspección y sanción, e incluir mecanismos de denuncia ciudadana y protección al denunciante

¿GENERA GASTOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD?

Si No

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector

Si No NA

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Viable

Viable sujeto a comentarios y/o modificaciones al articulado

No Viable

Comentarios adicionales sobre la viabilidad del Proyecto de Ley:

El Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, respecto al Proyecto de Ley 267 de 2024, con base en el análisis jurídico, técnico y presupuestal, se concluye que resulta necesario expedir una normatividad que permita proteger a los animales como seres sintientes de actividades turísticas que vulneran la protección especial de la que gozan, a partir de los avances legislativos y jurisprudenciales logrados con el transcurrir del tiempo. Una disposición que priorice el enfoque de su bienestar en un sector poco regulado como el turismo y propenda por fomentar buenas prácticas con estándares internacionales, logrando su transición hacia actividades amigables con el medio ambiente. Por tanto, se hace jurídica y normativamente necesario generar una disposición normativa que establezca medidas especiales de protección animal en el contexto de actividades turísticas que propendan por su eliminación progresiva, en armonía con los principios constitucionales y legales que rigen la protección del derecho al trabajo, la libertad de escoger profesión u oficio y el libre desarrollo de la personalidad. Por lo anteriormente expuesto, se trata de una propuesta viable.

Atentamente,

ANTONIO HERNÁNDEZ LLAMAS
Director General
Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal

Proyectó: Johan Moreno, contratista SCCGC
Luis Alberto Arias, profesional Especializado SCCGC

Revisó: Juan Mario Hernández Pérez, contratista Entico Institucional
Aprobó: Verónica Basto Méndez, Jefe de la Oficina Asesora de Planeación
Yuly Patricia Castro Beltrán, Jefe Oficina Jurídica



SECRETARÍA DE AMBIENTE

SECRETARÍA DE AMBIENTE Folio: XXXX Anexos: XX
Radicación #: XXXXXXXXXX Fecha: XXXX-XX-XX XXXX Pro: XXXXXXX
Tercero: XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX
Dep Radicador: XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX XXXXXXXXXX
Clase Doc: XXXXXXXXXX Tipo Doc: XXXXXXXXXX

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY
DIRECCIÓN DE RELACIONES POLÍTICAS

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Ambiente

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 261 AÑO: 2024

1er debate 2do debate

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio de la cual se disponen instrumentos para garantizar una cadena productiva de ganado libre de deforestación y se dictan otras disposiciones"

AUTOR (ES)

- H.S.: MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA;
- H.S.: HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA;
- H.S.: ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA;
- H.S.: ANGÉLICA LOZANO CORREA;
- H.S.: JOSÉ DAVID NAME CARDOZO;
- H.S.: INTI ASPRILLA REYES;
- H.S.: MIGUEL ÁNGEL BARRETO CASTILLO;
- H.S.: ANDREA PADILLA VILLARRAGA y
- H.R.: JUAN CARLOS LOZADA VARGAS;
- H.R.: JULIA MIRANDA LONDONO;
- H.R.: DANIEL CARVALHO MEJÍA;
- H.R.: CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO;
- H.R.: CATHERINE JUVINAO CLAVIJO;
- H.R.: ALEJANDRO GARCÍA RÍOS;
- H.R.: JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ;
- H.R.: CAROLINA GIRALDO BOTERO;
- H.R.: KATHERINE MIRANDA;
- H.R.: LEYLA RINCÓN TRUJILLO;
- H.R.: JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL;
- H.R.: ERICK VELASCO BURBANO;
- H.R.: ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ;
- H.R.: JUAN PABLO SALAZAR RIVERA;
- H.R.: JULIÁN PEINADO RAMÍREZ;
- H.R.: LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN;
- H.R.: DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO;
- H.R.: GABRIEL PARRADO y;
- H.R.: OCTAVIO CARDONA.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Disponer instrumentos para la trazabilidad de la cadena de ganado que garanticen una cadena productiva de ganado sostenible y libre de deforestación, a partir de la interoperabilidad gradual de los sistemas de trazabilidad con los que cuenta el sector de Agricultura y Desarrollo Rural, el Sistema de Información y Monitoreo de Bosques y Carbono con que cuenta el Sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Catastro Multipropósito, el Sistema Nacional Catastral y el Registro de la propiedad inmueble. (artículo 1).

COMPETENCIA LEGAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA PRESENTAR y/o APROBAR LA INICIATIVA

Análisis de Competencia Legal:

De acuerdo con lo establecido en los artículo 114, 150 Constitucionales, artículo 6, 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, y el artículo 2 de la Ley 3 de 1992 el Congreso de la Republica es competente para presentar y aprobar la iniciativa.

ES COMPETENTE

Si No

ANÁLISIS JURÍDICO

I. Marco jurídico:

Revisado el proyecto de ley objeto del presente pronunciamiento se observa que tiene como principal marco normativo y jurisprudencial:

- Ley 914 de 2003 Sistema Nacional de Identificación e Información del Ganado Bovino (SINIGAN).
- Ley 1659 de 2013, se creó el Sistema Nacional de Identificación, Información y Trazabilidad Animal (SNIITA).
- Ley 2169 de 2021, crea el Registro Nacional de Zonas Deforestadas.
- Documento CONPES 4021, de 21 de diciembre de 2020, de "Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques"

II. Ejes temáticos en los que se fundamenta el Proyecto de Ley 261-2024

- La falta de incorporación de criterios ambientales en los sistemas de trazabilidad de la cadena de ganado que garanticen una producción libre de deforestación a través de la integración e interoperabilidad de los Sistemas de trazabilidad animal

con Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono y el Registro Nacional de Áreas Deforestadas y los sistemas referentes al catastro y registro de propiedad inmueble, como instrumentos para la lucha contra la deforestación.

- La necesidad de modificación de los procedimientos de recolección de la información para su integración e interoperabilidad.
- La necesidad de promover y fomentar Acuerdos Cero Deforestación de la cadena productiva de carne y otros productos asociados a la ganadería, entre otros proyectos y estrategias.

III. Estructura de la norma

El presente Proyecto de Ley cuenta con 15 artículos denominados así:

- Artículo 1. Objeto
- Artículo 2. Adiciónese parágrafos artículo 4 Ley 1659 de 2013 (parágrafo 1 y 2)
- Artículo 3. Sistemas de Información en materia predial (parágrafo 1 y 2)
- Artículo 4. Modifíquese el artículo 5o de la Ley 1659 de 2013
- Artículo 5. Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación
- Artículo 6. Modifíquese el artículo 6o de la Ley 1659 de 2013
- Artículo 7. Acuerdos de cero deforestación de la cadena productiva de carne y leche
- Norma Técnica Colombiana Ganadería bovina y bufalina NTC 6550: 2021 – Sello Ambiental Colombiano
- Artículo 9. Zonas de Alta Vigilancia en Núcleos Activos de Deforestación
- Artículo 10. Debida diligencia y buenas prácticas del sector productivo
- Artículo 11. Financiación de los Sistemas de Información.
- Artículo 12. Efectos de la Interoperabilidad de los Sistemas de Información
- Artículo 13. Evaluación (parágrafos 1 y 2)
- Artículo 14. Erogaciones.
- Artículo 15. Vigencia y derogatorias.

IV. Estudio constitucional y legal

1. Ejes temáticos en los que se fundamenta el proyecto de ley

1.1 La Constitución Ecológica y su incidencia para la protección y bienestar animal

La interpretación de la Constitución Ecológica de Colombia redefine la relación entre la sociedad y la naturaleza, tiene una triple dimensión: 1. La protección al medio ambiente, 2. El derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, y 3. Las obligaciones que se derivan para las autoridades y los particulares. La corte Constitucional en su Sentencia T 411 de 1992 consolidó este concepto al identificar 34 artículos que conforman

esta Constitución Ecológica, estableciendo que la protección ambiental es un principio rector del Estado, un derecho de los ciudadanos y una obligación para las autoridades y particulares. Esta interpretación implica una visión integral y progresiva que conecta el derecho nacional con el derecho internacional ambiental, promoviendo la conservación y el desarrollo sostenible.

La H. Corte Constitucional, respecto a la relación de las personas y los animales, sienta la postura jurisprudencial en que los animales son seres sintientes con especial protección constitucional y legal. De este modo, a la luz del concepto de Constitución Ecológica, desarrollado en la Sentencia C-048 de 2018 [M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto], como también en la referida relación entre dignidad humana y el deber de protección animal, establecida en sentencia C-666 de 2010, en la que la H. Corte Constitucional, [M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto], constitucionalmente se tiene lo siguiente:

"El fundamento para esta vinculación [entre dignidad humana y deber de protección animal] radica en su capacidad de sentir. Es este aspecto la raíz del vínculo en la relación entre dignidad y protección a los animales: el hecho de que sean seres sintientes que pueden ser afectados por los actos de las personas. En otras palabras, la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos"

Postulados que con la expedición de la Ley 1774 de 2016 adquirieron valor normativo y vinculante para todos los particulares y autoridades, pues reconoce en su artículo 1º a los animales no humanos como seres sintientes y como tal, sujetos dignos de protección contra el dolor y el sufrimiento, especialmente el causado por los seres humanos". En este sentido, las normas que se expidan no solo deben ser armónicas con las disposiciones constitucionales, sino que deben propender en todo instante por la protección del medio ambiente y por la protección, el bienestar y la defensa de los animales no humanos.

Así mismo con relación al aprovechamiento de los animales destinados para consumo humano, la Sentencia C-666 de 2010 de la H. Corte Constitucional (M.P.: Humberto Sierra Porto) indicó que debe contar con parámetros establecidos que impidan sufrimiento y crueldad en los procedimientos que se apliquen, puesto que aunque el principio de bienestar animal cede no se elimina frente a las excepciones que esta sentencia evalúa, como lo es el sacrificio para consumo humano:

"(...) es este el resultado de la armonización en concreto en este específico caso, que, resalta la Corte, siempre tiene en cuenta el privilegiar el bienestar animal como concepto integrante del contenido esencial del deber de protección animal. (...) El sacrificio animal en estos casos debe ajustarse a parámetros establecidos con el objetivo de eliminar cualquier práctica que implique sufrimiento evitable para el animal y, así mismo, la crueldad en los procedimientos de sacrificio, demostrando que, incluso en estos casos, el deber constitucional resulta plenamente aplicable a la relación que los humanos mantengan con los animales"

- Existe un hecho X no contemplado en la norma o regulado de una manera que ya no se considera conveniente.
 - El hecho X es relevante y debe ser regulado o su regulación modificada.
 - La regulación Y da respuesta al hecho X, en una relación de estrecha conexidad.
- iii. Subyace una necesidad de especialidad o diferenciación en la regulación de un tema que, por su generalidad, no permite comprender los temas específicos o que, si los contempla, no produce las consecuencias asociadas a esa regulación e incluso porque en su aplicación operan diferentes principios.
 - iv. Es necesario expedir una norma que interprete y dé alcance a una disposición por su ambigüedad o dificultad interpretativa.
 - v. Uno de los casos que deben considerarse dentro de las hipótesis planteadas, tiene que ver con la eventual necesidad de establecer legalmente lo que ya viene establecido a nivel reglamentario, vale decir, la necesidad de que el legislador "retome" una competencia que, en principio ha deferido en el ejecutivo. Este tema plantea una consideración en relación con la conveniencia y validez de la fijación de una regla de esa naturaleza.
 - vi. Estos planteamientos pueden conducir a otra faceta y es el retiro de la regulación por ausencia de necesidad en la misma.

De acuerdo con lo esbozado, frente a los criterios para determinar la necesidad de la generación de la norma, se encuentra que sí se cumple principalmente con el establecido en el numeral ii) y iii) por cuánto es necesaria la modificación de la Ley 1659 de 2013, para su adaptación a las nuevas situaciones y necesidades identificadas de interoperabilidad e integración de los sistemas que se involucran en la trazabilidad animal, así como de la necesidad de especialidad y registro de la información específica relacionada con el impacto de la producción pecuaria en la deforestación en todos los eslabones de la cadena de producción, en cumplimiento de la constitución ecológica, la protección del medio ambiente, así como de los informes orientativos de organismos internacionales en materia de deforestación. Para lo anterior se requiere generar instrumentos que permitan la materialización y seguimiento de dichos propósitos a través de programas y estrategias como el Sello Ambiental Colombiano entre otros definidos en esta norma.

b. Viabilidad del Proyecto de Ley

Teniendo en cuenta la esencia del proyecto y la necesidad de modificación propuesta, y una vez analizado el proyecto de acuerdo, el IDPYBA ha concluido que se otorga **viabilidad condicionada**, en consideración al análisis jurídico realizado, el propósito y adaptación que pretende realizar.

ANÁLISIS TÉCNICO

Si bien se entiende que la finalidad de la norma tiene un enfoque ambiental amplio de protección de la naturaleza, de los bosques y su diversidad a través de la interoperabilidad de los sistemas de trazabilidad animal existentes en el país por la relación causal que existe entre la deforestación y la ganadería, también es cierto que

1.2 Criterio de protección y bienestar animal

De acuerdo con el artículo 1 de la Ley 84 de 1989 "Estatuto Nacional de Protección de los Animales" (ENPA), los animales tienen una protección especial contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre. En este sentido se imponen unos deberes y obligaciones específicas encaminadas al compromiso de evitar causarles daño o lesión.

Los animales como seres sintientes capaces de experimentar dolor y emociones diversas, percibir su entorno, tener intereses propios, entre otros, tal como se ha desarrollado ampliamente en el Informe de Brambell de 1965 y la Declaración de Cambridge sobre la conciencia, merecen un trato digno en los términos de la Sentencia de la Honorable Corte Constitucional C 666 de 2010 amparados por el Deber Constitucional de Protección Animal, sin importar la categoría de utilidad que el ser humano imponga, como lo es para el caso de los animales destinados al consumo humano.

Por su parte, la Honorable Corte Constitucional en reiteradas sentencias a indicado que el deber de protección para con los animales deriva de la Constitución Política en sus artículos 8, 79 y 95 numeral 8. Este Deber Constitucional de Protección Animal:

"supera el enfoque eminentemente utilitarista –que los considera en cuanto recurso utilizable por los seres humanos–, y se inserta en la visión de los animales como otros seres vivos que comparten el contexto en que se desarrolla la vida humana, siendo determinantes en el concepto de naturaleza y, por consiguiente, convirtiéndose en destinatarios de la visión empática de los seres humanos por el contexto –o ambiente en el que desarrolla su existencia." Corte Constitucional, sentencia C-666 de 2010 (MP Humberto Antonio Sierra Porto)

Por su parte, el artículo 3 de la Ley 1774 de 2016, reconoce a los animales como seres sintientes y establece 3 principios que se desprenden del deber constitucional de protección animal así: 1. Protección Animal, 2. Bienestar Animal y 3. Solidaridad Social. Además, tomar parte activa en la protección, la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra ellos.

2. Análisis en concreto del Proyecto de Ley

a. Necesidad de modificación la norma

Teniendo en cuenta el proyecto normativo socializado así como su exposición de motivos, se analizará la necesidad de la norma teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- i. Existe un vacío normativo (por lo menos en teoría) frente a un tema nuevo.
- ii. Se deben corregir o especificar las regulaciones, como parte de su adaptación a las nuevas situaciones. En general, debe existir una fundamentación soporte que permita realizar el siguiente silogismo:

la aplicación del enfoque de Bienestar Animal en cada uno de los eslabones de producción, impactan directamente en los factores de riesgo ambiental. Un ejemplo de ello son las prácticas de ganadería sostenible vinculados con indicadores de bienestar animal.

Por lo anterior, sugerimos que en la propuesta normativa se integre este enfoque o criterio tanto en la recolección de información y monitoreo propio de los sistemas, como en la propuesta del Sello Ambiental Colombiano, el cual directamente también permite que el consumidor final pueda tomar decisiones informadas respecto de los impactos éticos - ambientales relacionados con bienestar animal de los productos de su interés.

El presente proyecto únicamente hace mención a indicadores de bienestar animal en el componente de evaluación de la implementación de la Ley en el artículo 13, sin embargo, pareciera no estar enlazada con los sistemas e información que se pretenden integrar por lo que se sugiere articular este criterio de mejor manera en el resto del documento, para el monitoreo planteado en el mencionado artículo.

Se sugiere que también contenga capacitación y sensibilización a las personas, campesinas/os, ganaderas/os respecto al buen uso de todo el ecosistema y prácticas responsables, adecuado uso del suelo, incentivos frente al uso de la protección y contra la deforestación y del bienestar animal frente a los 5 dominios.

En consideración, para el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), esta iniciativa no genera un impacto fiscal sobre la entidad ya que su misionalidad, funciones y competencias están enfocadas en la protección y bienestar animal y no en la regulación de la producción ganadera o la gestión de trazabilidad agropecuaria.

Dado que la iniciativa legislativa se enfoca en la trazabilidad de la cadena de producción ganadera y su articulación con sistemas de información del sector agropecuario, ambiental y catastral, no se contempla dentro del marco funcional ni operativo del IDPYBA. En consecuencia, su implementación no compromete recursos financieros de la entidad ni modifica la estructura presupuestal vigente.

No obstante, sin generar costos adicionales, desde el Instituto a través de acciones educativas se puede fomentar el respeto hacia los animales en la actividad ganadera, buscando aportar a la consolidación de un sistema de producción más ético y sostenible.

El proyecto de ley tiene como objeto disponer instrumentos para la trazabilidad de la cadena de ganado que garanticen una cadena productiva de ganado sostenible y libre de deforestación, a partir de la interoperabilidad gradual de los sistemas de trazabilidad con los que cuenta el sector de Agricultura y Desarrollo Rural, el Sistema de Información y Monitoreo de Bosques y Carbono con que cuenta el Sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Catastro Multipropósito, el Sistema Nacional Catastral y el Registro de la propiedad inmueble.

Esta propuesta se integra en la Política Pública de Ruralidad en el producto 2.2.2. Capacitación con enfoque rural en temas de protección y bienestar animal a ULATAS y en la Política Pública Distrital de Protección y Bienestar Animal en el producto 1.2.1 Estrategia pedagógica distrital para la Protección y el Bienestar Animal

De igual forma, la iniciativa legislativa se puede vincular al proyecto de inversión 7936-**Fortalecimiento de la apropiación de la cultura ciudadana para la convivencia interespecie armónica, la protección y el bienestar de los animales en Bogotá D.C.** con la actividad:

- 1 - Involucrar 50000 Persona(s) a las acciones educativas en protección y bienestar animal para la transformación cultural y la convivencia armónica entre animales humanos y no humanos en Bogotá.

La integración del respeto hacia los animales en las buenas prácticas ganaderas puede garantizar un sistema de producción más ético y sostenible

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

1. Aspectos sustanciales

Se recomienda que para facilitar la comprensión y sistematización del proyecto de ley cada artículo incluya un título breve que resuma su contenido, lo anterior de acuerdo con la técnica normativa.

Se recomienda crear un acápite de definiciones para brindar una comprensión completa de la iniciativa normativa

2. Aspectos Específicos

- **ARTÍCULO 1º. Objeto.** Se sugiere robustecer el objeto del proyecto teniendo en cuenta que, si bien la redacción actual se centra en la trazabilidad para lograr una "cadena productiva de ganado sostenible y libre de deforestación", la sostenibilidad como concepto va más allá de evitar la tala de bosques. Un sistema "sostenible" debe asegurar la integridad de los ciclos biogeoquímicos (agua, nutrientes, carbono), la salud del suelo y la resiliencia del ecosistema, entre otros factores. Al enfocarse únicamente en la deforestación, se corre el riesgo de subestimar y no incluir instrumentos para monitorear y mitigar otros impactos biológicos asociados al manejo del ganado.

Dicho sea de paso que dado que la trazabilidad en temas de ganadería ya está incluida en el Decreto 1500 de 2007 y los CONPES de la cadena cárnica bovina etc., para garantizar sostenibilidad y producción libre de deforestación hace falta una

articulación de fondo del componente ambiental, con el componente de los sistemas productivos.

- **ARTÍCULO 2º. PARÁGRAFO 1** La interconectividad de los sistemas de trazabilidad son una herramienta útil para monitorear el origen y movimiento del ganado. Sin embargo para garantizar una "ganadería sostenible", estos sistemas deben ir más allá e integrar datos biológicos clave del manejo en finca. Esto incluye: uso de agroquímicos, tipo de forrajes (nativos o exóticos), impacto en suelo/agua/vegetación, densidad de carga animal, y el estado de bienestar de los animales. Sin esta información detallada, la trazabilidad se limita a ser una herramienta logística, no una de sostenibilidad integral.

- **ARTÍCULO 3:** Se sugiere revisar la formulación del presente artículo, pues se identifican algunas cuestiones frente a lo propuesto, relacionado con la solicitud de la apertura del folio de matrícula en núcleos de Alta de Deforestación, en virtud de esto, respetuosamente sugerimos indicar su finalidad, los procesos agrarios adecuados en estos núcleos, así como el control que se debe ejercer para el adecuado uso del suelo.

Adicionalmente se recomienda establecer requisitos y criterios acordes con el objetivo del Proyecto de Ley, que prevenga el uso de herramientas que puedan "legalizar" o avalar la tenencia de predios que se deben dedicar a conservación y preservación.

- **ARTÍCULO 5:** Se sugiere revisar la posibilidad de incluir profesionales de MV y MVZ expertos en este componente. Se sugiere revisar la participación desde todos los eslabones de la cadena.

También se sugiere tener en cuenta los componentes de la sostenibilidad a tener en cuenta los cuales de modo general son:

- Gestión eficiente de recursos naturales
- Uso responsable de insumos, por ejemplo: medicamentos, antibióticos, plaguicidas, etc.
- Conservación de biodiversidad: en este es importante identificar como se puede medir y quien es el llamado a hacerlo, ejemplo en un sistema productivo.
- Bienestar Animal.
- Reforestación y conservación de pastos nativos, forrajes, bancos de proteína, entre otros.

- **ARTÍCULO 7.** Se sugiere integrar a este artículo el diseño e implementación de programas de fortalecimiento a los proveedores y productores, así como difusión e información a los consumidores que hacen parte de la cadena.

- **ARTÍCULO 13, PARÁGRAFO 2:** Se sugiere revisar los indicadores enunciados ya que son muy generales, o plantear desde la norma qué estos indicadores deben

contener un manual o lineamientos de desarrollo más profundo que contenga variables representativas, medibles, constantes en el tiempo y de calidad.

En lo que corresponde a los literales B, C y D, dentro de los indicadores de sostenibilidad, adaptación y mitigación se debe capturar información del manejo y funcionalidad de sistemas silvopastoriles, como, por ejemplo: densidad y diversidad de árboles nativos, el manejo de las áreas de pastoreo, la regeneración vegetal y la contribución del sistema a la biodiversidad local (ej. fauna asociada).

Esto permitirá cerrar la brecha entre el objetivo de "sostenibilidad" y las acciones concretas, ofreciendo una métrica directa de la implementación de modelos ganaderos más amigables con los ecosistemas más allá de la deforestación.

Finalmente con relación a los indicadores de bienestar animal, se sugiere revisar como se expuso en la parte motiva los ejemplos de normas internacionales que dentro de los monitoreos de trazabilidad animal, caracterizan información valiosa relacionada con el cumplimiento de estándares de bienestar y buenas prácticas de producción, incluso más allá de los mínimos establecidos en las 5 libertades, en cada uno de los eslabones de producción, con el fin de que sean parte importante y transversal a los demás criterios ambientales de rastreo. Para ello será fundamental conocer qué tipo de información relacionada con bienestar animal está actualmente reportando el ICA en sus sistemas, como autoridad sanitaria y de bienestar animal en la producción pecuaria, de la mano de las demás autoridades adscritas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con competencias relacionadas con la producción animal, como la AUNAP y que cumplen también esa función de promoción y protección de la naturaleza y sus recursos.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD?

Si No

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector

Si No NA

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Viable

Viable sujeto a comentarios y/o modificaciones al articulado

No Viable

Comentarios adicionales sobre la viabilidad del proyecto de Acuerdo:

Teniendo en cuenta el análisis realizado por parte del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, se considera que el proyecto propuesto es **viable condicionado**, sujeto a los comentarios frente a las consideraciones técnicas expuestas en el presente documento, toda vez que aborda en el marco del articulado y la propuesta normativa un proceso ganadero sostenible, por lo que es imperativo contemplar buenas prácticas productivas que promuevan la protección y el bienestar animal.

Como entidad distrital hemos avanzado significativamente en el reconocimiento de los animales como sujetos de especial protección constitucional y legal de ahí la importancia que este tipo de propuesta sean de avanzada en la protección y el bienestar animal de la mano con la conservación y la protección de la naturaleza.

Atentamente,



ANTONIO HERNÁNDEZ LLAMAS
Director General
Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal

Proyectó: F. Denisse Suarez, abogada contratista OJ
Revisó: Juan Mario Hernández, asesor de la Dirección General
Aprobó: Yuliy Patricia Castro Beltrán, jefe Oficina Jurídica

Su firma se imprimirá
Aquí

NOMBRE DEL REMITENTE
DEPENDENCIA