REPÚBLICA DE COLOMBIA

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 - Nº 2204 Bogotá, D. C., jueves, 20 de noviembre de 2025 EDICIÓN DE 11 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se derogan disposiciones que ordenan la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano y otras disposiciones.

Bogotá, noviembre de 2025

Respetado,

DAVID DE JESUS BETTIN GÓMEZ
Secretario
Comisión Quinta Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate en Senado del Proyecto de Ley No.086 de 2025 Senado

Respetado Secretario,

Atendiendo su designación del pasado 20 de agosto de 2025, en virtud de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia positiva para primer debate del **Proyecto de Ley No. 086 de 2025** "Por medio de la cual se derogan disposiciones que ordenan la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano y otras disposiciones".

Cordialmente,

EDGAR DE JESÚS DÍAZ CONTRERAS
Senador de la República

YENNY ROZO ZAMBRANO
Senadora de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 086 de 2025 "Por medio de la cual se derogan disposiciones que ordenan la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano y otras disposiciones"

INDICE

1. Antecedentes
2. Objeto del Proyecto de Ley
3. Síntesis del Proyecto de Ley
4. Consideraciones de la ponencia
5. Pliego de modificaciones
6. Impacto fiscal
7. Posibles conflictos de intereses
8. Referencias
9. Proposición
10. Texto propuesto

1. ANTECEDENTES

El Proyecto de Ley 086 de 2025 "Por medio de la cual se derogan disposiciones que ordenan la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano y otras disposiciones" fue presentado por los honorables Senadores de la República, José Vicente Carreño Castro, Karina Espinosa Oliver y Carlos Julio Gonzáles, el 30 de julio de 2024 ante la Secretaría General del Senado de la República; cumpliendo con los requisitos formales exigidos para tal efecto, conforme a lo establecido en el artículo 149° de la Ley 5ª de 1992.

Por disposición de la Mesa Directiva, el proyecto fue asignado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República. Dentro del trámite legislativo correspondiente al período 2025-2026, el proyecto fue designado a la senadora Yenny Rozo Zambrano como ponente para primer debate.

2. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto "prohibir la destrucción, el desmantelamiento o no uso de maquinaria pesada, amarilla o industrial decomisada por su utilización en actividades consideradas ilícitas y disponer su destinación en proyectos de desarrollo social, rural y comunitario".

3. SINTESIS DEL PROYECTO

La explotación ilícita de minerales en Colombia se ha consolidado como una de las principales fuentes de daño ambiental, contaminación de fuentes hídricas y financiación de estructuras criminales. Para enfrentar este fenómeno, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2235 de 2012, que autoriza la destrucción en sitio de maquinaria pesada utilizada en actividades mineras sin título ni licencia ambiental.

Si bien dicha medida fue concebida como un mecanismo expedito para neutralizar la maquinaria, su aplicación ha generado debates constitucionales, económicos y sociales, al no resultar una estrategia estructural para contrarrestar de forma directa la problemática de la explotación ilícita de minerales; por su parte, implica la pérdida de bienes de alto valor que podrían tener un uso alternativo en beneficio de las comunidades rurales.

De modo que, la destrucción inmediata de maquinaria impide el aprovechamiento social de estos bienes, cuyo valor en el mercado puede superar los 500 millones de pesos por unidad. Así pues, la incineración o voladura de equipos representa un desperdicio de recursos que podrían destinarse en la mecanización del campo, la construcción de vías terciarias, la atención de emergencias y desastres naturales en pro del desarrollo social, rural y comunitario.

Es por ello que, la presente iniciativa legislativa pretende prohibir la destrucción, el desmantelamiento o inutilización de maquinaria pesada, amarilla o industrial decomisada en el marco de operativos contra actividades consideradas ilícitas. Por su parte, propone que se deje a disposición de la Sociedad de Activos Especiales (SAE) o la entidad que haga sus veces, para su administración, custodia y reasignación.

Así pues, la SAE entregará en donación o reasignación la maquinaria decomisada a entidades territoriales de nivel departamental para proyectos de desarrollo social, rural y comunitario; priorizando las regiones apartadas del territorio nacional o aquellos que se consideren en riesgo por desastres naturales. Así mismo, en el marco de dicha designación de maquinaria, las administraciones departamentales priorizarán a los municipios de quinta y sexta categoría amparados bajo su jurisdicción y podrá gestionar recursos ante entidades de nivel nacional o internacional que garanticen el mantenimiento de dicha maquinaria.

Es importante resaltar que, el actual proyecto contempla componente de seguimiento y control a cargo de la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, quienes ejercerán control fiscal y disciplinario en el proceso de entrega, uso y mantenimiento de la maquinaria decomisada, garantizando la transparencia y el cumplimiento de los fines sociales establecidos.

De otro lado, el Gobierno Nacional será el encargado de la reglamentación de las disposiciones dispuestas en la presente iniciativa, en un plazo no mayor a seis meses contados a partir de su promulgación.

A continuación, se relaciona un comparativo del régimen actual que regula la disposición de la maquinaria pesada, amarilla o industrial decomisada por su utilización en actividades consideradas ilícitas y la propuesta de la presente iniciativa legislativa con relación a su destinación en favor del desarrollo social, rural y comunitario:

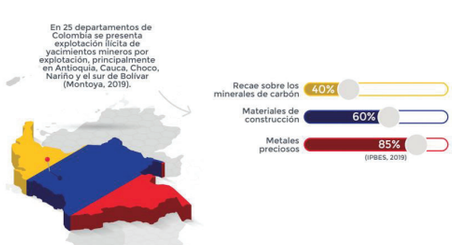
ASPECTO	RÉGIMEN ACTUAL (DECRETO 2235 DE 2012 Y NORMAS VIGENTES)	PROYECTO DE LEY 086 DE 2025
Destino de la maquinaria decomisada	Destrucción inmediata en sitio (incineración, voladura o inutilización).	Prohibición de destrucción; maquinaria será entregada en comodato o donación.
Fundamento de la medida	Protección ambiental y golpe a las economías ilegales.	Protección ambiental + uso social y productivo de los bienes.
Impacto económico	Pérdida de activos de alto valor (excavadoras, dragas, bulldóceres).	Aprovechamiento de activos para el desarrollo rural y comunitario.
Entidades responsables	Fuerza Pública (ejecuta destrucción en terreno).	Sociedad de Activos Especiales (SAE) administra y reasigna la maquinaria.
Control y seguimiento	Limitado; se reporta solo en operativos.	Control fiscal y disciplinario de Contraloría y Procuraduría.
Beneficio para comunidades	Nulo: los bienes desaparecen al ser destruidos	Alto: maquinaria reasignada a municipios

4. CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

4.1. Impacto del uso de maquinaria pesada o amarilla en la explotación ilícita de minerales

Según el Código de Minas la exploración y explotación de minerales se torna ilícita cuando se adelantan actividades de exploración, extracción o captación de minerales sin contar con un título minero vigente o autorización que faculte para desarrollar estos trabajos.

Bajo ese entendido, la Agencia Nacional de Minería (2014) señala que la minería sin control generó 7.1 billones de pesos, dicha práctica se adelanta en 25 departamentos de Colombia principalmente en Antioquia, Cauca, Chocó, Nariño y Sur de Bolívar:



Fuente. Consejo Superior de la Judicatura (2022).

De acuerdo con el Ministerio de Defensa (2012) el ejercicio de la exploración y explotación minera sin título minero y sin licencia ambiental, es un problema de carácter multidimensional que constituye una grave amenaza para el medio ambiente, al desarrollarse sin cumplir con la normativa ambiental, afecta los recursos de agua, aire, suelo y biodiversidad en las zonas intervenidas por dicha actividad, dado que no se implementan en estos casos las medidas de prevención, corrección, mitigación y/o compensación de los impactos ambientales derivados.

Es así como, el uso intensivo y descontrolado de dragas, retroexcavadoras y buldóceres en los ríos o fuentes de agua y el uso inadecuado de sustancias tóxicas como el mercurio y cianuro para el beneficio del oro causa, además de considerables impactos ambientales, problemas de salud pública como intoxicación, alteraciones neurológicas y malformaciones congénitas en poblaciones influenciadas por el desarrollo de estas actividades (Ministerio de Defensa, 2012).

Adicionalmente, acorde con IPBES (como se cita en Consejo Superior de la Judicatura, 2022) la deforestación de numerosas hectáreas, lo que ha implicado graves efectos sobre el medio ambiente, particularmente, en regiones del Pacífico, Amazonía, Antioquia y Magdalena Medio.

Sumado al impacto ambiental, el uso de maquinaria pesada en la exploración o explotación ilícita de minerales, fomentan la economía ilícita que financia actividades delincuenciales y terroristas con el consiguiente impacto negativo sobre la población y la comunidad en general, al llegar a sustituir en ocasiones, inclusive, la fuente tradicional de actores armados como es el narcotráfico, con el consecuente impacto en la gobernabilidad y la seguridad nacional.

Acorde con el Ministerio de Defensa (2012), quienes promueven y realizan esta exploración o explotación minera sin el cumplimiento de los requisitos legales disponen de medios y formas de organización que actúan al margen de los mecanismos de control del Estado, evadiendo las normas legales y propiciando alianzas criminales entre la delincuencia organizada y grupos armados al margen de la ley, que agudizan la confrontación y los niveles de violencia en detrimento de los derechos de la población civil. De ahí que, las regiones involucradas con dicha práctica ilícita se ven afectadas con fenómenos de desplazamiento, asentamiento, convergencia multidelictiva, lavado de activos, disputas criminales y extorsión.

4.2. Incautación de maquinaria amarilla por parte de las Fuerzas Armadas

Fuente. Infobae (2024)

El Ministerio de Defensa (como se cita en Infobae, 2024) entregó un balance sobre las acciones del Gobierno contra la minería ilegal en Colombia, donde señala que, desde el 1 de enero hasta el 1 de agosto de 2024, se intensificaron los esfuerzos para combatir las estructuras criminales dedicadas a estos fines. Dichas operaciones lideradas por las Fuerzas Armadas procuran la lucha contra actividades que devastan el medio ambiente y financian otras formas de criminalidad en el país. Dentro de las gestiones adelantadas durante el periodo en mención, se resaltan:

- 36% de aumento en la incautación de maquinaria amarilla empleada para explotación ilícita de minerales, en comparación con el mismo periodo de 2023, pasando de 277 elementos a 376.
- 47% de incremento en la incautación de otro tipo de maquinaria (de 463 a 680 elementos).
- 49% de aumento en el número de minas intervenidas (de 2.134 a 3.177 minas).

Así mismo, durante 2025 han sido incautadas 188 unidades de maquinaria amarilla y cerca de 220 han sido destruidas (Ministerio de Defensa, 2025). A continuación, se relacionan casos ocurridos durante 2024 y 2025, donde la Fuerza Pública reportó destrucción en sitio de maquinaria pesada o amarilla utilizada para la exploración ilícita de minerales:

- **Valle del Cauca – Buenaventura:** Durante la acción militar lograron la destrucción de dos excavadoras, cinco motores industriales y otras herramientas empleadas en la extracción ilícita de oro y que fueron avaluadas en mil cien millones de pesos. Hecho que afecta las finanzas de las disidencias de las FARC "Jaime Martínez" (Caracol Radio, 09 de julio de 2024)
- **Chocó – Rio Quito:** 28 máquinas incautadas, entre los que se encontraban: cinco dragas, cinco unidades de producción minera – UPM, seis motores, dos excavadoras, seis motores industriales, cinco motobombas y cinco motores generadores de energía, por un valor aproximado de ocho mil millones de pesos, las ganancias irían al Clan del Golfo (Infobae, 22 de agosto de 2022).
- **Achí- Sur de Bolívar:** La Armada de Colombia incautó una maquinaria amarilla, que estaba siendo utilizada para labores de minería ilegal sobre el río Cauca, en el área general del municipio de Achí, en el sur de Bolívar. (El Universal, 23 de septiembre de 2023).
- **Antioquia – San Rafael:** La fuerza pública incautó maquinaria clave para la extracción de minerales, incluyendo una excavadora, dos dragas tipo buzo, dos motobombas y una clasificadora de minerales, lo que representa un golpe al Clan del Golfo (Infobae, 09 de diciembre de 2024).
- **Antioquia – San Carlos:** En el lugar fueron destruidas dos excavadoras, cuatro motores y una draga tipo buzo. La actividad ilícita habría causado la deforestación de más de 5.000 árboles y la contaminación de fuentes hídricas. (Infobae, 28 de junio de 2025).
- **Chocó – Río Quito:** Se destruyeron 12 motores y seis dragones por un valor cercano a $5.500 millones y permitía producir hasta 66 kilos de oro mensuales, equivalentes a unos $21.000 millones en ganancias ilegales para el Clan del Golfo (Caracol Radio, 26 de agosto de 2025).

4.3. Falta de maquinaria pesada y amarilla para el desarrollo territorial

Uno de los factores que limita el desarrollo territorial es la falta de disponibilidad de maquinaria pesada y/o amarilla al servicio de proyectos de infraestructura vial o social, proyectos productivos sostenibles, atención de emergencias y desastres naturales, en pro del desarrollo social, rural y comunitario.

Así lo confirman gobernadores de Colombia, quienes manifestaron al Gobierno Nacional que *"están atentos a recibir ayudas, no solo en incentivos financieros, sino también en fertilizantes, insumos, maquinaria amarilla y acciones reales para llegar con soluciones a los campesinos".* Con énfasis en la atención de riesgos y desastres *"hemos realizado solicitudes a la UNGRD para atender los puntos que ya sabemos que son críticos con la ola invernal, y que no tenemos la suficiencia en maquinaria para poder atender cada uno de estos puntos. La gran problemática que tenemos en los territorios es la falta de maquinaria amarilla para atender nuestras vías"* (Gobernación del Tolima, 2024).

4.4. **Insuficiente maquinaria para el mejoramiento de infraestructura vial y mecanización del campo**

Dentro de las principales restricciones que enfrentan los productores agropecuarios se encuentra la baja cobertura y calidad de la red de carreteras del país, específicamente las vías terciarias, que son esenciales para el desarrollo de la agricultura. Lo anterior limita la comercialización de los productos en condiciones razonables de costos y tiempos de desplazamiento desde las fincas hacia los mercados de destino (DNP,2022).

Sumado a ello, la UPRA (2015) estimó que el 56 % de las Unidades de Producción Agropecuaria se encuentra en un rango de más de 3 horas de desplazamiento entre la cabecera municipal, esto debido al retraso de la infraestructura y la calidad de las vías, lo que genera sobrecostos en la cadena de producción. De modo que, se requiere puesta en marcha de iniciativas como la disposición de maquinaria pesada o amarilla decomisada por actividades ilícitas, para el desarrollo de proyectos de infraestructura vial que tanto requiere el sector rural en el país.

Por otra parte, la mecanización del campo colombiano presenta limitantes para los agricultores por factores como: el endurecimiento por parte de las entidades financieras, la falta de acceso al conocimiento técnico y la falta la asociatividad (Contexto Ganadero, 2019). Es así como, la disposición de maquinaria pesada y amarilla decomisada al servicio del campesinado del país, es una posibilidad para contrarrestar las limitantes mencionadas y representa una oportunidad para mecanizar el campo en pro del desarrollo rural y territorial.

4.5. MARCO NORMATIVO

El Estado colombiano ha expedido normatividad a nivel nacional y ha ratificado instrumentos internacionales como muestra de su deber constitucional frente a la protección del medio ambiente y el control por parte de la Fuerza Pública frente a la extracción ilícita de minerales en el país. A continuación, se relaciona la normativa, jurisprudencia y legislación en la que se enmarca la presente iniciativa:

- **Constitución Política de Colombia**

Artículo 2. *(…) Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

Artículo 58. *Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social (…)*

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. (…)*

- **Sentencia C-389 de 2016 (Corte Constitucional)**

Declaró la exequibilidad condicionada del Decreto 2235 de 2012, subrayando la necesidad de aplicar criterios de proporcionalidad y de proteger los derechos de terceros de buena fe.

- **Sentencia T 622 de 2016 de la Corte Constitucional**

Ordenó al Ministerio de Defensa Nacional, a la Policía Nacional, a la Unidad contra la Minería Ilegal y al Ejército Nacional de Colombia, entre otros, a elaborar un plan de acción para neutralizar y erradicar definitivamente las actividades de minería ilegal en el río Atrato y en el departamento de Chocó, incluyendo acciones de incautación y neutralización de dragas y en general de la maquinaria utilizada en estas labores.

- **LEY 99 DE 1993 "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones."**

ARTÍCULO 103. ***Del Apoyo de las Fuerzas Armadas.*** *Las Fuerzas Armadas velarán en todo el territorio nacional por la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales renovables y por el cumplimiento de las normas dictadas con el fin de proteger el patrimonio natural de la nación, como elemento integrante de la soberanía nacional.*

La Armada Nacional tendrá a su cargo el ejercicio de las funciones de control y vigilancia en materia ambiental y de los recursos naturales, en los mares y zonas costeras, así como la vigilancia, seguimiento y evaluación de los fenómenos de contaminación o alteración del medio marino.

- **LEY 685 DE 2001 "Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones"**

ARTÍCULO 159. EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN ILÍCITA. *La exploración y explotación ilícita de yacimientos mineros, constitutivo del delito contemplado en el artículo 244 del Código Penal, se configura cuando se realicen trabajos de exploración, de extracción o captación de*

minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de dicha propiedad.

Que una vez efectuados los estudios y el análisis expuesto en la memoria justificativa, se modificará el Decreto 2235 de 2012, a efecto de ampliar las facultades operativas, incluyendo al Ejército Nacional y la Armada Nacional, con el fin de ser eficientes en la estrategia para combatir la minería ilegal.

- **Decreto 2235 de 2012 del Ministerio de Defensa "Por el cual se reglamentan el artículo 6° de la Decisión número 774 del 30 de julio de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones y el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011 en relación con el uso de maquinaria pesada y sus partes en actividades mineras sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley"**

Artículo 1°. Destrucción de maquinaria pesada y sus partes utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley*. Cuando se realice exploración o explotación de minerales por cualquier persona natural o jurídica, sin contar con título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y licencia ambiental o su equivalente, cuando esta última se requiera, procederá la medida de destrucción de maquinaria pesada y sus partes prevista en el artículo 6° de la Decisión 774 de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones, independientemente de quién los tenga en su poder o los haya adquirido.*

Parágrafo 1°. *Para los efectos del presente decreto entiéndase como maquinaria pesada las dragas, retroexcavadoras, buldóceres u otro tipo de maquinaria para el arranque de minerales, con similares características técnicas. (…)*

- **DECRETO 1035 DE 2024 "Por el cual se modifica parcialmente el Capítulo 2, del Título 7, de la Parte 5, del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa, sobre el uso de maquinaria pesada y sus partes en actividades mineras sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley"**

Artículo 1*. Modificación. Modifíquese los artículos 2.5.7.2 y 2.5.7.3 del Capítulo 2, del Título 7, de la Parte 5, del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa, los cuales quedarán así:*

"Artículo 2.5.7.2. Ejecución de la medida de destrucción. La Policía Nacional, el Ejército Nacional y la Armada Nacional son las autoridades competentes para ejecutar la medida de destrucción, inhabilitación o neutralización de la maquinaria pesada y sus partes, que esté siendo utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin el correspondiente título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y licencia ambiental, cuando esta última se requiera, sin perjuicio de la medida de incautación o decomiso en caso de ser procedente.

En caso de flagrancia, la Policía Nacional, el Ejército Nacional y la Armada Nacional procederán con la medida de incautación de la maquinaria pesada y sus partes que esté siendo utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales, y, al corroborar que no se cuenta con el correspondiente título minero y licencia ambiental debidamente otorgado por la autoridad competente, se procederá a ejecutar la medida de destrucción en caso de ser procedente (…).

En el marco de consideraciones del Decreto 1035 de 2024 contempla algunas **disposiciones del derecho internacional** en esta materia:

- El **Acuerdo de Cartagena**, constitutivo de la Comunidad Andina de Naciones, prevé la armonización gradual de las políticas económicas y sociales de los Países Miembros, la aproximación de las legislaciones nacionales y acciones para el aprovechamiento y preservación de los recursos naturales y del medio ambiente.

- La **Decisión 774 del 30 de julio de 2012**, fijo que el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, en reunión ampliada con los representantes titulares ante la Comisión de la Comunidad Andina, adoptó la 'Política Andina de Lucha contra la Minería Ilegal", publicada en la Gaceta Oficial de la Comunidad el 10 de octubre de 2012. Especifica en sus artículos:

  El **artículo 3** define la minería ilegal como la "*actividad minera ejercida por persona natural o jurídica, o grupo de personas, sin contar con las autorizaciones y exigencias establecidas en las normas nacionales*".

  El **artículo 6** establece que "*Los Países Miembros se encuentran facultados para decomisar e incautar, inmovilizar, destruir, demoler, inutilizar y neutralizar los bienes, maquinaria, equipos e insumos utilizados en la minería ilegal, para lo cual los gobiernos reglamentarán la oportunidad y e/ procedimiento respectivo, a fin de hacer efectivas estas medidas*".

En el texto propuesto se incluyen las modificaciones frente al articulado de la iniciativa para primer debate Senado, las cuales están subrayadas en el cuadro del pliego de modificaciones:

TEXTO INICIAL	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
TITULO. "Por medio de la cual se ~~**derogan disposiciones que ordenan**~~ la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas para su ~~**aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano y otras disposiciones".**~~	**TITULO.** "Por medio de la cual se **prohíbe** la destrucción de maquinaria pesada, **amarilla o industrial** decomisada **por su utilización** en actividades **consideradas** ilícitas y se dictan medidas para su **destinación en proyectos de desarrollo social, rural y comunitario".**	Ajuste del título acorde con el propósito y el alcance de la iniciativa.
Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto ~~**derogar disposiciones que ordenan**~~ la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y ~~**se dictan medidas de lineamiento para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano a corto, mediano y largo plazo, que repercuta en el desarrollo productivo agroindustrial de la Nación**~~.	Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto **prohibir** la destrucción, **el desmantelamiento o no uso** de maquinaria pesada, **amarilla o industrial** decomisada **por su utilización** en actividades **consideradas** ilícitas y **disponer su destinación en proyectos de desarrollo social, rural y comunitario.**	Ajuste del objeto en términos de especificidad sobre el alcance de la iniciativa, para generar una mayor claridad de la disposición y su ámbito de aplicación.
Artículo 2. Prohibición ~~**de destrucción de maquinaria pesada**~~. Se prohíbe la ~~**incineración o**~~ destrucción de maquinaria pesada ~~**o**~~ amarilla ~~**incautada**~~, ~~**salvo**~~ cuando exista un riesgo ~~**comprobado de**~~ seguridad ~~**o salud pública que impida su realización.**~~	Artículo 2°. Prohibición. Se prohíbe la destrucción, **el desmantelamiento o inutilización** de maquinaria pesada, amarilla **o industrial decomisada en el marco de operativos contra actividades consideradas ilícitas.**	Se precisa el alcance de la prohibición propuesta en la presente iniciativa y se agrega un inciso donde exceptúa el caso que permitirá la inutilización de la maquinaria decomisada.
	Solo se permitirá la inutilización de la maquinaria decomisada cuando exista un riesgo **inminente para la salud pública o la** seguridad **de la Fuerza Pública o de la población civil, debidamente justificados con informe técnico.**	
	Artículo nuevo. Administración de la maquinaria decomisada. La maquinaria decomisada será puesta a disposición de la Sociedad de Activos Especiales (SAE) o la entidad que haga sus veces, para su administración, custodia y reasignación.	Se adiciona un articulo referente a la administración de la maquinaria decomisada donde se designa a la Sociedad de Activos Especiales (SAE) por su competencia y experiencia frente a dicho proceso. Lo que permitirá que la administración, custodia y reasignación de la maquinaria decomisada se realice de forma transparente y con respaldo institucional.
Artículo ~~**3.**~~ Destinación ~~**de la maquinaria decomisada.**~~ La maquinaria ~~**pesada**~~ decomisada ~~**infraganti por actividades mineras o cualquier otra de carácter ilegal deberán ser entregadas**~~ a entidades ~~**gubernamentales nacional,**~~ departamental, ~~**distrital y municipal, como también a organismos no gubernamentales sin ánimo de lucro, que adelanten planes, programas y**~~	Artículo **4°.** Destinación. **La Sociedad de Activos Especiales (SAE) o quien haga sus veces, entregará en donación o reasignación** la maquinaria decomisada a entidades **territoriales de nivel** departamental **para** proyectos de **desarrollo social, rural y comunitario; priorizando las regiones apartadas del territorio nacional o aquellos que se consideren en riesgo por**	Ajuste a la disposición de la destinación de la maquinaria decomisada, acorde con la competencia asignada a la Sociedad de Activos Especiales (SAE) frente a la entrega de la maquinaria a las entidades territoriales de nivel departamental. El parágrafo 1° fue ajustado dado que la reglamentación de la presente Ley contenida en dicha disposición fue

proyectos de ~~carácter productivo agroindustrial, en concordancia con los planes de desarrollo nacional y territorial.~~ ~~Parágrafo 1. En un plazo no mayor a seis (6) meses de expedida la presente Ley, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará los términos, condiciones y procedimientos para la menciona entrega a título de donación o comodato.~~ ~~Parágrafo 2. Entiéndase como maquinaria pesada las dragas, retroexcavadoras, buldóceres y otro tipo de maquinaria para el arranque de minerales, o con similares características técnicas.~~	**desastres naturales.** **Parágrafo 1°. Las administraciones departamentales en la designación de la maquinaria que le fue entregada por la SAE o la entidad que haga sus veces, priorizará a los municipios de quinta y sexta categoría amparados bajo su jurisdicción y podrá gestionar recursos ante entidades de nivel nacional o internacional que garanticen el mantenimiento de dicha maquinaria.** **Parágrafo 2°. Las administraciones departamentales o municipales destinarán el uso de esta maquinaria pesada, amarilla o industrial en proyectos como construcción y mantenimiento de vías, proyectos productivos sostenibles, infraestructura social, mecanización agrícola, atención de emergencias y desastres naturales, entre otros.**	reubicada en un artículo nuevo. Por su parte, el primer y segundo parágrafo propuesto, establecen especificidades con relación a la designación y mantenimiento de la maquinaria decomisada a través de las administraciones departamentales o municipales, y el tipo de proyectos u obras a los que se debe destinar dicha maquinaria.
~~Artículo 4. El Gobierno Nacional entregará un informe anual sobre implementación de la presente Ley, a las Comisiones Quintas Constitucionales Permanentes de Cámara y Senado, como también a la Procuraduría General de Nación, la Contraloría General de la República y la Fiscalía General de Nación.~~		Eliminación de la disposición referente a la entrega de informe anual sobre la implementación de la presente Ley por parte del Gobierno Nacional. En su lugar, se propone un artículo nuevo con el componente de seguimiento y control a la presente iniciativa, a cargo de las entidades competentes.
	Artículo nuevo. Seguimiento y control. La Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, ejercerán control fiscal y disciplinario en el proceso de entrega, uso y mantenimiento de la maquinaria decomisada, garantizando la transparencia y el cumplimiento de los fines sociales establecidos en la presente Ley.	Se incluye un articulo nuevo dirigido al seguimiento y control frente al proceso de entrega, uso y mantenimiento de la maquinaria decomisada por parte de las entidades correspondientes.
	Artículo nuevo. Reglamentación. El Gobierno Nacional en cabeza de la entidad que este designe, reglamentará la presente Ley en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de su promulgación.	Inclusión de articulo nuevo referente a la reglamentación de la presente iniciativa, especificando competencias y términos.
Artículo ~~5.~~ Vigencia. La presente rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contraria	Artículo **7°.** Vigencia **y derogatorias**. La presente rige a partir de su publicación **en el Diario Oficial** y deroga las disposiciones que le sean contrarias**.**	Ajuste de forma en el articulo de vigencia y derogatorias

6. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. En tal virtud, el objeto del proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación.

7. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley.

Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. El conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento.

8. REFERENCIAS

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA (2022). Guía para la acción judicial: extracción ilícita de minerales (minería ilegal) y financiación de grupos armados a través de delitos ambientales. Universidad del Rosario: Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla

CONTEXTO GANADERO (2019). 4 limitantes para fomentar el uso de maquinaria en el sector agropecuario- https://www.contextoganadero.com/ganaderia-sostenible/4-limitantes-para-fomentar-el-uso-de-maquinaria-en-el-sector-agropecuario

DEPARTAMENTO NACIONAL DEL PLANEACIÓN - DNP (2022). Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES 4098 de 2022. Política para impulsar la competitividad agropecuaria.

CARACOL RADIO (2024). Disidencias recibían $3.500 millones por minería ilegal en el corazón del Naya en el Valle. https://caracol.com.co/2024/07/09/disidencias-recibian-3500-millones-por-mineria-ilegal-en-el-corazon-del-naya-en-el-valle/

CARACOL RADIO (2025). Golpe a la minería ilegal en el Chocó: 13 capturados y maquinaria incautada en Rio Quito. Golpe a la minería ilegal en el Chocó: 13 capturados y maquinaria incautada en Rio Quito. https://caracol.com.co/2025/08/26/golpe-a-la-mineria-ilegal-en-el-choco-13-capturados-y-maquinaria-incautada-en-rio-quito/

EL UNIVERSAL (2023). Golpe a minería ilegal en el sur de Bolívar: Armada incauta maquinaria. https://www.eluniversal.com.co/sucesos/2023/09/26/golpe-a-mineria-ilegal-en-el-sur-de-bolivar-armada-incauta-maquinaria/

GOBERNACIÓN DEL TOLIMA (2024). "La gran problemática que tenemos en el territorio es la falta de maquinaria amarilla", la insistencia de la gobernadora del Tolima al Gobierno Nacional. https://tolima.gov.co/noticias/noticias-secretaria-de-ambiente/6400-la-gran-problematica-que-tenemos-en-el-territorio-es-la-falta-de-maquinaria-amarilla-la-insistencia-de-la-gobernadora-del-tolima-al-gobierno-nacional

INFOBAE (2024). Gobierno reglamentó la destrucción de maquinaria amarilla utilizada para fines ilícitos: esto dice el nuevo decreto. https://www.infobae.com/colombia/2024/08/16/gobierno-reglamento-la-destruccion-de-maquinaria-amarilla-utilizada-para-fines-ilicitos-esto-dice-el-nuevo-decreto

INFOBAE (2024). Armada de Colombia destruyó maquinaria usada por el Clan del Golfo para ejercer la minería ilegal en el Chocó. https://www.infobae.com/colombia/2024/08/22/armada-de-colombia-destruyo-maquinaria-usada-para-la-mineria-ilegal-en-choco-ingresos-irian-para-el-clan-del-golfo/

INFOBAE (2024). Golpe a la minería ilegal en Antioquia: neutralizan unidad minera del Clan del Golfo, con pérdidas superiores a $1.700 millones. https://www.infobae.com/colombia/2024/12/09/golpe-a-la-mineria-ilegal-en-antioquia-neutralizada-unidad-minera-del-clan-del-golfo-con-perdidas-superiores-a-1700-millones-de-pesos/

INFOBAE (2025). Golpe a la minería ilegal en Antioquia afectó las finanzas del Clan del Golfo: cuatro unidades de producción fueron destruidas. https://www.infobae.com/colombia/2025/06/28/golpe-a-la-mineria-ilegal-en-antioquia-afecto-las-finanzas-del-clan-del-golfo-cuatro-unidades-de-produccion-fueron-destruidas/

LEY 99 DE 1993 "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones."

LEY 685 DE 2001 "Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones"

MINISTERIO DE DEFENSA (2012). Decreto 2235 de 2012. "Por el cual se reglamentan el artículo 6° de la Decisión número 774 del 30 de julio de 2012 de la Comunidad Andina de Naciones y el artículo 106 de la Ley 1450 de 2011 en relación con el uso de maquinaria pesada y sus partes en actividades mineras sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley"

MINISTERIO DE DEFENSA (2024). Decreto 1035 de 2024 "Por el cual se modifica parcialmente el Capítulo 2, del Título 7, de la Parte 5, del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa, sobre el uso de maquinaria pesada y sus partes en actividades mineras sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley"

MINISTERIO DE DEFENSA (2025). MIDAS: la nueva estrategia del Ministerio de Defensa contra la explotación ilícita de yacimientos mineros. https://www.mindefensa.gov.co/prensa/noticia-visualizacion/noticias-prensa-nueva-estrategia-del-mindefensa-contra-la-mineria-ilegal

UNIDAD DE PLANIFICACIÓN RURAL AGROPECUARIA - UPRA (2015). "Gestión del Territorio para usos agropecuarios: Bases para la formulación de política pública". Editores: Felipe Fonseca, Dora Inés Rey y Daniel Alberto Aguilar.

9. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la Comisión Quinta del Senado de la República, aprobar en primer debate el **Proyecto de Ley No. 086 de 2025** "Por medio de la cual se derogan disposiciones que ordenan la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano y otras disposiciones", de acuerdo con el texto propuesto.

Cordialmente,

EDGAR DE JESÚS DÍAZ CONTRERAS
Senador de la República

YENNY ROZO ZAMBRANO
Senadora de la República

10. TEXTO PROPUESTO

PROYECTO DE LEY NO. 086 de 2025 SENADO "Por medio de la cual se prohíbe la destrucción de maquinaria pesada, amarilla o industrial decomisada por su utilización en actividades consideradas ilícitas y se dictan medidas para su destinación en proyectos de desarrollo social, rural y comunitario".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto prohibir la destrucción, el desmantelamiento o no uso de maquinaria pesada, amarilla o industrial decomisada por su utilización en actividades consideradas ilícitas y disponer su destinación en proyectos de desarrollo social, rural y comunitario.

Artículo 2°. Prohibición. Se prohíbe la destrucción, el desmantelamiento o inutilización de maquinaria pesada, amarilla o industrial decomisada en el marco de operativos contra actividades consideradas ilícitas.

Solo se permitirá la inutilización de la maquinaria decomisada cuando exista un riesgo inminente para la salud pública o la seguridad de la Fuerza Pública o de la población civil, debidamente justificados con informe técnico.

Artículo 3°. Administración de la maquinaria decomisada. La maquinaria decomisada será puesta a disposición de la Sociedad de Activos Especiales (SAE) o la entidad que haga sus veces, para su administración, custodia y reasignación.

Artículo 4°. Destinación. La Sociedad de Activos Especiales (SAE) o quien haga sus veces, entregará en donación o reasignación la maquinaria decomisada a entidades territoriales de nivel departamental para proyectos de desarrollo social, rural y comunitario; priorizando las regiones apartadas del territorio nacional o aquellos que se consideren en riesgo por desastres naturales.

Parágrafo 1°. Las administraciones departamentales en la designación de la maquinaria que le fue entregada por la SAE o la entidad que haga sus veces, priorizará a los municipios de quinta y sexta categoría amparados bajo su jurisdicción y podrá gestionar recursos ante entidades de nivel nacional o internacional que garanticen el mantenimiento de dicha maquinaria.

Parágrafo 2°. Las administraciones departamentales o municipales destinarán el uso de esta maquinaria pesada, amarilla o industrial en proyectos como construcción y mantenimiento de vías, proyectos productivos sostenibles, infraestructura social, mecanización agrícola, atención de emergencias y desastres naturales, entre otros.

Artículo 5°. Seguimiento y control. La Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, ejercerán control fiscal y disciplinario en el proceso de entrega, uso y mantenimiento de la maquinaria decomisada, garantizando la transparencia y el cumplimiento de los fines sociales establecidos en la presente Ley.

Artículo 6°. Reglamentación. El Gobierno Nacional en cabeza de la entidad que este designe, reglamentará la presente Ley en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de su promulgación.

Artículo 7°. Vigencia y derogatorias. La presente rige a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EDGAR DE JESÚS DÍAZ CONTRERAS
Senador de la República

YENNY ROZO ZAMBRANO
Senadora de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 96 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal.

Bogotá D.C. noviembre de 2025

Senador
EDGAR DE JESÚS DÍAZ
Presidente Comisión V Constitucional del Senado

Senador
MIGUEL ÁNGEL BARRETO
Vicepresidente Comisión V Constitucional del Senado

Secretario
DAVID DE JESÚS BETTIN GÓMEZ
Comisión Quinta Constitucional

Asunto. Informe de ponencia para PRIMER DEBATE Proyecto de Ley No. 096 de 2025 "Por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal."

Respetados señores,

De conformidad con mi calidad de ponente del proyecto de ley de la referencia, designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional del Senado y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 5 de 1992, me permito presentar informe de ponencia positiva para primer debate, con el siguiente contenido:

I. Trámite del proyecto de ley.
II. Objeto y síntesis del proyecto de ley.
III. Consideraciones.
IV. Competencia del congreso.
V. Conflicto de interés.
VI. Pliego de modificaciones.
VII. Proposición.
VIII. Texto propuesto para primer debate

Cordialmente,

ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA
Senadora de la República
Pacto Histórico

I. Trámite del proyecto de ley.

El presente proyecto de Ley es de iniciativa del Senador Fabian Díaz. Fue radicado el 30 de julio de 2025 ante la Secretaría General del Senado de la República. De acuerdo con su objeto y contenido, esta iniciativa fue remitida a la Comisión V Constitucional del Senado de la República, desde la cual – mediante el oficio CQU-CS-CV19-0871-2025- se me designó como Senadora Ponente. Así pues, presento ponencia positiva a la iniciativa para que surta su trámite correspondiente.

II. Objeto y síntesis del proyecto de ley.

El presente proyecto de ley consta de 3 artículos orientados a *establecer las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal, modificando la Ley 1801 de 2016*, así:

Artículo 1. Objeto.

Artículo 2. Modifica el artículo 116 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana), con el fin de actualizar y precisar los comportamientos que afectan a los animales en general y las sanciones correspondientes.

Artículo 3. Vigencia.

III. Consideraciones.

a. Antecedentes.

Proyecto de Ley 300 de 2018 Cámara. "Por medio del cual se incorporan las mutilaciones como forma de maltrato animal.". Radicado el 13 de diciembre de 2018 por el suscrito Fabian Diaz Plata en calidad de Representante a la Cámara por Santander, asignada a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. Archivado de conformidad con el Artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Proyecto de Ley 081 de 2020 Cámara. "Por medio del cual se incorporan las mutilaciones como forma de maltrato animal.". Radicado el 20 de julio de 2020 por el suscrito Fabian Diaz Plata en calidad de Representante a la Cámara por Santander, asignada a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. Archivado de conformidad con el Artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Proyecto de Ley 015 de 2022 Senado. "Por medio del cual se incorporan las mutilaciones como forma de maltrato animal". Radicado el 21 de julio de 2022 por el suscrito Senador Fabian Diaz Plata, asignada a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado donde fue ponente el Senador Jorge Enrique Benedetti Martelo, quien rindió ponencia para primer y segundo debate. Archivado de conformidad con el Artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Proyecto de Ley 098 de 2024 Senado. "Por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal". Radicado el 06 de agosto de 2024 por el suscrito Senador Fabian Diaz Plata, asignada a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado donde fue ponente el Senador German Blanco Álvarez quien rindió ponencia para primer debate, no obstante, no pudo darse su primer debate. Archivado de conformidad con el Artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Dada la importancia de seguir legislando en favor del bienestar y protección animal se presenta nuevamente para esta legislatura, junto con unas modificaciones, tales como la eliminación del artículo que modificaba la Ley 84 de 1989, a efectos de eliminar una expresión regresiva, no obstante, en noviembre pasado la Corte Constitucional en Sentencia C-468 de 2024 declaro inexequible la expresión; Así, se surte esta actualización, con el fin de que pueda surtir su trámite en el Congreso y ser Ley de la República.

b. Justificación.

Las mutilaciones estéticas en animales son un acto cruel que debe ser objeto de sanción y van en contravía de los fines del Estado colombiano.

Dentro de las principales mutilaciones estéticas en animales se encuentran:

- **Caudectomía:** Consiste en amputar una porción de la cola de los animales, se realiza para cumplir con los estándares raciales y en ocasiones puede ser terapéutica y no estética en caso de lesiones traumáticas, infección, neoplasia y fístulas perineales.
- **Otectomía:** Es el corte de orejas y se lleva a cabo intentando buscar un modelo estético considerado necesario para mejorar el aspecto de los animales.
- **Desvocalización canina:** Es una operación para extirpar las cuerdas vocales de los perros, tras lo cual el animal pasará de ladrar a emitir únicamente murmullos.
- **Desungulación:** También conocida como oniquectomía, es la eliminación definitiva de las uñas de los gatos por medio de una operación quirúrgica; al ser extirpados se extrae también la primera falange del dedo del animal.[1]

Estas prácticas se encuentran prohibidas en algunos países, a saber:
Ley 2455 de 2025

- **Convenio europeo para la protección de los animales de compañía de 1987.**[2] El cual entró en vigor en España el 01 de febrero de 2018.
- L**ey 11/2013 de 19 de marzo, de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón (España).** Artículo 3.4.a) prohíbe "maltratar animales o someterlos a cualquier práctica que les pueda producir daños o sufrimientos innecesarios e injustificados". Y el apartado d) del mismo artículo que prohíbe "practicar mutilaciones, excepto en caso de necesidad médico-quirúrgica, por exigencia funcional o por castraciones, siempre con control de facultativos competentes".
- **Ley 13.346 de Argentina.** Artículo 3º. Serán considerados actos de crueldad:

  (...)

  2° Mutilar cualquier parte del cuerpo de un animal, salvo que el acto tenga fines de mejoramiento, marcación o higiene de la respectiva especie animal o se realice por motivos de piedad.

Cabe resaltar que en Colombia se han hecho esfuerzos por prohibir esta práctica no sólo desde el legislativo como se mencionó en los antecedentes, también se ha demandado ante la Corte Constitucional el artículo 6, literal c en tres ocasiones, una se archivó, en otra la corte se inhibió de pronunciarse de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda y está en trámite otra acción pública de inconstitucionalidad.

Así las cosas, es válido afirmar que hay un mandato de la sociedad colombiana que busca poner fin a este tipo de intervenciones que no tienen justificación, y por el contrario ponen en riesgo la vida de los

[1] Tomado de la exposición de motivos del PL Nº 015/22 S. Gaceta del Congreso Nº 880/22.
[2] Disponible en: https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=125

animales y su bienestar físico y emocional, por lo tanto, se espera que las instituciones colombianas pongan fin a estas prácticas crueles.

c. **Constitucionalidad y legalidad**.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

- **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 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;

LEGISLACIÓN COLOMBIANA

- **Ley 1744 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 Seguridad y Convivencia Ciudadana".

- **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".

JURISPRUDENCIA

C-666 de 2010 M.P. Humberto Sierra Porto Deber constitucional de protección animal	*"En cuanto deber constitucional, y por consiguiente mandato abstracto, la protección que se debe a los animales resulta una norma de obligatoria aplicación por parte de los operadores jurídicos y de los ciudadanos en general. Sin embargo, al igual que ocurre con las otras normas que tienen una estructura principal, este deber en sus aplicaciones concretas es susceptible de entrar en contradicción con otras normas, también de origen o rango constitucional, lo que obligará a realizar ejercicios de armonización en concreto con los otros valores, principios, deberes y derechos constitucionales que en un determinado caso pueden encontrarse en pugna con el deber de protección animal."*
C-467 de 2016 M.P. Luis Guillermo Guerrero Exequibilidad de la categorización de los animales como bienes muebles o inmuebles por destinación	*"La Corte estima que, en principio, el mandato constitucional de bienestar animal no envuelve una prohibición abstracta o general para el legislador de colocar a los animales dentro de la categoría de los bienes, sino únicamente en la medida en que dicha calificación, en el caso concreto y específico, promueva o alimente el fenómeno del maltrato animal.* *La razón de ello es que el deber constitucional de protección animal está vinculado con la obligación de garantizar que en las relaciones entre seres humanos y animales se preserve el bienestar de estos últimos, bienestar que, a su turno, no guarda una relación directa ni con los signos lingüísticos mediante los cuales estos son designados, ni con las categorizaciones que se haga de ellos en el ordenamiento jurídico, sino con los postulados básicos del bienestar animal, postulados a luz de los cuales estos deben, al menos: (i) no ser sometidos a sed, hambre y malnutrición, lo cual se garantiza a través de un acceso permanente a agua de bebida así como a una dieta adecuada a sus necesidades; (ii) no ser mantenidos en condiciones de incomodidad, en términos de espacio físico, temperatura ambiental, nivel de oxigenación del aire, entre otros; (iii) ser atendidos frente al dolor, enfermedad y las lesiones; (iv) no ser sometidos a condiciones que les genere miedo o estrés; (v) tener la posibilidad de manifestar el comportamiento natural propio de su especie."*
C-041 de 2017 M.P. Luis Guillermo Guerrero Maltrato animal	*"La sentencia C-666 de 2010 partió de considerar que se tienen deberes morales y solidarios hacia los animales, además del comportamiento digno que los humanos están obligados a proveerles para la preservación del medio ambiente (arts. 8º, 79 y 95 superiores). También sostuvo que la Constitución de 1991 no es un instrumento estático y que la permisión prevista en el cuerpo normativo preconstitucional (Ley 84 de 1989) no puede limitar la libertad de configuración normativa del Congreso de la República, de acuerdo a los cambios que se produzcan en el seno de la sociedad. En la Ley 1774 de 2016 el legislador volvió a hacer referencia a la excepción de las sanciones al maltrato animal -ahora de carácter penal- en tanto se ha dado más valor a su protección frente al sufrimiento, sin embargo, lo hizo de manera genérica desprotegiendo a los animales de forma irrazonable y desproporcionada."*
C-148 de 2022 M.P. Diana Fajardo Pesca deportiva	*"El mandato de bienestar animal y protección a la fauna tiene diversos fundamentos constitucionales. Algunos se asocian principalmente a la dimensión ecológica de la Constitución; otros a una concepción específica de la propiedad privada, con relevancia social y ecológica; y unos más se basan en la dignidad humana y, en especial de lo que este atributo exige de los seres humanos en lo que concierne al trato y relaciones con quienes comparten su entorno."*
C-468 de 2024 M.S. Diana Fajardo.	*Demanda de inconstitucionalidad contra el literal C del artículo 6º de la Ley 84 de 1989, "por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se regula lo referente a su procedimiento y competencia".* *"Declarar **inexequible** la expresión "estéticas" contenida en el literal c del artículo 6º de la Ley 84 de 1989."*

IV. **Impacto Fiscal**.

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

> "Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una

barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

... Así, pues, el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

... Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso."[3]

[3] Sentencia C-315 de 2008, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm

V. **Competencia del congreso**.

Constitucional:

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

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

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes

(...)"

Legal:

Ley 3 de 1992. Por la cual se expiden normas sobre las comisiones del congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones.

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

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

Ley 5 de 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes

"Artículo 6o. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

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

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

(...)

VI. **Conflicto de interés**.

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, establece que se deben consignar las consideraciones que describan circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés a los Congresistas de la República en la discusión y votación de las iniciativas legislativas, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista

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.

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

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 (…)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Es preciso señalar, entonces, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de un proyecto de ley o iniciativa legislativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Con base en lo anterior, me permito manifestar que no existe ninguna situación que conlleve a la suscrita a tener intereses particulares que riñan con el contenido del proyecto de ley que se somete a aprobación del Congreso de la República. Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. Por ello, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generar un conflicto de interés o un impedimento.

VII. Pliego de modificaciones.

Texto radicado	Texto propuesto para primer debate	Justificación
Título: "Por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal"	Título: "Por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como forma~~s~~ de maltrato animal"	Sin ajuste
Artículo 1°. Objeto. La presente Ley busca establecer las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal, modificando la Ley 1801 de 2016.	**Artículo 1°. Objeto.** La presente Ley ~~busca~~ **tiene por objeto** establecer las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal, modificando la Ley 1801 de 2016.	Se ajusta redacción
Artículo 2°. Modifíquese el artículo 116 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así: **ARTÍCULO 116. COMPORTAMIENTOS QUE AFECTAN LOS ANIMALES EN GENERAL.** Los siguientes comportamientos afectan a los animales en general y por lo tanto no deben efectuarse. Su realización genera medidas correctivas: 1. Promover, participar y patrocinar actividades de apuestas en cualquier recinto, en donde, de manera presencial, se involucren animales, con excepción a lo previsto en en el artículo 6 de la Ley 84 de 1989. 2. La venta, promoción y comercialización de animales domésticos en vía pública, en municipios de más de cien mil (100.000) habitantes. 3. El que permita, en su calidad de propietario, poseedor, tenedor o cuidador que los semovientes deambulen sin control en el espacio público. 4. Mutilar animales domésticos, con excepción de aquellos procedimientos realizados por médicos veterinarios o médicos veterinarios zootecnistas que procuren el bienestar del animal, garanticen su salud o anulen o controlen su capacidad reproductiva. En ningún caso se permitirán las mutilaciones con fines estéticos. Se presumen como causas meramente estéticas las siguientes: • Caudectomía. • Eliminación o corte de las cuerdas vocales • Otectomía o levantamiento de las orejas. • Oniquectomía. • Corte de alas. **PARÁGRAFO 1o.** Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:	**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 116 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así: **ARTÍCULO 116. COMPORTAMIENTOS QUE AFECTAN LOS ANIMALES EN GENERAL.** Los siguientes comportamientos afectan a los animales en general y por lo tanto no deben efectuarse. Su realización genera medidas correctivas: 1. Promover, participar y patrocinar actividades de apuestas en cualquier recinto, en donde, de manera presencial, se involucren animales.~~, con excepción a lo previsto en el artículo 6 de la Ley 84 de 1989.~~ 2. La venta, promoción y comercialización de animales domésticos en vía pública, en municipios de más de cien mil (100.000) habitantes. 3. El que permita, en su calidad de propietario, poseedor, tenedor o cuidador que los semovientes deambulen sin control en el espacio público. 4. Mutilar animales ~~domésticos~~, con excepción de aquellos procedimientos realizados por médicos veterinarios o médicos veterinarios zootecnistas que procuren el bienestar del animal, garanticen su salud o anulen o controlen su capacidad reproductiva. En ningún caso se permitirán las mutilaciones con fines estéticos. **Sin constituir un listado taxativo, se** presumen como causas meramente estéticas las siguientes: • Caudectomía. • Eliminación o corte de las cuerdas vocales • Otectomía o levantamiento de las orejas. • Oniquectomía. • Corte de alas. • **Descolmillado o modificación de colmillos** • **Mutilación de crestas, barbillas o picos en aves** **PARÁGRAFO 1o.** Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas, **sin perjuicio de lo contemplado en la Ley 2455 de 2025**: **COMPORTAMIENTOS** / **MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR DE MANERA GENERAL** Numeral 1 — Multa General tipo 3 Numeral 2 — Multa General tipo 3 Numeral 3 — Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia Numeral 4 — Multa General tipo 4; suspensión temporal de la actividad. **PARÁGRAFO 2o.** Lo anterior sin perjuicio de las disposiciones contenidas en la Ley 1774 de 2016 y demás normas relacionadas con la protección animal y prevención del maltrato a los animales. **PARÁGRAFO 3o.** Se prohíbe usar animales cautivos como blanco de tiro, con objetos susceptibles de causarles daño o muerte con armas de cualquier clase.	De conformidad con la Sentencia C-468/24, la expresión "estética" contenida en el artículo 6 de la Ley 84 de 1989, fue declarada como inconstitucional al considerarse que "excepción a la prohibición del maltrato animal por razones estéticas no cumple un fin constitucionalmente admisible y así puede generar profundo sufrimiento en los seres sintientes"
Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo 3°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Sin ajustes

VIII. Proposición.

Por lo anteriormente expuesto presento ponencia positiva y solicito a los Honorables Senadores miembros de la Comisión V del Senado de la República dar debate al Proyecto de Ley No. 096 de 2025 "*Por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal*", con las modificaciones propuestas.

Atentamente,

ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA
Senadora de la República
Pacto Histórico

IX. Texto propuesto para primer debate.

Proyecto de Ley No. 096 de 2025
"Por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal."

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal, modificando la Ley 1801 de 2016.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 116 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 116. COMPORTAMIENTOS QUE AFECTAN LOS ANIMALES EN GENERAL. Los siguientes comportamientos afectan a los animales en general y por lo tanto no deben efectuarse. Su realización genera medidas correctivas:

1. Promover, participar y patrocinar actividades de apuestas en cualquier recinto, en donde, de manera presencial, se involucren animales.

2. La venta, promoción y comercialización de animales domésticos en vía pública, en municipios de más de cien mil (100.000) habitantes.

3. El que permita, en su calidad de propietario, poseedor, tenedor o cuidador que los semovientes deambulen sin control en el espacio público.

4. Mutilar animales, con excepción de aquellos procedimientos realizados por médicos veterinarios o médicos veterinarios zootecnistas que procuren el bienestar del animal, garanticen su salud o anulen o controlen su capacidad reproductiva.

En ningún caso se permitirán las mutilaciones con fines estéticos. Sin constituir un listado taxativo, se presumen como causas meramente estéticas las siguientes:

- Caudectomía.
- Eliminación o corte de las cuerdas vocales
- Otectomía o levantamiento de las orejas.
- Oniquectomía.
- Corte de alas.
- Descolmillado o modificación de colmillos
- Mutilación de crestas, barbillas o picos en aves

PARÁGRAFO 1o. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas, sin perjuicio de lo contemplado en la Ley 2455 de 2025:

COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR DE MANERA GENERAL
Numeral 1	Multa General tipo 3
Numeral 2	Multa General tipo 3
Numeral 3	Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia
Numeral 4	Multa General tipo 4; suspensión temporal de la actividad.

PARÁGRAFO 2o. Lo anterior sin perjuicio de las disposiciones contenidas en la Ley 1774 de 2016 y demás normas relacionadas con la protección animal y prevención del maltrato a los animales.

PARÁGRAFO 3o. Se prohíbe usar animales cautivos como blanco de tiro, con objetos susceptibles de causarles daño o muerte con armas de cualquier clase.

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA
Senadora de la República
Pacto Histórico

CONTENIDO

Gaceta número 2204 - jueves, 20 de noviembre de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS **Págs.**

Informe de Ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 86 de 2025 Senado, por medio de la cual se derogan disposiciones que ordenan la destrucción de maquinaria pesada decomisada en actividades ilícitas y se dictan medidas para su aprovechamiento en la mecanización del campo colombiano y otras disposiciones. 1

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 96 de 2025 Senado, por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal. 7

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025