

Bogotá D.C. octubre del 2024

Honorable Senador:

ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ

Presidente

Comisión Primera Senado

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 098 de 2024 Senado. “Por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal”.

Respetado presidente,

En cumplimiento de la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado, me permito rendir informe de ponencia positiva para Primer Debate en la Comisión Primera del Senado de la República, del Proyecto de Ley No. 098 de 2024 Senado. “Por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal”.

Cordialmente,



GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ
Senador de la República

**Informe de Ponencia para Primer debate del Proyecto de Ley No. 098 de 2024 Senado.
“Por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal”.**

Trámite del proyecto de ley

El presente proyecto de ley es de autoría de la Senador Fabián Díaz Plata. Fue radicado el 6 de agosto de 2024, siendo remitido a la Comisión I Constitucional del Senado de la República, en la cual, la mesa directiva me designó como Senador Ponente.

Con base en lo expuesto, presento ponencia positiva a la iniciativa respectiva para dar trámite correspondiente en la comisión constitucional indicada.

Objeto del Proyecto

Este proyecto de ley busca proscribir en el territorio nacional todas las formas de maltrato animal, por lo cual se sancionará a quienes mutilen por razones estéticas a los animales.

Antecedentes

La presente iniciativa legislativa ha sido presentada en anteriores legislaturas, el 13 de diciembre de 2018 se radicó el Proyecto de Ley N°300 de 2018 C, el cual alcanzó a tener ponencia publicada para segundo debate, pero fue archivado por tránsito de legislatura.

El 20 de julio de 2020 se radicó el Proyecto de Ley N° 081 de 2020 C, el cual fue archivado por tránsito de legislatura.

Finalmente, el 21 de julio de 2022 se radicó el Proyecto de Ley N° 015 de 2022 S, el cual alcanzó a tener ponencia publicada para segundo debate, pero fue archivado por tránsito de legislatura.

Dada la importancia de seguir legislando en favor del bienestar y protección animal se presenta nuevamente para esta legislatura, junto con unas modificaciones, con el fin de que pueda surtir su trámite en el Congreso y ser Ley de la República.

Justificación del Proyecto

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.

Otectomy: 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

Derecho Comparado

Estas prácticas se encuentran prohibidas en algunos países, a saber:

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.

Ley 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:

.....

2º 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

¹ Tomado de la exposición de motivos del PL N° 015/22 S. Gaceta del Congreso N° 880/22.

² Disponible en: <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=125>

en riesgo la vida de los animales y su bienestar físico y emocional, por lo tanto se espera que las instituciones colombianas pongan fin a estas prácticas crueles.

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

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.

Jurisprudencia

<p>C-666 de 2010 M.P. Humberto Sierra Porto</p> <p>Deber constitucional de protección animal</p>	<p><i>“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</i></p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p><i>con los otros valores, principios, deberes y derechos constitucionales que en un determinado caso pueden encontrarse en pugna con el deber de protección animal.”</i></p>
<p>C-467 de 2016 M.P. Luis Guillermo Guerrero</p> <p>Exequibilidad de la categorización de los animales como bienes muebles o inmuebles por destinación</p>	<p><i>“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.</i></p> <p><i>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.”</i></p>
<p>C-041 de 2017 M.P. Luis Guillermo Guerrero</p> <p>Maltrato animal</p>	<p><i>“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</i></p>

	<i>animales de forma irrazonable y desproporcionada.”</i>
--	-----------------------------------------------------------

Pliego de modificaciones

Texto radicado del Proyecto de Ley No. 098 de 2024 Senado.	Texto propuesto para Primer debate del Proyecto de Ley No. 098 de 2024 Senado.	Observaciones
<p>“Por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal”.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
	<p><u>Artículo 1° Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer que las mutilaciones meramente con fines estéticos en animales se consideren formas de maltrato animal, con el fin de proteger a los animales domésticos y salvaguardar su bienestar, evitando que sufran procedimientos innecesarios y dolorosos que no persigan objetivos médicos, científicos o de salud.</u></p>	<p>Por técnica legislativa se agrega el objeto del proyecto como artículo primero.</p>
<p>Artículo 1º El artículo 116 de la Ley 1801 de 2016 quedará así:</p> <p>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:</p> <p>1. Promover, participar y patrocinar actividades de apuestas en cualquier recinto, en donde, de manera presencial, se involucren animales, con excepción a lo</p>	<p>Artículo 2. 1º <u>Agréguese un numeral cuarto y modifíquese el parágrafo primero del artículo 116 de la Ley 1801 de 2016, los cuales quedarán así:</u></p> <p>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:</p> <p>1. Promover, participar y patrocinar actividades de apuestas en cualquier recinto, en donde, de</p>	<p>Se re enumera el artículo.</p> <p>Se modifica en el sentido de no alterar el artículo 116 en su integralidad, sino solo agregar lo dispuesto contra los procedimient</p>

<p>previsto en en el artículo 6 de la Ley 84 de 1989.</p> <p>2. La venta, promoción y comercialización de animales domésticos en vía pública, en municipios de más de cien mil (100.000) habitantes.</p> <p>3. El que permita, en su calidad de propietario, poseedor, tenedor o cuidador que los semovientes deambulen sin control en el espacio público.</p> <p>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.</p> <p>En ningún caso se permitirán las mutilaciones con fines estéticos. Se presumen como causas meramente estéticas las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Caudectomía. ● Eliminación o corte de las cuerdas vocales ● Otectomía o levantamiento de las orejas. ● Oniquectomía. ● Corte de alas. <p>PARÁGRAFO 1o. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:</p>	<p>manera presencial, se involucren animales, con excepción a lo previsto en en el artículo 6 de la Ley 84 de 1989.</p> <p>2. La venta, promoción y comercialización de animales domésticos en vía pública, en municipios de más de cien mil (100.000) habitantes.</p> <p>3. El que permita, en su calidad de propietario, poseedor, tenedor o cuidador que los semovientes deambulen sin control en el espacio público.</p> <p>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.</p> <p>En ningún caso se permitirán las mutilaciones con fines estéticos. Se presumen como causas meramente estéticas las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Caudectomía. ● Eliminación o corte de las cuerdas vocales ● Otectomía o levantamiento de las orejas. ● Oniquectomía. ● Corte de alas. <p>PARÁGRAFO 1o. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:</p>	<p>os estéticos en animales.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------

COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR DE MANERA GENERAL	COMPORTAMIENTOS	MEDIDA CORRECTIVA A APLICAR DE MANERA GENERAL
Numeral 1	Multa General tipo 3	Numeral 1	Multa General tipo 3
Numeral 2	Multa General tipo 3	Numeral 2	Multa General tipo 3
Numeral 3	Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia	Numeral 3	Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia
Numeral 4	Multa General tipo 4; suspensión temporal de la actividad.	Numeral 4	Multa General tipo 4; suspensión temporal de la actividad.
<p>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.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. Se prohíbe usar animales cautivos como blanco de tiro, con objetos susceptibles de</p>		<p>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.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. Se prohíbe usar animales cautivos como blanco de tiro, con objetos susceptibles de</p>	

causarles daño o muerte con armas de cualquier clase.	causarles daño o muerte con armas de cualquier clase.	
Artículo 2º. Modifíquese el literal c del artículo 6 de la Ley 84 de 1989, el cual quedará así: c) Remover, destruir, mutilar o alterar cualquier miembro, órgano o apéndice de un animal vivo, sin que medie razón técnica, científica, zooprofiláctica, o se ejecute por piedad para con el mismo;	Artículo 3 2º. Modifíquese el literal c del artículo 6 de la Ley 84 de 1989, el cual quedará así: c) Remover, destruir, mutilar o alterar cualquier miembro, órgano o apéndice de un animal vivo, sin que medie razón técnica, científica, zooprofiláctica, o se ejecute por piedad para con el mismo;	Se re enumera el artículo
Artículo 3º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 4 3º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Se re enumera el artículo y se elimina una mayúscula.

CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, este Proyecto de Ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un Proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir o fusionarse con los intereses de los electores.

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 7º 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. 7º 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-315/08

Proposición

Por lo anteriormente expuesto presento ponencia positiva y solicito a los Honorables Senadores de la Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley No. 098 de 2024 Senado. “Por medio de la cual se establecen las mutilaciones estéticas como formas de maltrato animal”, conforme al pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,



GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ
Senador de la República

Texto propuesto para Primer debate del Proyecto de Ley No. 098 de 2024 Senado. “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 que las mutilaciones meramente con fines estéticos en animales se consideren formas de maltrato animal, con el fin de proteger a los animales domésticos y salvaguardar su bienestar, evitando que sufran procedimientos innecesarios y dolorosos que no persigan objetivos médicos, científicos o de salud.

Artículo 2. Agréguese un numeral cuarto y modifíquese el párrafo primero del artículo 116 de la Ley 1801 de 2016, los cuales quedarán así:

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:

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.

Artículo 3. Modifíquese el literal c del artículo 6 de la Ley 84 de 1989, el cual quedará así:

c) Remover, destruir, mutilar o alterar cualquier miembro, órgano o apéndice de un animal vivo, sin que medie razón técnica, científica, zooprofiláctica, o se ejecute por piedad para con el mismo;

Artículo 4. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ
Senador de la República