

Bogotá D.C., 19 de septiembre de 2023

Señor

GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

REF: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2023 Senado. “Por el cual se adiciona un inciso al artículo 79, el artículo 89 A y el numeral 10 del artículo 95 a la Constitución Política”

Señor Presidente,

En uso de las facultades conferidas por la Constitución Política y la Ley 5 de 1992, se presenta a consideración de la Honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República el informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2023 Senado. “Por el cual se adiciona un inciso al artículo 79, el artículo 89 A y el numeral 10 del artículo 95 a la Constitución Política”

Cordialmente,



ARIEL ÁVILA

Senador de la República

Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2023 Senado. “Por el cual se adiciona un inciso al artículo 79, el artículo 89 A y el numeral 10 del artículo 95 a la Constitución Política”

I. OBJETO:

El presente Acto Legislativo tiene como objeto incorporar dentro de la Constitución Política de 1991 la protección de los animales como seres sintientes que gozan de especial protección del Estado, quien les garantizará una vida libre de maltrato innecesario o injustificado y en condiciones de bienestar. Así mismo, esta iniciativa crea la figura jurídica de la Acción de Protección Animal como un mecanismo expedito para la defensa de sus intereses y establece para todas las personas el deber de respetar y proteger el bienestar de los animales y de abstenerse de cometer contra estos seres actos crueles o degradantes que puedan causarles sufrimiento, dolor, miedo, estrés, malestar físico o emocional o atentar contra su vida e integridad.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS:

El 20 de julio de 2023 se radicó en la Secretaría General del Senado de la República el Proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2023 Senado “Por el cual se adiciona un inciso al artículo 79, el artículo 89A y el numeral 10 del Artículo 95 de la Constitución Política”, por los Honorables Senadores de la República Andrea Padilla Villarraga, Fabián Díaz Plata, Carolina Espitia Jerez, Ariel Ávila Martínez, Inti Asprilla Reyes, y los Honorables Representantes Alejandro García Rios, Martha Alfonso Jurado, Carolina Giraldo, Cristian Avendaño Fino, Catherine Juvinao Clavijo, Duvalier Sanchez Arango.

Posteriormente y una vez allegado el expediente a la Comisión Primera de Senado, la Mesa Directiva de la Comisión me designó como ponente para primer debate del mencionado proyecto, por lo que en cumplimiento y en atención al mandato legal que me asiste, me permito rendir el respectivo informe de ponencia ante su despacho, a fin de darle el correspondiente trámite en primer debate.

III. ANTECEDENTES DEL PROYECTO:

Proyectos de Acto Legislativo tramitados con anterioridad:

- Proyecto de Acto Legislativo No. 173 de 2018, "por el cual se adiciona un inciso al artículo 79 y se modifica el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política". Autor principal: **Oswaldo Arcos**, Cambio Radical [**Archivado por vencimiento de términos, sin aprobación**];
- Proyecto de Acto Legislativo No. 074 de 2019, "Por el cual se adiciona un inciso al artículo 79 y se modifica el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política". Autor principal: **Oswaldo Arcos**, Cambio Radical [**Aprobado en primer debate y luego archivado por vencimiento de términos**];
- Proyecto de Acto Legislativo No. 080 de 2019, "Por el cual se modifica el artículo 79 de la Constitución Política de Colombia". Autor principal: **Juan Carlos Losada**, Partido Liberal [**Archivado por vencimiento de términos, sin aprobación**];
- Proyecto de Acto Legislativo No. 007 de 2020, "Por el cual se modifican los artículos 79 y 95 de la Constitución Política de Colombia" Autor principal: **Juan Carlos Losada**, Partido Liberal [**Archivado por vencimiento de términos, sin aprobación**];
- Proyecto de Acto Legislativo No. 279 de 2020, "Por el cual se adiciona un inciso al artículo 79 y se modifica el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política" Autor principal: **Oswaldo Arcos**, Cambio Radical [**Archivado por vencimiento de términos, sin aprobación**]

IV. JUSTIFICACIÓN:

Incluir la protección de los animales en la Constitución Política de Colombia abarca una amplia gama de aspectos éticos, científicos, jurídicos y sociales que han sido ampliamente debatidos en Colombia.

Esta discusión trasciende las fronteras de las disciplinas y toca fibras sensibles en nuestra relación con el mundo natural, de allí que examinaremos detenidamente por qué los

animales deben ser incluidos en la Constitución de Colombia, y cómo esta consideración podría transformar nuestro enfoque hacia la ética, el bienestar animal y la sostenibilidad global.

1. **Fundamentos Científicos y Filosóficos:** La idea de que los animales son seres sintientes se basa en una amplia gama de investigaciones científicas y observaciones empíricas. Estudios en campos como la etología, la neurociencia y la psicología animal han demostrado que muchas especies animales tienen sistemas nerviosos y fisiológicos similares a los humanos, que les permiten experimentar emociones y sensaciones. Reconocer esta realidad biológica en la Constitución refleja una comprensión más profunda de la interconexión y la continuidad entre las diversas formas de vida.
2. **Dignidad y Ética:** La consideración de los animales refleja una ética que valora la dignidad intrínseca de todos los seres vivos. Si aceptamos que los animales tienen la capacidad de sentir dolor, placer y sufrimiento, surge una responsabilidad moral para tratarlos con respeto y compasión. Reconocer esta ética en la Constitución refuerza la idea de que los derechos y el bienestar de los animales no deben ser ignorados ni subordinados.
3. **Prevención del Sufrimiento Innecesario:** Incluir la protección de los animales en la Constitución crea una base legal sólida para prevenir el sufrimiento injustificado. Esto podría abarcar desde la prohibición de prácticas crueles y experimentación no regulada hasta la promoción de prácticas agrícolas y de cría más humanas. Al enraizar estas preocupaciones en la legislación fundamental del país, se puede establecer un estándar elevado para la relación entre humanos y animales.
4. **Coherencia con Valores Sociales:** En muchos sentidos, la consideración de los animales como seres sintientes es coherente con los valores existentes en la sociedad. Incluir esta consideración en la Constitución refuerza y amplifica estos valores, proporcionando un marco legal para actuar de acuerdo con estas creencias.
5. **Conservación y Biodiversidad:** Al reconocer que todas las formas de vida merecen consideración y respeto, se fomenta la protección de hábitats y ecosistemas que son esenciales para la supervivencia de diversas especies. Esto contribuye a la preservación de la riqueza biológica de Colombia y al equilibrio de los ecosistemas.
6. **Liderazgo Internacional:** La inclusión de la consideración de los animales como seres sintientes en la Constitución de Colombia puede tener un impacto global significativo. Colombia tendría la oportunidad de liderar en el ámbito de la ética y el bienestar animal, inspirando a otros países a tomar medidas similares. Esto podría fortalecer los esfuerzos internacionales para proteger a los animales y promover un enfoque más sostenible hacia la relación entre los humanos y la naturaleza.
7. **Evolución de Nuestra Relación con los Animales:** Reconocer a los animales en la Constitución no solo afecta a los animales, sino que también puede transformar nuestra relación con ellos. Puede inspirar un cambio cultural en la forma en que

consideramos a los animales, alejándonos de verlos como recursos o propiedad y acercándonos a verlos como compañeros en el viaje de la vida en la Tierra.

8. Reflexión sobre Nuestra Humanidad: La inclusión de esta consideración en la Constitución invita a la sociedad a reflexionar sobre lo que significa ser humano en un mundo diverso y conectado. Reconocer y proteger a los animales como seres sintientes refleja una profundización de nuestra humanidad, mostrando nuestra capacidad para la empatía, la compasión y la consideración por otros seres vivos.

La consideración de los animales como seres sintientes en la Constitución de Colombia tiene el potencial de transformar la forma en que interactuamos con el mundo natural. Va más allá de una mera cuestión legal, abordando cuestiones de ética, bienestar, sostenibilidad y valores culturales. Al hacerlo, Colombia puede establecer un precedente que promueve la justicia para todas las formas de vida y crea un legado de responsabilidad y compasión hacia los animales y el entorno que compartimos.

El fundamento jurídico para la protección de los animales en la Constitución de Colombia se deriva de una combinación de principios constitucionales, tratados internacionales, jurisprudencia y el reconocimiento creciente de los derechos y el bienestar de los animales en la sociedad.

Aunque la Constitución colombiana no menciona explícitamente a los animales como seres sintientes, existen elementos legales y fundamentos que respaldan la protección de los animales en el país.

A continuación, se presentan algunos de estos fundamentos jurídicos:

1. Derechos Constitucionales: Si bien la Constitución de Colombia no otorga derechos directos a los animales, varios de sus principios y valores pueden ser interpretados de manera amplia para incluir la consideración y protección de los animales. Por ejemplo, los derechos a la vida, la dignidad humana y un ambiente sano (artículos 11, 12, 49 y 79) pueden ser interpretados como la búsqueda de la protección de los seres sintientes y su bienestar.

2. Reconocimiento de la Diversidad Biológica: El artículo 8 de la Constitución reconoce la diversidad e integridad del ambiente como patrimonio común de la humanidad. Esto puede incluir la diversidad biológica, lo que implica la protección de las diferentes especies animales y su contribución a la riqueza natural del país.

3. Tratados Internacionales: Colombia es signataria de diversos tratados internacionales que promueven la protección de los animales. Por ejemplo, la Convención sobre la Diversidad Biológica y el Acuerdo de París sobre Cambio Climático, entre otros, enfatizan la importancia de conservar la biodiversidad y mitigar los efectos del cambio climático, lo que indirectamente afecta a los animales y su hábitat.

4. Jurisprudencia: La jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia ha establecido algunos precedentes relevantes para la protección de los animales. En diversas sentencias, la Corte ha resaltado la necesidad de considerar el bienestar de los animales y ha destacado la relación entre la protección del medio ambiente y los derechos humanos.

5. Normativa Específica: Aunque la Constitución no contiene disposiciones específicas sobre la protección de los animales, Colombia cuenta con leyes y regulaciones específicas que abordan el bienestar y la conservación de las especies animales. La Ley 84 de 1989, por ejemplo, establece normas para la protección de la fauna silvestre.

6. Evolución de la Conciencia Social: La sociedad colombiana, al igual que muchas otras en el mundo, ha experimentado una creciente evolución en la conciencia sobre los derechos y el bienestar de los animales. Esta evolución puede influir en la interpretación de los principios constitucionales y en la demanda de una mayor protección para los animales. Es importante señalar que aunque el fundamento jurídico para la protección de los animales en la Constitución de Colombia puede no ser explícito, existen bases legales y principios que pueden ser interpretados y aplicados para respaldar la consideración y el bienestar de los animales. La legislación y la jurisprudencia están en constante evolución, y la sociedad tiene la capacidad de influir en la dirección que toma la protección de los animales en el país.

Otros de los aspectos relevantes al incorporar dentro de la Carta Política el deber de protección animal es que este será un cambio que se constituye como base para que todas las ramas del poder público ejerzan su función, respecto de los asuntos que involucren animales sintientes, bajo un mandato de obligatorio cumplimiento, volcando así a la institucionalidad a actuar de manera coordinada y coherente a este propósito.

Para alcanzar estos postulados se hace necesario entender que los animales como seres conscientes y con habilidades desarrolladas en torno a esta capacidad tienen necesidades propias, separadas tanto de los intereses del hombre como de las del medio ambiente, por lo que sujetar sus derechos y su protección a otra categoría puede dar entender que su valor no es intrínseco a su existencia, sino que se encuentran sujetos a la importancia que representan como parte de un ecosistema y no como individuos, al respecto la Corte Constitucional estableció:

“La Sentencia C-666 de 2010 señaló que una concepción integral del ambiente incluye de forma necesaria a los animales, como parte del concepto de fauna que encuentra protección y garantía en la Carta Política. Desde esta visión, se excluye cualquier tipo de concepción meramente utilitarista “que valore a los animales exclusivamente en cuanto recurso, es decir, como elemento de

explotación por parte de los seres humanos". La Corte ha sostenido que la protección animal constituye un límite a la libertad de configuración del legislador (Sentencia C-1192 de 2005), sin distinguir el tipo de animal, "ya sean estos salvajes o domésticos, se encuentren en vía de extinción o no, trátense de especies protegidas o no, ayuden a mantener el equilibrio de ecosistemas o no, provean recursos materiales a la especie humana o no.

(...)

*Del recorrido normativo y jurisprudencial relacionado con la obligación constitucional de protección del ambiente y la prohibición del maltrato animal, se pueden deducir dos conclusiones. En primer lugar, la jurisprudencia de esta Corporación ha delineado el estándar constitucional de prohibición del maltrato animal como alcance de la obligación de protección a la diversidad e integridad del ambiente. Esta obligación deriva de una concepción que no es utilitarista, es decir, que no ve a los animales sencillamente como un recurso disponible para la satisfacción de las necesidades humanas, sino que son objeto de protección constitucional autónoma. En este estándar se ha definido que la prohibición del maltrato animal constituye una limitación a los derechos a la cultura, a la recreación, al deporte, a la educación, al libre desarrollo de la personalidad y a la libre iniciativa privada. Las excepciones a esta prohibición deben ser examinadas acudiendo a criterios de razonabilidad o proporcionalidad en situaciones admisibles constitucionalmente, tales como (i) la libertad religiosa; (ii) la alimentación; (iii) la investigación y experimentación médica o científica, el control; y, en algunos casos, (iv) las manifestaciones culturales arraigadas."*¹

El hecho de que el deber constitucional de protección y bienestar animal tenga como fundamento la protección del medio ambiente, implica también una debilidad frente a los mecanismos creados para su tutela, pues judicialmente la protección del medio ambiente está a cargo del juez contencioso administrativo a través de una Acción Popular, procedimiento lento, víctima de la congestión judicial, con múltiples requisitos formales y con términos muy amplios para atender de manera efectiva situaciones en las que esté en riesgo inminente la vida y bienestar de los animales, lo que impide al Estado cumplir con el deber constitucional de protección animal.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-045/19. Recurso en línea: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-045-19.htm#_ftnref59

Por lo anterior, al establecer un medio de defensa judicial que salvaguarde el bienestar de los animales como lo es la Acción de Protección Animal que se pretende crear en la presente iniciativa, se garantiza que el mandato de protección constitucional de protección animal tenga una herramienta efectiva para su cumplimiento y que esta inclusión constitucional no quede en letra muerta, dando así alcance a una de las finalidades del Estado Social de Derecho, que es la realización efectiva de los derechos.

V. FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL:

La jurisprudencia constitucional y la doctrina han subrayado con énfasis la necesidad de desarrollar teorías que busquen encontrar formas eficaces de proteger a los animales frente a actos de crueldad o conductas arbitrarias. Un ejemplo destacado de esto es la sentencia C-283 de 2014, que respaldó la prohibición absoluta del uso de animales silvestres en circos en todo el país. Esta sentencia estableció que el legislador tiene la autoridad para prohibir expresiones culturales que impliquen maltrato animal, ya que la cultura debe adaptarse constantemente para reflejar la evolución de la sociedad, la promoción de los derechos y el cumplimiento de las responsabilidades, especialmente cuando se trata de erradicar prácticas perjudiciales en una sociedad.

Antes de la adopción de la Constitución de 1991 y posteriormente a ella, se han emitido normativas y pronunciamientos significativos. Después de la sentencia C-666 de 2010, se promulgaron leyes como la Ley 1638 de 2013, que prohibió el uso de animales silvestres en circos ambulantes, así como la Ley 1774 de 2016, que introdujo modificaciones al Código Civil, el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal, con el objetivo de reconocer a los animales como seres sensibles, estableciendo principios de protección, bienestar y solidaridad social, y tipificando conductas punibles para salvaguardar su vida, integridad física y emocional, entre otros aspectos.

La sentencia C-666 de 2010 se basó en la idea de que las personas tienen deberes morales y de solidaridad hacia los animales, además de la responsabilidad de garantizar un trato digno para ellos en aras de la preservación del medio ambiente, como se establece en los artículos 8º, 79 y 95 de la Constitución. Además, resaltó que la Constitución de 1991 no es estática y que las disposiciones previas a su adopción, como la Ley 84 de 1989, no pueden limitar la capacidad del Congreso de la República para legislar de acuerdo con los cambios en la sociedad.

La sentencia C-467 de 2016 resaltó que la Constitución impone el deber de proteger a los animales como seres sensibles, lo que limita los tratos crueles hacia ellos en virtud de su función ecológica. Otras decisiones, como la sentencia C-449 de 2015, han enfatizado el valor intrínseco de la naturaleza y su entorno (los animales) independientemente de su utilidad para los humanos, promoviendo un enfoque ecocéntrico en lugar de uno antropocéntrico.

La evolución constante de la doctrina y la ciencia requiere que se adopten enfoques más decididos para proteger los intereses de los animales. Cada vez más países y ciudades prohíben espectáculos que afectan los derechos de los animales, lo que subraya la necesidad de que el legislador adapte la legislación a los mandatos constitucionales y a la jurisprudencia desarrollada en relación con la defensa, protección y garantía de los animales. Es imperativo reconsiderar prácticas tradicionales arraigadas cuando socavan intereses fundamentales en una sociedad democrática y constitucional.

Sentencia C-041 de 2017

En Colombia se expidió la Ley 1774 de 2016, que en su artículo primero dispuso que los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial. Al respecto considera la Corte que los actos de maltrato que no producen la muerte de los animales y que se encuentran comprendidos por el tipo penal, pueden ser identificados acudiendo para el efecto a algunos de los comportamientos descritos en el artículo 6º del Estatuto de Protección Animal que, además de ser considerados crueles, reflejan una injerencia intensa y a veces definitiva en la integridad o salud de los animales. Aunque la Constitución no reconozca explícitamente a los animales como titulares de derechos, ello no debe entenderse como su negación, ni menos como una prohibición para su reconocimiento. A continuación, se citan algunas sentencias en las que la Corte ha construido jurisprudencia a favor de los derechos de los animales.

Sentencia C-045/2019

Emitida por la Sala Plena de la Corte Constitucional; “el sacrificio de la vida de un ser vivo por el hombre es una forma extrema de maltrato en cuanto elimina su existencia misma y es un acto de aniquilamiento. Cuando es injustificada, la muerte de un animal es un acto de crueldad pues supone entender que el animal es exclusivamente un recurso disponible para el ser humano. La caza deportiva, en fin, es un acto dañino en cuanto está dirigida a la captura de animales silvestres, ya sea dándoles muerte, mutilándolos o atrapándolos vivos.”

Sentencia SU016/20

Los animales silvestres son relevantes desde el punto de vista constitucional desde dos perspectivas: primero, como elementos integrantes de la naturaleza, y segundo, como individuos sintientes que tienen un valor propio independientemente de su aporte

ecosistémico. En el primer caso, los animales silvestres no son reconocidos en tanto individuos sino como ejemplares de una especie silvestre que cumple distintas funciones ecosistémicas que son tuteladas en atención al deber constitucional de protección al medio ambiente, y en el segundo, en cambio, los animales son reconocidos como seres que tienen un valor propio.

Sentencia C-148 de 2022

La Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de las normas que permitían la pesca deportiva. Esto es el numeral 4 del artículo 273 del Decreto 2811 de 1974, el literal c del artículo 8 de la Ley 13 de 1990 y el artículo 8 de la Ley 84 de 1989 (condicionado). El Alto Tribunal encontró que la pesca deportiva es una actividad que vulnera el principio de precaución y la prohibición de maltrato animal, por lo que debe excluirse del ordenamiento jurídico. En concreto, la Corte reiteró que existe un mandato de protección a los animales se desprende del principio de constitución ecológica, la función social de la propiedad y la dignidad humana. La Corte llegó a esta decisión en virtud del principio de precaución, pues si bien no existe consenso científico acerca de si los peces son seres sintientes, este principio ordena la intervención del Estado cuando existen elementos preliminares que permiten evidenciar un riesgo de daño al ambiente. Por ello, aunque no es posible determinar con certeza las consecuencias nocivas de la pesca deportiva desde la óptica del bienestar animal y los recursos hidrobiológicos, sí existe información científica que indica, según la Corte, la necesidad de evitar impactos nocivos en estos seres y su entorno, por lo que se excluyó esta actividad y, así mismo se concluyó que la finalidad recreativa de la pesca deportiva vulnera la prohibición de maltrato animal derivada de los mandatos de protección al medio ambiente y no tiene sustento en las excepciones consagradas en la jurisprudencia constitucional. No obstante, la Corte Constitucional difirió los efectos de la declaratoria de inexecutable de estas normas, por el término de un (1) año a partir de la publicación del comunicado.

VI. FUNDAMENTO LEGAL:

La legislación colombiana reconoce a los animales como seres sintientes, incluso sancionando en materia penal a quienes les causen daño grave en su integridad física

La ley 1774 del 2016 reconoce en su artículo primero: “Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial.”

Así mismo, se reconocen los principios rectores en pro del bienestar animal en su artículo tercero:

“a) Protección al animal. El trato a los animales se basa en el respeto, la solidaridad, la compasión, la ética, la justicia, el cuidado, la prevención del sufrimiento, la erradicación del cautiverio y el abandono, así como de cualquier forma de abuso, maltrato, violencia, y trato cruel; b) Bienestar animal. En el cuidado de los animales, el responsable o tenedor de ellos asegurará como mínimo: 1. Que no sufran hambre ni sed; 2. Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor; 3. Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido; 4. Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés; 5. Que puedan manifestar su comportamiento natural; c) Solidaridad social. El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física.

Asimismo, tienen la responsabilidad de tomar parte activa en la prevención y eliminación del maltrato, crueldad y violencia contra los animales; también es su deber abstenerse de cualquier acto injustificado de violencia o maltrato contra estos y denunciar aquellos infractores de las conductas señaladas de los que se tenga conocimiento.”

I. DERECHO COMPARADO

1. Chile

En Chile se expidió la Ley de tenencia responsable de mascotas y animales de compañía: “*La Ley Cholito*”, dicha Ley establece obligaciones a las personas que deciden aceptar y mantener una mascota o animal de compañía. En el desarrollo de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 21.020 del 2017, se definen las mascotas o animales de compañía como:

“aquellos animales domésticos, cualquiera sea su especie, que sean mantenidos por las personas para fines de compañía o seguridad. Se excluyen aquellos animales cuya tenencia se encuentre regulada por leyes especiales.”

Por otro lado, el Decreto 1007 del 17 de agosto de 2018, establece las condiciones para aplicar las normas sobre tenencia responsable de “mascotas y animales de compañía”, y calificar ciertos especímenes caninos como “potencialmente peligrosos”.²

²Ley Chile. Reglamento que establece la forma y condiciones en que se aplicarán las normas sobre tenencia responsable de mascotas y animales de compañía y determina las normas que permitirán calificar a ciertos especímenes caninos como potencialmente peligrosos. Recurso en línea: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1121980>

En la resolución 3441 EXENTA del 19 de diciembre de 2022³ se aprobó el reglamento interno para el ingreso y la circulación de “mascotas” a las dependencias de CAPREDENA- “Caja de Previsión de la Defensa Nacional”, APRUEBAN su reglamento denominado “CAPETFRIENDLY”.

Además, las mascotas cuentan con un sistema de registro nacional de animales de compañía, en el que pone como requisito que los animales tengan instalados un microchip y un certificado veterinario donde especifique las características y condiciones de las mascotas⁴.

Con fundamento en lo anterior, la normatividad evidencia que se les denomina mascotas, o animales de compañía, y a sus dueños “tenedores responsables”.

2. Inglaterra

Parlamento del Reino Unido

Se les denomina, “**animals in domestic accomodation**”⁵ lo cual traduce, animales en alojamiento doméstico. Para referirse a perros y gatos.⁶

3. Francia

En Francia al igual que en el Reino Unido los denominan “*animal de compagnie*”⁷ que en español significa animal de compañía. El Ministerio de Agricultura para finales de octubre del año (2022) se propuso a implementar la certificación de compromiso, para quienes tienen o van a adquirir animales de compañía como perros, gatos, conejos etc. Este certificado se denomina “*certificat d’engagement et de connaissance*”. También aplica para equinos.

Así las cosas, sobre estas denominaciones y tratamientos, se evidencia como el tratamiento y la protección de los animales ha ido tomando fuerza a nivel mundial. Por

³Ley Chile. Aprueba el reglamento interno para el ingreso y la circulación de mascotas a las dependencias de Capredena. Recurso en línea:

<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1186656&idVersion=2022-12-19>

⁴ Chile atiende. Inscripción en el Registro Nacional de Mascotas o Animales de Compañía. Recurso en línea: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/53562-inscripcion-en-el-registro-nacional-de-mascotas-o-animales-de-compania>

⁵ Bill. Dogs and domestic animals (accommodation and protection). Recurso en línea:

<https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-01/0197/200197.pdf>

⁶ Bill 2. Animal Welfare. (Kept animals). Recurso en línea:

<https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-03/0002/220002.pdf>

⁷ Animaux de compagnie, équidés Tout savoir sur le certificat d’engagement et de connaissance. Recurso en línea: <https://agriculture.gouv.fr/animaux-de-compagnie-equides-tout-savoir-sur-le-certificat-dengagement-et-de-connaissance>

ejemplo: en Chile y Francia cuentan con sistemas de registro y compromisos para la tenencia y adquisición de los animales de compañía.

En el caso de Colombia, los esfuerzos están dirigidos al cuidado y tenencia de los animales, su regulación y su efectiva implementación, para efectos de que gocen de un tratamiento material y real de protección, con miras a la prevención del maltrato, identificación temprana de eventuales situaciones de maltrato contra los animales.

Tales casos, son ejemplos de cómo los diferentes países han puesto en marcha el tema del tratamiento y la protección hacia los animales y se deben tener en cuenta para el proyecto de Acto Legislativo que se está proponiendo.

4. Argentina

En Argentina el art. 227 del Código Civil y Comercial argentino se refiere expresamente a los animales como “cosas muebles [...] que pueden desplazarse por sí mismas o por una fuerza externa”.

De otra parte, para el año 2011 se decreta por el Poder Ejecutivo, el Programa Nacional de Tenencia Responsable y Sanidad de perros y gatos.

Argentina tiene varios proyectos de ley que reforman los malos tratos o actos de crueldad en contra de los animales, cuyo contenido sigue vigente. Actualmente, la Ley que protege a los animales del maltrato y la crueldad de las personas prohíbe las peleas de animales, y las corridas de toros, novilladas y parodias, en que se mate, hiera u hostilice a los animales.

Por otro lado, los tribunales de Argentina han dictado sentencias que reconocen ciertos derechos a los animales. Vale la pena resaltar, el caso de los tribunales de Buenos Aires y de Mendoza, que declararon a la orangutana Sandra (2014) y la chimpancé Cecilia (2016) respectivamente como sujeto de derecho no humano y sujeto no humano, tras haberse presentado un habeas corpus para reclamar la liberación de los zoológicos donde se encontraban.

En el caso de Sandra se aplicó el Código Civil para reconocer a los grandes simios los derechos a la vida, la integridad física y psíquica y a no ser sometidos a malos tratos. El artículo 51, determina que: “todos los entes que presentasen signos característicos de humanidad, sin distinción de cualidades o accidentes, son personas de existencia visible”. Mientras que, el artículo 52, alude a los seres “capaces de adquirir derechos o contraer obligaciones”.⁴ Finalmente, Cecilia fue trasladada a un santuario de Brasil, mientras que Sandra fue trasladada a un santuario de Florida.

5. Bolivia

En Bolivia existe la Ley para la Defensa de los Animales Contra Actos de Crueldad y Maltrato, esta ley determina que los animales tienen derecho a ser reconocidos como seres vivos, ser auxiliados y protegidos sobre cualquier tipo de violencia. Se exceptúan casos, tales como: “el uso de los animales destinado a la medicina tradicional, y ritos que se rigen conforme a su cultura y tradiciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, debiendo realizarse evitando el sufrimiento innecesario y agonía prolongada”.

6. Brasil

Brasil fue el primer país en reconocer a un animal como sujeto de derechos, el encierro de Suiça, una chimpancé del zoológico de Salvador de Bahía, lo puso a trámite en un habeas corpus. Sin embargo, Suiça murió envenenada poco antes de que se dictara sentencia.

La Constitución Política de Brasil expresa el tema de la protección animal, en el artículo 225.1º.7, establece que “incumbe al poder público: proteger la fauna y la flora, prohibiéndose, en la forma de la ley, las prácticas que pongan en riesgo su función ecológica, provoquen la extinción de especies o sometan a los animales a la crueldad”.

Es relevante la prohibición constitucional de la crueldad animal, sin incluir términos como “*justificadamente*”, un término que ha sido incorporado a la mayoría de los cuerpos normativos del mundo concernientes al maltrato o crueldad animal y que resulta fundamental para dar impunidad de este tipo de delitos.

Por su parte, la Corte Suprema abolió la vaquejadas en el Estado de Ceará, por vulnerar el mencionado artículo de la Constitución de Brasil. Sin embargo, en respuesta a esta sentencia, se declaró la vaquejada como patrimonio cultural inmaterial, mediante la Ley 13.364 en el año 20162, dejando sin efecto dicha abolición.

Este hecho unido a la escasa legislación federal en materia de protección animal, demuestra que la prohibición constitucional de la crueldad animal no tiene efectos prácticos en la actualidad. Existe un proyecto de ley según el cual los animales pasarían a ser considerados seres sintientes y sujetos de derecho de naturaleza sui generis.

7. Ecuador

Las leyes de Ecuador en materia de maltrato animal se incluyeron en el Código Orgánico Integral Penal, los artículos 249 y 250, sancionan el maltrato y la muerte de animales usados como compañía, y las peleas de perros. La pena de maltrato se restringe a la realización de un servicio comunitario.

Para el caso de las peleas de perros o cuando se produzca la muerte de animales domesticados, las penas no superarán los diez días de privación de libertad. Si en las peleas se causará “mutilación, lesiones o muerte del animal, será sancionada con pena privativa de libertad de quince a treinta días”.

8. Honduras

El Código Penal de Honduras no incluye una mención a los delitos cometidos contra animales. El artículo 254 de este código, menciona el delito de daños:

“Se impondrá reclusión de tres a cinco años a quien destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier modo, deteriore cosas muebles o inmuebles o animales de ajena pertenencia”.

A su vez, la Ley de Protección y Bienestar Animal impone sanciones que pueden llegar a cinco años de prisión, para quienes maltraten animales hasta causarles la muerte, y de cuarenta meses de prisión, si el maltrato ocasiona la pérdida de una o más extremidades, o provoca incapacidad de inmovilización.

9. México

El código Penal Federal de México en su artículo 419 exige una pena de hasta cinco años de prisión a quien participe de alguna manera en peleas de perros, sanción que podrá ser incrementada cuando se trate de servidores públicos. Así mismo, el artículo 420, impone una pena de hasta nueve años de prisión y multa de 300 a 3.000 días a quien capture, dañe, mate o comercie con determinadas especies de animales salvajes.

En México los diferentes Estados tienen legislación penal propia. A modo de ejemplo, el artículo 293 bis del Código Penal del Estado de Coahuila sanciona con una pena de hasta cuatro años de prisión a quien “cometa actos de maltrato o crueldad injustificados en contra de cualquier especie animal que no constituyan plaga”, o con una pena de hasta seis años de prisión si causara la muerte del animal.

El Código Penal del Distrito Federal, castiga con una pena de hasta dos años de prisión a quienes maltraten a animales, y de hasta cuatro años de prisión a quienes les causen la muerte (artículos 350 bis y 350 ter). Cabe anotar que, en la mayoría de Estados la conducta del maltrato animal promueve sanciones de carácter económico.

10. Perú

Las leyes de Perú en materia de Protección y Bienestar Animal se encuentran en la Ley 30.407 que dictaminó la incorporación del artículo 206-A al Código Penal peruano. Existe una sanción con pena privativa de libertad de hasta tres años y hasta 180 días-multa a quien cometa actos de crueldad o abandono contra un animal doméstico o silvestre.

En caso de muerte del animal como consecuencia de crueldad o abandono, la pena de prisión podrá ser de hasta cinco años y hasta 360 días-multa. En ambos casos se establece la inhabilitación del autor del delito.

Igualmente, se sanciona con prisión menor de un año y hasta 100 días multa a quien produzca o venda productos de consumo para animales que estén falsificados, corrompidos o dañados, poniendo en peligro la vida, la salud o la integridad física de los animales.

11. El Salvador

La Ley de Protección Animal 330/2016 de El Salvador únicamente considera los actos de maltrato y crueldad animal como infracciones administrativas, sancionadas con pena de multa y no delitos.

No obstante, el artículo 260 del Código Penal castiga con pena de prisión de hasta tres años la caza o pesca cuando se utilice «veneno, medios explosivos u otros instrumentos susceptibles de generar una eficacia destructiva semejante».

El artículo 261 de este código, castiga con penas de prisión la caza o pesca de animales pertenecientes a especies amenazadas. Por último, el artículo 398 del código, sanciona con multa al “que azuzare o soltate algún animal con evidente descuido, aún cuando éste no produjere lesiones o daños a otra persona”.

12. Venezuela

En Venezuela el artículo 480 del Código Penal, perteneciente al Capítulo VII (“De los daños”), instaura una pena de arresto de ocho a cuarenta y cinco días a quien “sin necesidad haya matado un animal ajeno o le haya causado algún mal que lo inutilice”, penas de arresto inferiores “si el animal tan solo hubiera disminuido de valor”, y penas de multa si el perjuicio es ligero.

Por otro lado, la Ley para la Protección de la Fauna Doméstica Libre y en Cautiverio acoge una serie de sanciones económicas en casos de maltrato animal (artículos 71 a 73).

Por su parte, el artículo 526 del Código Penal señala: “cualquiera que faltando a las precauciones, que imponen las ordenanzas, hubiere dejado libres y sin custodia bestias feroces o animales peligrosos, propios o encomendados a su guardia, y todo individuos que en el caso de estar dichos animales atacados de hidrofobia, no prevenga el peligro o no lo hubiere participado inmediatamente a la autoridad, será penado con arresto hasta por un mes”.

II. IMPACTO FISCAL:

El presente proyecto de acto legislativo no genera erogación presupuestal.

III. CONFLICTOS DE INTERÉS:

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

- a. *“Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado;*
- b. *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión;*
- c. *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.*

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

“Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias: a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores...”

En cumplimiento de lo ordenado por el artículo 291 de la ley 5 de 1992, el suscrito ponente no encuentra circunstancia de impedimento al no evidenciarse un beneficio particular, actual y directo con relación a las disposiciones que pretenden establecer el presente proyecto de acto legislativo, por ser una reforma general, abstracta e impersonal.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Presentamos las siguientes modificaciones al articulado:

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS
--	---	---

<p>ARTÍCULO 1º. El artículo 79 de la Constitución quedará así:</p> <p>“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.</p> <p>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.</p> <p>Los animales como seres sintientes gozan de especial protección del Estado, este les garantizará una vida libre de maltrato innecesario o injustificado y en condiciones de bienestar.</p>	<p>ARTÍCULO 1º. El artículo 79 de la Constitución quedará así:</p> <p>“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.</p> <p>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.</p> <p>Los animales como seres sintientes gozan de especial protección del Estado, este les garantizará una vida libre de maltrato innecesario o injustificado y en condiciones de bienestar, <u>salvo las excepciones que consagre la ley.</u></p>	<p>En la actualidad, el párrafo primero del artículo 339B de la Ley 1774 de 2016, por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal, exceptúa de las penas previstas en la misma, las prácticas, en el marco de las normas vigentes, de buen manejo de los animales que tengan como objetivo el cuidado, reproducción, cría, adiestramiento, mantenimiento; las de beneficio y procesamiento relacionadas con la producción de alimentos; y las actividades de entrenamiento para competencias legalmente aceptadas; de allí que se proponga la inclusión de la salvedad contenida en la ley en el presente proyecto de acto legislativo.</p>
---	--	--

<p>ARTÍCULO 2º. Adiciónese un artículo a la constitución, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 89 A. ACCIÓN DE PROTECCIÓN ANIMAL. Cualquier persona podrá reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento informal y expedito, la protección inmediata de cualquier animal individualmente considerado o a su especie, con el fin de que se proteja eficazmente ante situaciones que vulneren o pongan en peligro su vida, su salud, su dignidad, su bienestar físico o emocional.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses para reglamentar la Acción de Protección Animal.</p>	<p>ARTÍCULO 2º. Adiciónese un artículo a la constitución, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 89 A. ACCIÓN DE PROTECCIÓN ANIMAL. Cualquier persona podrá reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento informal y expedito, la protección inmediata de cualquier animal individualmente considerado o a su especie, <u>salvo las excepciones que consagre la ley</u>, con el fin de que se proteja eficazmente ante situaciones que vulneren o pongan en peligro su vida, su salud, su dignidad, su bienestar físico o emocional.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses para reglamentar la Acción de Protección Animal.</p>	<p>En la actualidad, el párrafo primero del artículo 339B de la Ley 1774 de 2016, por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal, exceptúa de las penas previstas en la misma, las prácticas, en el marco de las normas vigentes, de buen manejo de los animales que tengan como objetivo el cuidado, reproducción, cría, adiestramiento, mantenimiento; las de beneficio y procesamiento relacionadas con la producción de alimentos; y las actividades de entrenamiento para competencias legalmente aceptadas; de allí que se proponga la inclusión de la salvedad contenida en la ley en el presente proyecto de acto legislativo.</p>
---	---	--

<p>ARTÍCULO 3º. Adiciónese el numeral 10 al artículo 95 de la Constitución, el cual quedará así:</p> <p>“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:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios. 2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas. 3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para 	<p>ARTÍCULO 3º. Adiciónese el numeral 10 al artículo 95 de la Constitución, el cual quedará así:</p> <p>“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:</p> <ol style="list-style-type: none"> 11. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios. 12. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas. 13. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para 	<p>Sin Modificaciones</p>
--	---	---------------------------

<p>mantener la independencia y la integridad nacionales.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica. 5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país. 6. Propender al logro y mantenimiento de la paz. 7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia. 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país, velar por la conservación de un ambiente sano. 9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”. 10. Respetar y proteger a los animales, su bienestar y su existencia individual y abstenerse de cometer actos que constituyan maltrato animal o que atenten contra su vida de 	<p>mantener la independencia y la integridad nacionales.</p> <ol style="list-style-type: none"> 14. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica. 15. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país. 16. Propender al logro y mantenimiento de la paz. 17. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia. 18. Proteger los recursos culturales y naturales del país, velar por la conservación de un ambiente sano. 19. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”. 20. Respetar y proteger a los animales, su bienestar y su existencia individual y abstenerse de cometer actos que constituyan maltrato animal o que atenten contra su vida de 	
---	---	--

manera innecesaria o injustificada.	manera innecesaria o injustificada.	
ARTÍCULO 4°. Este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.	ARTÍCULO 4°. Este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.	Sin Modificaiones

IV. PROPOSICIÓN:

Por las consideraciones presentadas, rindo informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 1 de 2023 Senado. “Por el cual se adiciona un inciso al artículo 79, el artículo 89 A y el numeral 10 del artículo 95 a la Constitución Política”. En consecuencia, solicito atentamente poner el texto propuesto en consideración de la Comisión Primera Constitucional Permanente para su discusión y aprobación conforme al pliego de modificaciones y texto de articulado adjunto.

Cordialmente,



ARIEL ÁVILA
Senador de la República
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 01 DE 2023 “POR EL CUAL SE ADICIONAN UN INCISO AL ARTÍCULO 79, EL ARTÍCULO 89 A Y EL NUMERAL 10 DEL ARTÍCULO 95 A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA”

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA

ARTÍCULO 1º. El artículo 79 de la Constitución quedará así:

“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.

Los animales como seres sintientes gozan de especial protección del Estado, este les garantizará una vida libre de maltrato innecesario o injustificado y en condiciones de bienestar, salvo las excepciones que consagre la ley.

ARTÍCULO 2º. Adiciónese un artículo a la constitución, el cual quedará así:

ARTÍCULO 89 A. ACCIÓN DE PROTECCIÓN ANIMAL. Cualquier persona podrá reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento informal y expedito, la protección inmediata de cualquier animal individualmente considerado o a su especie, salvo las excepciones que consagre la ley, con el fin de que se proteja eficazmente ante situaciones que vulneren o pongan en peligro su vida, su salud, su dignidad, su bienestar físico o emocional.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses para reglamentar la Acción de Protección Animal.

ARTÍCULO 3º. Adiciónese el numeral 10 al artículo 95 de la Constitución, el cual quedará así:

“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:

21. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.
22. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.
23. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales.
24. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.
25. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.
26. Propender al logro y mantenimiento de la paz.
27. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia.
28. Proteger los recursos culturales y naturales del país, velar por la conservación de un ambiente sano.
29. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”.
30. Respetar y proteger a los animales, su bienestar y su existencia individual y abstenerse de cometer actos que constituyan maltrato animal o que atenten contra su vida de manera innecesaria o injustificada.

ARTÍCULO 4°. Este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,



ARIEL ÁVILA
Senador de la República
Ponente