



# 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° 1207

Bogotá, D. C., viernes, 25 de julio de 2025

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 009 DE 2025 CÁMARA

*por el cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 y se crea el delito de maltrato animal culposo. (DELITO MALTRATO ANIMAL CULPOSO).*

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2025.

Doctor.

**JAIME LUIS LACOUTURE**

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Radicación del Proyecto de ley, por el cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 y se crea el delito de maltrato animal culposo (DELITO MALTRATO ANIMAL CULPOSO).**

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho establecido en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración de la honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley, *por el cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 y se crea el Delito de maltrato animal culposo (DELITO MALTRATO ANIMAL CULPOSO).*

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Liberal Colombiano

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 009 DE 2025 CÁMARA

*por el cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 y se crea el delito de maltrato animal culposo.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** El objeto de la presente ley es adicionar un artículo nuevo al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 y crear el delito de maltrato animal culposo.

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

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

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

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

De los honorables Congresistas,



**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Liberal Colombiano

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 009 DE 2025

*por el cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 y se crea el delito de maltrato animal culposo.*

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### Contenido

1. Objeto
  2. Importancia del proyecto de ley
  3. Marco constitucional:
    - 3.1. Constitución Política de Colombia-1991
  4. Marco Legal
  5. Marco Jurisprudencial:
  6. Competencia del Congreso
    - 6.1. Constitucional:
    - 6.2. Legal:
  7. Conflicto de Intereses
  8. Impacto Fiscal
- #### 1. Objeto

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

#### 2. Importancia del proyecto de ley

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

determina las condiciones para los delitos dolosos y culposos:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

al animal o cuando se estuviera procurando la protección de la vida de seres humanos.

Homero, el canino de raza American Bully que murió en un vuelo nacional Puerto Asís - Cali<sup>5</sup>, en octubre del año 2021. Su tenedora, María Echeverry relató que no le dieron justificación para evitar que viajaran juntos:

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

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

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

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

<sup>1</sup> “La novedosa sentencia en la que juez ordena a clínica veterinaria de Bogotá pagar daños morales por muerte de un perro”, *El Tiempo*, 17 de julio de 2025. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/la-novedosa-sentencia-en-la-que-juez-ordena-a-clinica-veterinaria-de-bogota-pagar-danos-morales-por-muerte-de-un-perro-3359115>

<sup>2</sup> “Muerte de un perro habría sido causada por negligencia: ‘el vigilante es el que toma el primer diagnóstico’”, *Infobae*, 22 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.infobae.com/colombia/2024/04/22/muerte-de-un-perro-habria-sido-causada-por-negligencia-el-vigilante-es-el-que-toma-el-primer-diagnostico/>

<sup>3</sup> “Perro murió en vuelo Tolú-Medellín de la aerolínea Satena”, *El Colombiano*, 5 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.elcolombiano.com/antioquia/perro-murio-en-vuelo-tolu-medellin-de-la-aerolinea-satena-MN16394899>

<sup>4</sup> “Fiscalía: en 2023 se han registrado más de mil casos de maltrato animal en Colombia”, *El Espectador*, 13 de agosto de 2023. Disponible en: <https://www.elespectador.com/la-red-zoocia/fiscalia-en-2023-se-han-registrado-mas-de-mil-casos-de-maltrato-animal-en-colombia/>

<sup>5</sup> “por la muerte de un perrito, Superintendencia de Transporte sancionó con fuerte suma a aerolínea”, *Infobae*, 7 de octubre de 2021. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/10/07/por-la-muerte-de-un-perrito-superintendencia-de-transporte-sanciono-con-fuerte-suma-a-aerolinea/>

<sup>6</sup> “La economía alrededor de las mascotas en Bogotá”, Observatorio de Desarrollo Económico de Bogotá, 2 de octubre de 2023. Disponible en: <https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/comercio-al-por-menor-industria-servicios/la-economia-alrededor-de-las-mascotas-en-bogota#:~:text=Se%20estima%20que%20existe%20alrededor,millones%20y%20medio%20de%20animales.>

vez, mueven más dinero y se consolidan como un sector importante para el país.

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

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

### 3. MARCO CONSTITUCIONAL:

#### 3.1. Constitución Política de Colombia - 1991:

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

- **Artículo 8º.** “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”. En este proyecto se protegen los animales como parte de las riquezas de la Nación.

- **Artículo 79.** “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”. La protección de los animales hace parte de la protección a un ambiente sano.

- **Artículo 80.** “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los

daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”. Esta norma busca imponer sanciones legales a las personas que tienen comportamientos penales culposos contra los animales.

- **Artículo 95.** “La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...)

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

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

#### 4. MARCO LEGAL.

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

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

**Artículo 46A. Aprehesión material preventiva.** (Modificado por el artículo 10, Ley 2455 de 2025).

(...)

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

- **Ley 1774 de 2016**, por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.

**Artículo 4º.** El artículo 10 de la Ley 84 de 1989 quedará así:

**Artículo 10.** Los actos dañinos y de crueldad contra los animales descritos en la presente ley que no causen la muerte o lesiones que menoscaben

<sup>7</sup> Más del 60% de los hogares en Colombia tienen mascotas, según el DANE”, *El Informador*, 15 de noviembre de 2023. Disponible en: <https://www.elinformador.com.co/index.php/sociales/54-entretenimiento/329860-mas-del-60-de-los-hogares-en-colombia-tienen-mascotas-segun-el-dane>

gravemente su salud o integridad física de conformidad con lo establecido en el Título XI-A del Código Penal, serán sancionados con multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 5º.** Adiciónese al Código Penal el siguiente título:

TÍTULO XI-A:  
DE LOS DELITOS CONTRA LOS  
ANIMALES  
CAPÍTULO ÚNICO

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

• **Ley 2455 de 2025**, por la cual se fortalece la lucha contra el maltrato animal y se actualiza el Estatuto Nacional de Protección de los Animales Ley 84 de 1989 - Ley Ángel.

**Artículo 8º.** Sustitúyase el artículo 14 de la Ley 84 de 1989, por el siguiente:

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

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

**Artículo 20.** Sustitúyase el artículo 56 de la Ley 84 de 1989 el cual quedará así:

**Artículo 56.** Las sanciones impuestas no eximen de la responsabilidad policiva señaladas en el Título XIII de la Ley 1801 de 2016, civil, fiscal, penal o disciplinaria a que haya lugar.

**5. MARCO JURISPRUDENCIAL:**

Si bien la jurisprudencia sobre el delito de maltrato animal se ha desarrollado principalmente en torno a su modalidad dolosa, ello no impide considerar una evolución interpretativa que reconozca su configuración también bajo la forma culposa. La revisión de distintas decisiones judiciales permite identificar elementos que, aunque no han sido aplicados explícitamente a casos de culpa, reflejan principios jurídicos y valoraciones que bien podrían extenderse a conductas imprudentes o negligentes con resultados lesivos para los animales. A

continuación se presentan algunas sentencias que, sin tratar directamente el maltrato culposo en los delitos del maltrato animal, son hito, y ratifican la importancia de su inclusión dentro del tipo penal, en la medida en que refuerzan la necesidad de sancionar cualquier afectación a la vida, integridad física y emocional de los animales, independientemente grado de intención del sujeto activo. Asimismo, se resaltan los delitos de homicidio culposo y lesiones personales, a modo de analogía y comparación para la materialización del delito de maltrato animal culposo.

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

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

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

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

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

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

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

v) el verbo rector es maltratar;

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

• **Sentencia C-226 de 2002**, de la honorable Corte Constitucional, en la cual se afirmó que “el Legislador tiene un amplio margen de apreciación y una libertad de configuración para determinar el contenido concreto del derecho penal, en desarrollo de la política criminal del Estado, pero también que dichas decisiones legislativas deben sujetarse a los principios establecidos por la Constitución. Esto explica por qué el control

que el juez constitucional ejerce sobre esas definiciones legislativas es un control de límites, a fin de que el Legislador permanezca en la órbita de discrecionalidad que la Carta le reconoce, esto es, que no incurra en desbordamientos punitivos, pero que tampoco desproteja aquellos bienes jurídicos que por su extraordinario valor, la Constitución excepcionalmente haya ordenado una obligatoria protección penal. (...) La Corte ha concluido entonces que ‘sólo el uso proporcionado del poder punitivo del Estado, esto es acorde con el marco de derechos y libertades constitucionales, garantiza la vigencia de un orden social justo, fundado en la dignidad y la solidaridad humanas’. Igualmente la Corte ha reiterado que el Legislador goza de discrecionalidad para establecer penas diversas a distintos hechos punibles, pero siempre y cuando ‘se fundamenten en criterios de razonabilidad y proporcionalidad que atiendan una valoración objetiva de elementos tales como, la mayor o menor gravedad de la conducta ilícita, la mayor o menor repercusión que la afectación del bien jurídico lesionado tenga en el interés general y en el orden social, así como el grado de culpabilidad, entre otros’.

- **C-115 de 2008**, de la honorable Corte Constitucional en la cual realiza breves consideraciones sobre los delitos culposos de homicidio y lesiones personales, indicando que “Esta nueva visión doctrinaria en materia punitiva adoptada por el legislador y decantada por la jurisprudencia, se satisface con la teoría de la imputación objetiva, según la cual un hecho causado por el agente le es jurídicamente atribuible a él si con su comportamiento ha creado un peligro para el objeto de la acción no abarcado por el riesgo permitido y dicho peligro se realiza en el resultado concreto (...) Según esa misma decisión, corresponde al operador judicial, al momento de analizar el resultado objeto de análisis, determinar si el comportamiento fue el adecuado para producir el resultado, para el caso, la vulneración del derecho a la vida o a la integridad personal del presunto ofendido. Al respecto agregó: “Lo anterior significa que, frente a una posible conducta culposa, el juez, en primer lugar, debe valorar si la persona creó un riesgo jurídicamente desaprobado desde una perspectiva ex ante, es decir, teniendo que retrotraerse al momento de realización de la acción y examinando si conforme a las condiciones de un observador inteligente situado en la posición del autor, a lo que habrá de sumarse los conocimientos especiales de este último, el hecho sería o no adecuado para producir el resultado típico. (...) En segundo lugar, el funcionario tiene que valorar si ese peligro se realizó en el resultado, teniendo en cuenta todas las circunstancias conocidas ex post”. (...) “En cambio, ‘por regla absolutamente general se habrá de reconocer como creación de un peligro suficiente la infracción de normas jurídicas que persiguen la evitación del resultado producido’. Así mismo, se crea un riesgo jurídicamente

desaprobado cuando concurre el fenómeno de la elevación del riesgo, que se presenta ‘cuando una persona con su comportamiento supera el arrisco admitido o tolerado jurídica y socialmente, así como cuando, tras sobrepasar el límite de lo aceptado o permitido, intensifica el peligro de causación de daño’. En este orden de ideas, como bien lo sintetiza Roxin, ‘para constatar la realización imprudente de un tipo no se precisa de criterios que se extiendan más allá de la teoría de la imputación objetiva’.

- **Sentencia C-133 de 2019**, de la honorable Corte Constitucional, donde solicitaron se declarara la inexecutable del artículo 5° (parcial) de la Ley 1774 de 2016, que adicionó el Título XI-A, “De los delitos contra los animales”, al Código Penal (expediente D-11443). Resolvió ESTARSE EN LO RESUELTO en la Sentencia C-666 de 2010, que declaró la executable condicionada del artículo 7° de la Ley 84 de 1989 y, en consecuencia, declarar EXEQUIBLE.

- **Sentencia C-041 de 2017**, de la honorable Corte Constitucional, la cual analizó la constitucionalidad del parágrafo 3° del nuevo artículo 339B de la Ley 1774 de 2016 (“la cual se incorporó dentro del Código Penal como circunstancias de agravación punitiva del delito del maltrato animal consagrado en el artículo 339A”)⁸.

## 6. COMPETENCIA DEL CONGRESO.

### 6.1. Constitucional:

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

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

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

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

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

⁸ Protección de los animales en Colombia. Perspectivas jurídicas, políticas, económicas y en el territorio. Pag 142.

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

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

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

## 6.2. LEGAL:

**Ley 3ª de 1992,** *por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

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

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

*Comisión Primera.*

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

**Ley 5ª de 1992,** *por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.*

**“Artículo 6º. Clases de Funciones del Congreso.** *El Congreso de la República cumple:*

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

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

*(...)*

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

## 7. CONFLICTO DE INTERESES

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

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

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

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

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

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

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

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

## 8. IMPACTO FISCAL.

El artículo 7º de la Ley 819 de 2003<sup>9</sup> señala que uno de los requisitos propio del trámite legislativo es que las iniciativas que comporten una orden de gasto o que concedan un beneficio tributario contengan un análisis del impacto fiscal de las normas propuestas y de su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> *Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.*

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencias C – 134 de 2023, C – 170 de 2021, C – 133 de 2022.

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

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

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

En la jurisprudencia constitucional se ha advertido que existen otras normas que pueden conllevar impactos fiscales, pero que no requieren el cumplimiento del requisito formal previsto en la Ley 819 de 2003 para su aprobación. Entre ellas figuran las disposiciones que (i) únicamente autorizan un gasto que puede ser o no incluido en el presupuesto conforme la voluntad del Gobierno nacional, (ii) no determinan con claridad si ordenan o autorizan un gasto porque dejan margen para que el Gobierno defina la manera de ejecutar la disposición, (iii) simplemente habilitan la realización de arreglos presupuestales sin ordenar que se deba incurrir en un nuevo gasto o no fijan el responsable de cumplir la orden<sup>17</sup>,

(iv) únicamente confieren competencias<sup>18</sup> o (v) reproducen órdenes de gasto contenidas en normas anteriores que no pueden ser contrastadas por la Corte<sup>19</sup>. Tampoco ordenan gasto (vi) las normas que requieren de un desarrollo normativo posterior para su implementación.<sup>20</sup>

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

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

## 9. Conclusión.

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

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencias C-502 de 2007, C-315 de 2008, C-373 de 2009, C-124 de 2022, C-133 de 2022, C-175 de 2023, entre otras.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023 que al respecto reitera la Sentencia C-520 de 2019. También se puede ver la Sentencia C-175 de 2023.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-170 de 2021.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-075 de 2022.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, Sentencias C-134 de 2023, C-955 de 2007. Salvo cuando señalan que la financiación de esos costos debe darse con arreglo a los ajustes presupuestales que realice el ejecutivo. Al respecto ver la Sentencia C-1011 de 2008.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-856 de 2006.

<sup>17</sup> Al respecto se debe destacar la Sentencia C-282 de 2021 en la que la Corte concluyó tras estudiar la constitucionalidad de un proyecto de ley estatutaria sobre una política pública de educación financiera, que una

disposición tendiente a ordenar la publicación y revisión de material pedagógico por parte del Gobierno no constituía una orden de gasto porque una interpretación posible de la norma indicaba que el Gobierno nacional podría cumplirla con recursos previamente previstos en apropiaciones presupuestales previas. A su vez, en la Sentencia C-765 de 2012 la Corte señaló que una norma que asignaba deberes, competencias y responsabilidades a varias entidades del Estado para garantizar las políticas en favor de las personas con discapacidad no debía cumplir el requisito de impacto fiscal porque, aunque las normas propuestas requerían gastos, se trataba del reconocimiento de competencias administrativas que no implicaban nuevas erogaciones presupuestales.

<sup>18</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 2023, que al respecto reitera las Sentencias C-085 de 2022 y C-395 de 2021.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-093 de 2024.

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

De los honorables Congressistas,



**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Liberal Colombiano

<p>  <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>  <b>SECRETARÍA GENERAL</b> </p> <p>           Fecha <u>20</u> de <u>Julio</u> del año <u>2025</u>            En este despacho se presentó el            Proyecto de Ley <input checked="" type="checkbox"/> Acto Legislativo _____            No. <u>009</u> Con su correspondiente            Exposición de Motivos, suscrito Por: _____            _____            SECRETARÍA GENERAL         </p>
---

\*\*\*

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 011 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se regulan las juntas defensoras de animales y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2025.

Doctor

**JAIME LUIS LACOUTURE**

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

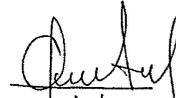
**Asunto: Radicación del proyecto de ley, por medio del cual se regulan las Juntas Defensoras de Animales y se dictan otras disposiciones.**

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho establecido en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley, *por medio del cual se regulan las Juntas Defensoras de Animales y se dictan otras disposiciones. (Juntas Defensoras de Animales).*

Cordialmente.



**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Liberal Colombiano



Andrés Cancamenae López  
Pacto Histórico Putumayo

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 011 DE 2025

*por medio del cual se regulan las Juntas Defensoras de Animales y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** El objeto de la presente ley es regular la composición y funciones de las Juntas Defensoras de Animales (JDA), con el fin de fortalecer las acciones conjuntas entre las administraciones municipales y ciudadanía defensora de los animales, en búsqueda del bienestar animal, en particular, prevenir el maltrato animal en los territorios.

**Artículo 2º. Conformación de la Junta Defensora de Animales.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, los municipios, distritos, distritos especiales y el Distrito Capital, conformarán la respectiva Junta Defensora de Animales (JDA), la cual estará integrada de la siguiente manera:

A) Un(a) delegado(a) de la Secretaría Municipal o Distrital con funciones de Protección y Bienestar Animal.

B) El Personero(a) Municipal o Distrital o su delegado(a).

C) Un Inspector de Policía, designado por el Alcalde.

D) Un(a) delegado(a) de la Secretaría de Gobierno o quien haga sus veces.

E) Un(a) delegado(a) de la Secretaría de Educación.

F) Un(a) delegado(a) de la Policía Nacional, con funciones de medio ambiente.

G) Un delegado(a) del Concejo Municipal o Distrital, designado por la Mesa Directiva.

H) Un delegado(a) de cada una de las autoridades ambientales con jurisdicción en el respectivo municipio o distrito.

I) Cuatro (4) Representantes de fundaciones legalmente constituidas con trabajo en Protección y Bienestar Animal y que se encuentren domiciliadas dentro del municipio o distrito.

J) Cuatro (4) Representantes de la sociedad civil que desarrollen acciones de protección y bienestar animal y que se encuentren domiciliadas dentro del municipio o distrito.

Los miembros de las Juntas Defensoras de Animales ejercerán los cargos ad honorem, es decir, sin pago por la participación.

**Parágrafo 1º.** Las Juntas Defensoras de Animales no tendrán personería jurídica.

**Parágrafo 2º.** El Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrá un plazo de tres (3) meses para reglamentar el procedimiento para la designación de los representantes de los que tratan los literales I y J. Las Personerías Municipales o Distritales acompañarán la elección de estos miembros, la cual deberá surtirse mediante una convocatoria pública siguiendo los principios de transparencia, participación ciudadana y selección de actores que trabajen por el bienestar animal.

**Parágrafo 3º.** La representación ciudadana se renovará cada tres (3) años, la reelección de individuos no será permitida, pero sí el de la organización que representa.

**Parágrafo 4º.** Dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley, los municipios que ya tengan conformadas sus juntas defensoras, procederán a actualizarse en materia de lo que trata la presente ley.

**Parágrafo 5º.** Los delegados de las autoridades ambientales con jurisdicción en el respectivo municipio o distrito solamente participarán en las reuniones, sesiones o espacios de coordinación de la Junta Defensora de Animales en los que se aborden de manera directa asuntos relacionados con la gestión, conservación, manejo o aprovechamiento de fauna silvestre. En tales casos, la participación del delegado(a) de cada una de las autoridades ambientales competentes será requisito para que la Junta pueda sesionar válidamente sobre dichos asuntos. En los demás casos, su participación será facultativa y no obligatoria.

**Parágrafo 6º.** Las dependencias administrativas municipales o distritales y de policía asignarán la representación y suplencia ante las Personerías Municipales o Distritales, las cuáles informarán públicamente la conformación total de los integrantes. Una vez se tenga la totalidad de delegados(as) y elegidos(as), la Administración Municipal o Distrital procederá a convocar la reunión de conformación de la Junta Defensora de Animales municipal o distrital.

**Artículo 3º. De las reuniones.** Se tendrán presentes las siguientes condiciones para el desarrollo de las reuniones de las Juntas Defensoras de Animales:

A) Serán reuniones mensuales, las cuales deben ser de convocatoria pública por parte de la Administración Municipal o Distrital, en las instalaciones destinadas por la alcaldía para el cumplimiento de sus funciones.

B) La Administración Municipal o Distrital como convocante, procederá a proponer un orden del día, el cual puede estar sujeto a modificación y aprobación por parte de los participantes que cuenten con voz y voto.

C) En cada reunión se deberá levantar un acta donde conste cuáles fueron sus participantes, calidad de los mismos, orden del día propuesto

(aprobado o modificado), desarrollo de la reunión, compromisos, proposiciones y varios.

D) Todos los participantes podrán proponer temas a tratar en la presente o futuras reuniones, que tengan que ver con los temas de Protección y Bienestar Animal del municipio.

E) Las juntas establecerán programas anuales que proyecten su trabajo, basados en los Planes de Desarrollo Municipal.

**Parágrafo 1º.** Las reuniones designarán espacios para garantizar la participación con voz y sin voto de la ciudadanía. Las reuniones de la Junta Defensora de Animales serán de carácter público y deberán transmitirse en directo a través de los canales oficiales de comunicación de la respectiva alcaldía, tales como páginas web institucionales y redes sociales. Las grabaciones de las sesiones deberán conservarse y estar disponibles para consulta ciudadana, garantizando así los principios de transparencia, acceso a la información y participación.

**Parágrafo 2º.** Las personerías vigilarán que las convocatorias se hagan conforme a esta Ley y deberán verificar las razones de las ausencias injustificadas, de los servidores públicos. La ausencia injustificada de los servidores públicos a las reuniones de las Juntas Defensoras de Animales será causal de mala conducta y dará lugar a sanción disciplinaria.

**Artículo 4º.** Declaración día Nacional por los Derechos de los Animales. Se declara el 4 de octubre de cada año, como el día Nacional por los Derechos de los Animales como Seres Sintientes. En esta fecha las Juntas Defensoras de Animales, en coordinación con personas y organizaciones defensoras de animales de su respectiva jurisdicción, desarrollarán acciones de movilización social, generación de conciencia pública a través de campañas, educación sobre los derechos de animales, capacitación de servidores públicos, dar a conocer los servicios y programas de la municipalidad sobre cuidado de los animales y demás difusión sobre la implementación de las políticas públicas de bienestar animal.

**Artículo 5º. De las funciones de las Juntas Defensoras de Animales.** Su naturaleza será de tipo preventivo con enfoque en la Protección y Bienestar Animal de la fauna doméstica y silvestre de su municipio o distrito. Sus principales funciones serán:

A) Crear un reglamento o estatuto interno para la participación, desarrollo de reuniones, toma de decisiones y demás que sean acorde con la materia de esta ley.

B) Promover y vigilar, además de acompañar la implementación de la política pública distrital o municipal sobre protección y bienestar animal.

C) Invitar a dependencias públicas o privadas para contribuir en las reuniones, en calidad de participantes y/o ponentes; con el fin del buen desarrollo de un tema a tratar.

D) Promover acciones para la protección y bienestar de los animales y verificar el cumplimiento de las normas vigentes en esta materia.

E) Conmemorar el 4 de octubre como el día Nacional por los derechos de los animales como seres sintientes, según lo establecido en el artículo 4° de esta ley.

F) Participar en la formulación de los programas en Bienestar Animal que se proponen en los Planes de Desarrollo de cada administración, antes de ser radicado en los Concejos Municipales. Las observaciones generadas, deberán ser incluidas como notas para el Concejo Municipal.

G) Gestionar, en coordinación con las secretarías de educación y los actores del sistema educativo, el desarrollo de campañas educativas y de sensibilización que propendan por el cambio de modelos arraigados de trato despectivo, indiferente o cruel, por modelos más afectivos, respetuosos y considerados frente a lo que es un ser sintiente, con el fin de erradicar en el país toda forma de violencia, crueldad, tráfico y comercio ilegal.

H) Conocer las condiciones, el desarrollo de los programas y las políticas públicas de Bienestar Animal que se implementen en el municipio o distrito. En especial el funcionamiento de los centros de bienestar animal y las cirugías de esterilización.

I) Apoyar la labor de los Centros de Protección y Bienestar Animal.

J) Presentar aportes a los Programas Ambientales Escolares (Praes) y los Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental (Proceda) de sus municipios, en componentes que puedan aportar a implementar acciones en las instituciones educativas y sociales, la tenencia responsable y el bienestar animal.

K) Acompañar la implementación de la política pública sobre protección y bienestar animal dentro de su jurisdicción.

L) Dar trámite con debida diligencia a las denuncias por maltrato animal con fundamentos probatorios, que permitan apertura de procesos administrativos por posible daño físico a uno o varios animales, conforme al artículo 46 de la Ley 84 de 1989.

M) Realizar un informe anual y de pública difusión al Concejo Municipal o Distrital y a la comunidad interesada, de los temas tratados y avances, que haya desarrollado la Junta Defensora de Animales. Los medios físicos, digitales y de redes sociales de la Administración Municipal o Distrital, deberán promover su difusión.

N) Elaborar un informe anual a la Procuraduría Regional, en el cual se incluyan los avances de la Junta Defensora de Animales en materia de Protección y Bienestar Animal del municipio.

O) Elaborar y enviar un informe anual a la Contraloría Municipal, sobre el manejo de los recursos asignados.

**Parágrafo 1°.** Para el cumplimiento de los fines del Estado y el objeto de la presente ley, las Juntas Defensoras de Animales, contarán con la colaboración armónica de las demás autoridades nacionales, departamentales y municipales.

**Parágrafo 2°.** Las Juntas Defensoras de Animales podrán convocar a la comunidad para que presente propuestas relacionadas con la protección y el bienestar animal a nivel local.

**Artículo 6°.** Cada Junta Defensora de Animales establecerá un canal de recepción de denuncias de maltrato animal y de todos los asuntos de bienestar animal. La Junta deberá dar trámite con debida diligencia a estas denuncias para que las autoridades pertinentes tomen medidas. Además, la Junta deberá tomar medidas de carácter general cuando los hechos correspondan a causas estructurales identificables. Para los efectos del trámite se entenderá que estas denuncias se registrarán por los términos establecidos para los derechos de petición.

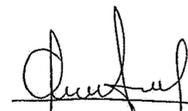
**Artículo 7°.** *De los recursos para su funcionamiento.* Las Juntas Defensoras de Animales contarán con la asignación presupuestal que designe la Administración Municipal, así como los recursos asignados del *Fondo Municipal o Distrital para la Protección y Bienestar Animal* contenidos en el artículo 9° de la Ley 2455 de 2024 y todos los otros que designe la Administración Departamental y Nacional.

**Artículo 8°.** La presente ley rige a partir del momento de su promulgación, deroga la Ley 5ª de 1972 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Liberal Colombiano



Andrés Camacho López  
Pacto Histórico Petromayo

PROYECTO DE LEY NÚMERO 011 DE 2025

*por medio del cual se regulan las Juntas Defensoras de Animales y se dictan otras disposiciones.*

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### TABLA DE CONTENIDO:

1. Objeto
2. Problema a resolver con el proyecto de ley.
3. Contenido del proyecto de ley.
4. Antecedentes normativos del proyecto de ley.

5. Marco jurídico.
6. Competencia del congreso.
  - 6.1. Constitucional.
  - 6.2. Legal.
7. Conflictos de interés.
8. Impacto fiscal.
9. Conclusión.

### 1. Objeto.

El objeto en el presente proyecto de ley tiene como imperiosa necesidad la actualización de las funciones y de los integrantes de las Juntas Defensoras de Animales (JDA), norma que data del año 1972. Estos espacios de trabajo conjunto entre los funcionarios públicos delegados y la participación ciudadana que trabaja por la Protección y Bienestar Animal (PyBA) permiten leer de primera mano las problemáticas en este tema y tomar acciones de tipo preventivo.

La responsabilidad que tienen las administraciones municipales en sus funciones de atención a la fauna doméstica, reflejados en los programas y presupuesto plasmados en los Planes de Desarrollo, se ven fortalecidos con la participación de la comunidad que a diario trabaja con la defensa animal; ya que conocen de raíz la problemática diaria en esta materia. De acá la importancia de aumentar la participación de este importante sector, ya que serán los veedores y harán parte de la toma de decisiones que permitan avanzar en la protección de los animales.

### 2. PROBLEMA A RESOLVER CON EL PROYECTO DE LEY:

Pese a estar contempladas dentro del ordenamiento jurídico colombiano, las Juntas Defensoras de Animales se encuentran actualmente, en su mayoría con déficits de operación, desactualización y con una falta de capacidad efectiva de acción para las que fueron creadas. Esta situación se debe a múltiples factores: la claridad en la reglamentación, la falta de articulación institucional, ambigüedad en sus funciones y una desactualización en su marco normativo que no ha respondido efectivamente a los avances constitucionales, legales y sociales en materia de protección animal.

Como resultado, las Juntas Defensoras de Animales no cumplen integralmente con su propósito esencial de prevenir el maltrato animal, de fomentar la protección de aquellos seres sintientes y de servir como puente entre la ciudadanía, la Administración Pública y las organizaciones defensoras de animales. Lo anterior deja a los animales en una situación de vulnerabilidad estructural perpetua ante la falta de respuesta oportuna, lo que aumenta el riesgo de que se efectúen casos de crueldad, negligencia o explotación en distintas zonas del país, especialmente en zonas rurales y municipios en donde se evidencia poca capacidad institucional.

### 3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:

La reforma propuesta tiene como finalidad garantizar el funcionamiento efectivo, articulado y actualizado de las Juntas Defensoras de Animales como instancias de participación ciudadana y de corresponsabilidad institucional para la promoción de la Protección y el Bienestar Animal en todo el territorio Colombiano. Esto se realiza mediante la reforma integral del marco normativo que regula su creación, funcionamiento, estructura, competencias y financiación.

La ley regulará de manera integral las Juntas Defensoras de Animales, actualizando su naturaleza, funciones, integración, mecanismos de participación, coordinación interinstitucional y su financiación, con el propósito de garantizar su operación efectiva en todos los municipios del país aunado a la problemática ya expuesta anteriormente. Así, se espera que vaya conforme a los principios constitucionales de participación ciudadana, protección ambiental y bienestar animal.

Con los fines anteriormente expuestos la ley regulará lo siguiente:

- La actualización de creación y funcionamiento efectivo de las Juntas Defensoras de Animales en todos los municipios y distritos del país.
- La actualización de sus funciones, reconociendo su carácter preventivo, educativo y de articulación institucional, para actuar ante el maltrato, el abandono, o para situaciones que pongan en riesgo los bienes jurídicamente protegidos de los animales.
- La composición de las Juntas Defensoras de Animales, ampliando la participación ciudadana a un mayor número de organizaciones animalistas con el fin de promover su educación.
- Los mecanismos de elección y la renovación periódica de sus miembros, diferenciando entre representantes de la administración pública y representantes de la ciudadanía.
- La articulación con entidades responsables de ejercer funciones de control, sanciones o intervención en temas de protección animal tales como: secretarías de gobierno, inspecciones de policía, cuerpos de bomberos, institutos de protección ambiental, entre otros.
- La inclusión de las Juntas Defensoras de Animales en fondos y rutas locales de atención al maltrato animal, junto a su adhesión a los Planes de Desarrollo Municipales y Distritales, y en las políticas públicas sobre protección, bienestar animal y maltrato animal.
- Capacitación anual de miembros de Juntas Defensoras de Animales, con apoyo institucional, con el ánimo de que se conozca cuál es su rol, sus funciones y sus alcances normativos.

- La actualización, enfatizando en la inclusión de los órganos de inspección, vigilancia en control a generar informes sobre el cumplimiento de lo dicho en esta ley.

#### 4. ANTECEDENTES NORMATIVOS DEL PROYECTO DE LEY:

##### I. CONTEXTO HISTÓRICO

*“En Colombia la situación jurídica de los animales se mantuvo en un estado de indiferencia durante casi un siglo, pues no eran considerados bienes jurídicos que mereciera alguna forma de protección”. Este panorama comenzó a transformarse “a finales del siglo XX, cuando una especie de movilización temprana a favor de la protección animal, favorecida por las múltiples denuncia de maltrato en medio de comunicación (radio, cartas a los periódicos de la época, columnas de opinión) e impulsada mediante el lobbying o cabildeo de la Asociación Defensora de Animales (ADA) ante los legisladores, logró que desde 1965 el Congreso empezara a debatir seriamente el tema (Contreras, 2014)”<sup>1</sup>.*

Los dos debates reglamentarios del Proyecto de Ley número 99 de 1966, se realizaron entre noviembre de 1965 y junio 1966, siendo devuelto para modificaciones que quedaron discutidas y aprobadas en el último trimestre del año 1971. Luego de intensas discusiones, que incluyeron debates teológicos, se promulgó la Ley 5ª del 20 de septiembre de 1972. Los argumentos esbozados en la exposición de motivos del proyecto de ley en mención, consideraban:

*“Los animales, cuya defensa, repito, es el objeto del proyecto de ley en estudio, desde que participan del beneficio de la vida como a todos nos consta, experimentan como los hombres las mismas sensaciones del dolor y del placer, del hambre y de la sed(...). Los caballos y los perros, por ejemplo, son los más nobles amigos del hombre, al que hacen objeto de cariño, de sus simpatías, hasta lo defienden con celo y fiereza contra sus enemigos” (Perilla, 1965: 2). E l Decreto número 497 de 1973 intentó reglamentar la bien intencionada ley con miras de facilitar su aplicación, para lo cual estableció que cualquier persona que tuviera un verdadero interés en que se cumplieran los objetivos de la norma podría hacer parte de las juntas defensoras de animales, corrige el yerro inicial estableciendo que las referidas juntas tendrían una función eminentemente educativa, orientada a crear sentimientos de protección hacia los “animales en general”, y a evitar los malos tratos a que pudieran ser sometidos”<sup>2</sup>.*

Aunque a la fecha en Colombia se cuentan con normas especializadas en prevenir y tratar los actos crueles contra los animales a las que, además,

se suma toda una estrategia de preservación y aprovechamiento de la fauna silvestre en el país, la realidad es que la falta de integración de estas disposiciones legales y el trabajo desarticulado de las autoridades competentes, han impedido implantar una verdadera cultura de protección y bienestar animal en el territorio nacional. Para estudiar una valoración de esta situación se realizó una consulta, previo a la configuración de este proyecto, que pretendía conocer y evaluar el funcionamiento de las Juntas Defensoras de Animales en el país, así como la aplicación de la Ley 5ª de 1972, la Ley 84 de 1989 y la Ley 1774 de 2016.

En un ejercicio legislativo anterior para la preparación del Proyecto de Ley número 008 2022 Cámara, por la cual se expide el Código Nacional de Protección y Bienestar Animal, de autoría del Representante a la Cámara Juan Carlos Losada, se presentaron 1,362 derechos de petición a los municipios de Colombia, con el fin de entender la conformación y funcionamiento de las Juntas Defensoras de Animales. Solamente se recibieron respuesta del 34% de los municipios, es decir, solo respondieron alrededor de 463. A grandes rasgos, las conclusiones de la información recolectada, que se anexó a la exposición de motivos de este proyecto, son las siguientes:

- i. No todos los municipios del país cuentan con una Junta Defensora de Animales, pese a que existe una obligación legal desde el año 1972.
- ii. No en todos los municipios en los que existe la Junta Defensora de Animales, existe una operación vigente de la misma.
- iii. El porcentaje de sanciones administrativas por parte de los municipios es muy bajo (2%).
- iv. El porcentaje de aplicación de multas es prácticamente nulo (1%).
- v. Finalmente, y como circunstancia que amerita especial atención, es evidente que existe una confusión sobre la división de competencias de conformidad con las normas vigentes en materia de protección y bienestar animal (Ley 5ª de 1972, Ley 84 de 1989, Ley 1774 de 2016 y Ley 1801 de 2016).

El análisis de esta información necesariamente lleva a concluir que, para corte del año 2020, las autoridades municipales competentes para fomentar una cultura de protección y bienestar animal, no están operando de manera efectiva y que en los municipios no se están desarrollando los procesos sancionatorios administrativos pertinentes, de conformidad con las competencias otorgadas en la Ley 5ª de 1972, la Ley 84 de 1989 y la Ley 1774 de 2016.

##### II. SOBRE LAS JUNTAS DEFENSORAS DE ANIMALES.

La creación de las *Juntas Defensoras de Animales*, se podría catalogar como la primera ley que declaró alguna protección para estos, en una Colombia que estaba regida por la constitución

<sup>1</sup> Tomado de: Roa, Javier Alfredo. Los derechos de los animales, de la cosificación a la geopolítica. Pag. 234.

<sup>2</sup> Roa, Javier Alfredo. Los derechos de los animales, de la cosificación a la geopolítica. Pag. 235.

de 1886 la cual no era laica, razón por la cual la norma inicial podría incluir a un Párroco como parte activa de los miembros que conforman las juntas. El objeto de creación de estas se refleja en su artículo 3°, entregando la responsabilidad de protección de los animales a la ciudadanía, ya que para la época no existían instituciones de orden público para el manejo del Bienestar Animal:

*“Corresponde a las Juntas Defensoras de Animales promover campañas educativas y culturales tendientes a despertar el espíritu de amor hacia los animales útiles al hombre, y evitar actos de crueldad, los maltratamientos el abandono injustificado de tales animales”.*

En Colombia data desde año 1917 la creación de la primera Sociedad Protectora de Animales (SPA) en la ciudad de Medellín (Decreto número 67 del 27 de junio - Gobernación del Departamento)<sup>3</sup>:

*“Difícil reconstruir estos primeros años de la naciente entidad ya que la costumbre aceptada de destruir los archivos cada cierto tiempo deja vacíos que no permiten detallar las acciones cumplidas, ni las personas claves en su funcionamiento inicial. La recuperación parcial de documentos posibilita señalar que en el año 1929 el Gobernador de Antioquia, el doctor Camilo C. Restrepo, por medio del Decreto número 262 de octubre 25 de 1929, le dio a la entidad el carácter de departamental, estableciendo, por medio de los alcaldes, juntas especiales en la cabecera de cada municipio para laborar en bien de los animales. Antecedente de lo que posteriormente fueron las Juntas Defensoras de Animales”.*

Ha sido pues la ciudadanía la que ha impulsado con acciones propias, la organización de actividades para la defensa y protección de los animales, siendo tanto la incidencia que logra plasmar en normas o directrices que desde lo policivo y administrativo son adoptadas para un mayor impacto que desestimula actuaciones contra la integridad de estos hoy considerados, seres sintientes.

En el Decreto Reglamentario para el funcionamiento de las juntas, incluye responsabilidades que a hoy, serían obsoletas para su implementación:

- i. (21) literales con los considerandos, de lo que sería maltrato animal. Artículo 3°, parágrafo.
- ii. Inspección para el cumplimiento sanitario, en el sacrificio de ganado mayor y menor, vigilancia de salubridad en las centrales de sacrificio, así como su respectiva amonestación. Artículo 8°.
- iii. Sobre la imposición de las multas, su recaudo y destinación. Artículo 10.
- iv. Sobre la tracción animal. Artículo 11.

Otra constancia de la necesidad de actualizar el funcionamiento de las Juntas Defensoras

de Animales, se aplica en lo emanado por la **Sentencia C-088 de 2022** de la honorable Corte Constitucional declara INEXEQUIBLES las expresiones “*el párroco o su delegado*”, que corresponde a la exclusión de uno de los integrantes del comité que se contenía en su composición original (Ley 5ª/1972. Artículo 1°). La norma que crea las juntas sufrió la transición a la Constitución del año 1991, carta magna que ya incluía a los animales indirectamente ya que esta tiene un enfoque ambiental mucho más profundo, sin olvidar la importancia que esta entrega a la participación ciudadana en la toma de decisiones del Estado.

### III. SOBRE SUS INTEGRANTES.

La composición que la ley generó para la conformación de las juntas defensoras, es una mezcla entre autoridades y la participación de la comunidad civil representada en las organizaciones de protección animal, así lo reforzó el Decreto Reglamentario. Estos integrantes, en especial los delegados(as) de la administración municipal y el del departamento tienen una asignación de funciones directa:

- i) Alcalde o delegado,
- ii) Párroco o su delegado,
- iii) Personero Municipal o su delegado;
- iv) Representante del Secretario de Agricultura y Ganadería del respectivo Departamento.
- v) Delegado elegido por las directivas de los Centros Educativos locales.

Pero para el caso de la representatividad ciudadana que lleve a cabo funciones de protección animal, estas tendrán (2) representaciones, entregando a todas las organizaciones participantes la facultad de elegir estos cargos:

#### **Artículo 1°.**

(...)

**Parágrafo.** *En los Municipios donde funcionan asociaciones, o sociedades defensoras de animales, o entidades cívicas similares, elegirán entre todas, dos miembros adicionales a la respectiva junta que esta ley establece.*

Lo anterior resalta en un momento histórico muy diferente al actual, en el sentido en que hoy existe mayor conciencia y por ende más participación de iniciativa ciudadana para la protección animal, representado en fundaciones, colectividades e independientes; lo que a hoy hace más difícil la escogencia de estos liderazgos, solo en (2) cupos. Y a pesar que el presente proyecto de ley aumenta a (6) esta participación, la cual para algunos territorios sigue siendo representativa, no deja de ser un paso más que genere garantías para la participación ciudadana.

A pesar que el Estatuto Nacional de Protección Animal (ENPA) no incluyó a las Juntas Defensoras de Animales en su articulado, lo que pudo haber sido un reforzamiento para la protección animal, entendiendo el momento histórico de aprobación

<sup>3</sup> Tomado de Historia | Sociedad Protectora de Animales de Medellín.

de esta (1989); una época donde muchos otros derechos sociales no habían llegado a estas instancias normativas. Esta norma aún vigente y modificada por otras leyes en búsqueda de mejorar la sanción al maltrato, logra marcar un antes y después en la lucha para la protección animal y aunque esta tampoco fue implementada y también pasó por la transición a la nueva Constitución (C.P 91); fue un cultivo para actual lucha animalista en el país.

La importancia de funcionamiento de las juntas defensoras ganan hoy mayor preponderancia para la participación ciudadana y el objeto de trabajar en pro de la garantía constitucional de protección y Bienestar Animal, de acuerdo al enfoque jurisprudencial de seres sintientes y su especial protección constitucional, complementado con el buen cúmulo normativo vigente en Colombia, sumado al panorama actual donde desde la institucionalidad se tienen por obligación la protección a los seres sintientes *“recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos”* (Ley 1774/2016, artículo 1°).

El rescate de animales, especialmente los domésticos tipo caninos y felinos, es asumido en gran medida por parte de organizaciones, rescatistas o personas que individualmente ayudan a animales en condición de riesgo; pasando por cachorros producto de la sobrepoblación por falta de programas de esterilización masiva, animales heridos, abandonados, atropellados y sometidos a vejámenes de malos tratos físicos y emocionales, entre otros.

A partir del año 2016 inicia otra historia para los animales, no solo porque se crea una nueva norma que considera a los animales como *seres sintientes* en sumatoria a la etiqueta de *bienes muebles*, lo que permitiría mayor capacidad de acción para sancionar el maltrato animal. La Ley 1774 de 2016 conserva la estructura de la Ley 84 de 1989 e incluye por primera vez en otra norma de esta temática, a las juntas defensoras de animales. Parágrafo, artículo 7°:

**“Parágrafo.** Los dineros recaudados por conceptos de multas por la respectiva entidad territorial se destinarán de manera exclusiva a la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección a los animales, campañas de sensibilización y educación ciudadana y constitución de fondos de protección animal, vinculando de manera activa a las organizaciones animalistas y **Juntas Defensoras de Animales** o quien haga sus veces para el cumplimiento de este objetivo”.

La ampliación del espectro normativo en Colombia en beneficio de los animales emerge a partir del año 2016, no solo por la consideración de la *“sintiencia”*, sino porque el instrumento legislativo tanto nacional como territorial (Concejos y Asambleas) se les permitió crear normas que pudieron facilitar la acción de

protección animal; tanto desde la obligatoriedad que le aplica al Estado como la facilitación a esa ciudadanía organizada, que realiza acciones civiles en pro de la defensa animal.

Aunque algunas normas no invocan directamente a las *juntas defensoras* en su misionalidad o funcionamiento, si constituyen un paso importante para el avance en diferentes temáticas dentro del mismo componente de la protección a los animales:

i) **Código Nacional de Convivencia y Policía:** Capítulo 1 (Del respeto y cuidado de los animales), Capítulo 2 (Animales domésticos o mascotas), Capítulo 3 (De la convivencia de las personas con animales), Capítulo 3 (Caninos de raza especial).

ii) **Ley 2054 de 2020:** Centros de Bienestar Animal, apoyo a entidades sin ánimo de lucro y la tenencia de animales domésticos).

iii) **Ley 2455 de 2025:** Participación de las *juntas defensoras* en el Fondo Municipal o Distrital (Parágrafo, artículo 9°), inclusión de las juntas defensoras en el *“Proceso Verbal de Maltrato Animal”* como tercero interviniente (artículo 16), construcción de las Rutas de Atención al Maltrato Animal con las *juntas defensoras* (Parágrafo 1°, artículo 24) y la inclusión de las *Juntas Defensoras de Animales* en las capacitaciones anuales (artículo 25).

La Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios en el año 2016 genera un *“Informe preventivo”* en el componente de las Juntas Defensoras de Animales en el país y su estado actual. Esta radiografía por parte de este ente público, no solo resucita la necesidad del funcionamiento institucional de las juntas, sino que da a conocer la realidad actual del estado de estas organizaciones en el país:

*“La Procuraduría General de la Nación considera que la ley les otorga tanto a las autoridades municipales como a los particulares, la oportunidad por una parte y el mandato por la otra, de organizarse en torno a un propósito común y de generar una cultura diferente, desde lo local, alrededor de lo que debe ser el trato hacia los seres vivos”*<sup>4</sup>.

Del presente informe preventivo se puede destacar los siguientes apuntes:

i) Con base en una muestra inferior al 50% de los municipios del país en el año 2013, la mayoría de municipios no lo tenían constituida.

ii) Posterior a este informe, se constituyeron 265 juntas.

iii) El Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios mediante el memorando (**número 0012 del 20 de marzo de 2014**), solicitando el cumplimiento de la Ley 5ª/1972.

<sup>4</sup> Informe Preventivo - Juntas Defensoras de Animales, Procuraduría General de la Nación. Bogotá, julio de 2016.

iv) El 10 de marzo de 2015 se reiteró ante los Procuradores Judiciales la necesidad de verificar el cumplimiento de la Ley 5ª de 1972 a través de la información obtenida de las diferentes alcaldías del país.

Las condiciones de existencia o no de las Juntas Defensoras de Animales en el país para el año 2016, fueron plasmados según lo investigado en el respectivo informe en mención:

i) Solo participaron el 78% de los municipios, 856 de 1102.

ii) De estos, solo el 70% (602 municipios) tenían conformada la junta.

iii) Estas juntas fueron creadas mediante Decreto número 79%, Acuerdo número 7%, Resolución número 7%, Acta número 4% y sin establecer 3%.

En diferentes corporaciones de elección popular como Concejos, Asambleas y Congreso de la República, distintos ciudadanos han ocupado curules con la temática de la protección a los animales; lográndose avances en aspectos básicos como los Planes de Desarrollo donde quedan las metas programáticas para los cuatrefeños en esta materia, compromiso que el ejecutivo tiene más presente para su cumplimiento y por ende una respectiva asignación presupuestal. Aunque el anterior aspecto es importante no solo para catalizar acciones policivas y administrativas en beneficio de la causa de protección animal, la realidad política en algunas ocasiones no permite que estas curules sean ocupadas y es esta orfandad de persona encargada la que hace en especial que las administraciones municipales dejen de cumplir sus responsabilidades en esta materia.

Es por ello, que la participación ciudadana y en especial la de las organizaciones animalistas, deben quedar reglada de una manera más clara en lo que concierne a la metodología de conformación, selección de sus miembros civiles, deberes del funcionario público y el buen desarrollo de su objetivo y misión. Aunque la Ley 5ª de 1972 sigue vigente y goza de legalidad constitucional, su falta de aplicabilidad respecto al objetivo que esta debe cumplir, hace totalmente necesario una reforma normativa que actualice y garantice, el funcionamiento de estas entidades de carácter educativo y preventivo.

## 5. MARCO JURÍDICO

### 5.1 CONSTITUCIONAL:

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

**Artículo 79.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

**Artículo 80.** El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

**Artículo 95.** La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...)

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

### 5.2 LEGAL:

**Ley 5ª de 1972,** por la cual se provee a la fundación y funcionamiento de Juntas Defensoras de animales.

**Decreto número 497 de 1973,** por el cual se reglamenta la Ley 5ª de 1972.

**Ley 84 de 1989,** “Estatuto Nacional de Protección Animal.

**Ley 576 de 2000,** por la cual se expide el Código de Ética para el ejercicio profesional de la medicina veterinaria, la medicina veterinaria y zootecnia y la zootecnia.

**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.

**Ley 1801 de 2016,** por la cual se expide el código nacional de policía y convivencia” Título XIII (De la relación con los animales).

**Ley 2054 de 2020,** por la cual se modifica el Código Nacional y de Convivencia.

**Ley 2455 de 2024,** por la cual se fortalece la lucha contra el maltrato animal y se actualiza el Estatuto Nacional de Protección de los Animales Ley 84 de 1989 - Ley Ángel.

### 5.3 JURISPRUDENCIAL.

**Sentencia C-666 de 2010: ACTIVIDADES TAURINAS, COLEO Y RIÑAS DE GALLOS -** Exequibilidad de la excepción se aplica a las manifestaciones culturales existentes y excluye nuevas expresiones de estas actividades.

**Sentencia C-088 de 2022:** Principio de Neutralidad Religiosa. Declara INEXEQUIBLES las expresiones “el párroco o su delegado” del inciso primero y el párrafo que establece “Párrafo. Si en el Municipio hubiere varios Párrocos, conjuntamente designarán el delegado

que los represente”, del artículo 1° de la Ley 5ª de 1972.

## 6. COMPETENCIA DEL CONGRESO

### 6.1. Constitucional:

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

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

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

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

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

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

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

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

### 6.2. LEGAL:

**Ley 3ª de 1992,** por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones.

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

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

Comisión Primera.

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

**Ley 5ª de 1992,** por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

“**Artículo 6º. Clases de funciones del congreso.** El Congreso de la República cumple:

1. Función constituyente, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos.
2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

(...)

En el caso particular, se considera que el presente proyecto debe tramitarse a través de la Comisión Primera Constitucional, en tanto establece normas sobre los derechos de los animales.

## 7. CONFLICTOS DE INTERÉS:

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

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

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

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

2. El mismo artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 dispone:

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

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista

*coincide o se fusione con los intereses de los electores... ”.*

3. En cumplimiento de lo ordenado por el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, no se encuentran circunstancias que generen posibles conflictos de interés para las personas que integran el Congreso de la República, al no evidenciarse un beneficio particular, actual y directo con relación a las disposiciones que pretenden establecer el presente proyecto de ley.

4. No es de menor importancia aclarar que las juntas defensoras de animales se traducen en ejercicios de participación ciudadana y administrativa en conjunto, la cual se desarrolla *ad honorem* para la ciudadanía representativa para la protección animal, por lo que los demás participantes hacen parte activa de la administración municipal. Con la actualización de esta norma, corresponde a las municipalidades la conformación, ejecución y resultados de sus objetivos misionales, con enfoque preventivo hacia la protección animal; sin tener implicaciones directas en programas, presupuesto o algunos otros beneficios.

5. La ausencia del conflicto de interés goza de compatibilidad con la discusión del presente proyecto de ley, ya que se *“otorgan beneficios”* para el ejercicio de la ciudadanía en las juntas defensoras y actualiza las condiciones para su funcionamiento orgánico, *“el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores”*.

**8. IMPACTO FISCAL:**

El artículo 7º de la Ley 819 de 2003<sup>5</sup> señala que uno de los requisitos propio del trámite legislativo es que las iniciativas que comporten una orden de gasto o que concedan un beneficio tributario contengan un análisis el impacto fiscal de las normas propuestas y de su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo<sup>6</sup>.

Ese requisito formal busca velar por la sostenibilidad de las finanzas públicas y garantizar la estabilidad macroeconómica. Además, opera como un mecanismo de transparencia para asegurar la implementación y aplicación efectiva de las leyes<sup>7</sup>.

Así las cosas, el presente proyecto de ley no debe agotar el requisito de análisis de impacto fiscal contenido en la Ley 819 de 2003 toda vez que se trata de una modificación normativa que no tiene efectos fiscales. Lo anterior, ya que ni la nación, ni las municipalidades que son las encargadas de conformar y ejecutar el funcionamiento de las juntas tienen alguna obligación tributaria o norma que comprometa la fiscalidad con las que estas

ejecutan sus funciones, especialmente en este asunto.

**9. CONCLUSIÓN:**

El Congreso de Colombia tiene ante sí una oportunidad invaluable para consolidar el mandato constitucional y legal de protección animal. A través de esta reforma se garantiza esa operatividad real y material de las Juntas Defensoras, así como la ampliación de participación ciudadana, la ordenanza de las competencias territoriales y los cimientos de las bases para una política global sólida, preventiva y pedagógica. Pues, es una oportunidad para saldar una deuda histórica con los animales y con la ciudadanía que los defiende.

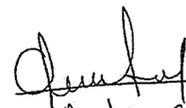
Aquella iniciativa representa un paso decisivo hacia la modernización de las políticas públicas en cuanto a la conciencia ciudadana frente al bienestar animal, expresando el activismo, el voluntariado y la organización de múltiples colectivos de organizaciones de todo el país que exigen una respuesta institucional, robusta y moderna que garantice su articulación efectiva con el Estado.

Así, el marco jurídico que ha quedado rezagado, tiene la esperanza de obtener un cambio y avance significativo ante la inoperabilidad de las necesidades actuales, pues la falta de reglamentación clara, la baja cobertura en los municipios, la confusión institucional sobre las competencias que se manejan y el nulo impacto en la prevención y sanción en cuanto al maltrato animal demuestra la urgencia de la aprobación de este proyecto de ley con el ánimo de actualizar esta figura.

De los honorables congresistas,



**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Liberal Colombiano



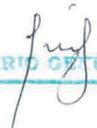
Andrés Cancinana López  
Pacto Histórico Putumayo

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**SECRETARÍA GENERAL**

El día 20 de Julio del año 2025

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo \_\_\_\_\_

PO. 011 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: \_\_\_\_\_

  
**SECRETARIO GENERAL**

<sup>5</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencias C-134 de 2023, C-170 de 2021, C-133 de 2022.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencias C-502 de 2007, C-315 de 2008, C-373 de 2009, C-124 de 2022, C-133 de 2022, C-175 de 2023, entre otras.

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1207 - miércoles, 25 de julio de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

**Págs.**

Proyecto de Ley número 009 de 2025 Cámara, por el cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo Único del Título XI-A de la Ley 599 de 2000 y se crea el delito de maltrato animal culposo. (Delito maltrato animal culposo)...	1
Proyecto de Ley número 011 de 2025 Cámara, por medio del cual se regulan las juntas defensoras de animales y se dictan otras disposiciones.....	9