

Ley 1774 de 6 de enero 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

MARIANA TORO TABORDA*

La Ley 1774 de 2016, nace como una solución a los problemas de ineficacia de la Ley 84 de 1989, que hasta el momento constituía, en el ordenamiento jurídico colombiano, el estatuto de protección animal. Tratándose de un tema que ha cobrado tanta importancia en la opinión pública nacional en los últimos años, fue promovida ampliamente por numerosas organizaciones sin ánimo de lucro, colectivos animalistas y medios de comunicación. En su motivación se incluyen, no solo argumentos referentes a la importancia de la vida e integridad de los animales, sino además a las preocupantes consecuencias que, según se aduce, se derivarían de dejar impunes las conductas de agresión en contra de estos. Paradójicamente, y como se hará evidente a lo largo del texto, ha sido una nueva consciencia, creciente entre la población colombiana, la que ha impulsado un proyecto que pretende, precisamente, generar una consciencia semejante. En efecto, si bien las conductas de maltrato en contra de los animales han sido una constante en el país, e incluso han hecho parte de un buen número de manifestaciones culturales, lo cierto es que recientemente ha surgido entre los colombianos un interés permanente al respecto,

* Estudiante Escuela de Derecho, Universidad EAFIT, Medellín.

lo que se ha reflejado en los medios de comunicación, la movilización de la ciudadanía en un sinnúmero de manifestaciones, y la proliferación de organizaciones sin ánimo de lucro orientadas a tutelar la vida e integridad de los animales.

1. Antecedentes

La Ley 1774 de 2016 inició su trámite legislativo, (durante el cual recibió el nombre de Proyecto de Ley 087 de 2014 en la Cámara de Representantes, y de Proyecto de Ley 172 de 2015 en el Senado), en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. Este Proyecto fue propuesto por los representantes a la Cámara Juan Carlos Lozada Vargas y Mauricio Salazar Peláez. En la exposición de motivos del Proyecto se hace amplia referencia a los colectivos animalistas que estuvieron involucrados en su planeación, y que así mismo, participaron en otros proyectos de ley tendientes a la protección de los animales. De estos últimos sólo se convirtió en ley de la república, aquel que proponía la prohibición de utilizar especies silvestres, nativas o exóticas, en los circos, y que hoy constituye la Ley 1638 de 2013.

De igual forma, se enumeran en ella una gran variedad de conductas que constituyen maltrato animal, y que, de acuerdo con los argumentos esgrimidos, no lograban ser conjuradas por la legislación colombiana, hasta ese momento.

También se plantea que el fin del proyecto no se reduce a la protección de los animales, sino que además se pretende promover un medio ambiente sano para los seres humanos, en el que estos puedan encontrarse en equilibrio. De tal forma que, según lo que se explica, las manifestaciones de agresión en contra de los animales constituyen síntomas de lo que en el Proyecto se denomina “degradación moral”, y que de acuerdo con lo que allí se aduce, son el resultado de la misma insensibilidad “del torturador, del sicario, del secuestrador, del violador”.

La justificación del Proyecto señala que a pesar del gran avance que representó en su momento la Ley 84 de 1989, la misma se quedaba corta, dadas las circunstancias actuales, ante los desafíos que plantea la protección de los animales. Así pues se arguye la necesidad de una reforma orientada a tipificar ciertas conductas, establecer sanciones más efectivas, dar mayores herramientas a las autoridades y propender por la educación de la sociedad en una ética de la no violencia hacia otros seres vivos.

Así pues, dicha fundamentación se construyó en torno a dos ejes diferentes. Por un lado, la protección de los animales, y por el otro, relación entre la violencia contra los animales y la violencia contra las personas.

Para dar sustento a la primera, se señala brevemente que los animales hacen parte del medio ambiente, y que este encuentra especial protección dentro de la Constitución Política de 1991. Pese a ello, también se reconoce que la misma no hace referencia expresa a los animales ni a su protección, y que por ello es imperativo que el poder legislativo establezca las normas necesarias para que la misma sea posible y efectiva. Puesto que tanto filosófica como jurisprudencialmente, se reconoce que los animales no son seres subordinados al ser humano, sino que constituyen un actor dinámico dentro del medio ambiente al que este también pertenece.

Por su parte, la segunda tiene una sustentación más amplia, en la que se incluyen estudios de entidades gubernamentales como el FBI de EEUU y la Secretaría de Seguridad Pública de México D.F. A partir de los estudios citados, allí se concluye que existe una estrecha relación entre las conductas agresivas dirigidas contra los animales y aquellas que se dirigen contra los seres humanos. De forma tal que resulta altamente probable que una persona que maltrata animales, pueda en el futuro, atentar contra la vida y/o integridad de otros seres humanos. Lo que fundamentaría, de acuerdo con el ponente, que el maltrato contra los animales fuera tipificado como delito, y en consecuencia, castigado penalmente.

A manera de conclusión, se citan legislaciones de diversos Estados, e instrumentos internacionales de protección a los animales, como sustento para los ambos ejes temáticos.

2. El proyecto original y sus modificaciones

Originalmente fue presentado un Proyecto de Ley compuesto de ocho artículos, que pretendía modificar la Ley 84 de 1989, el Código Penal, y el Código de Procedimiento Penal. Esta primera versión, tenía como núcleos fundamentales la consagración de los animales como seres sintientes, la designación de una serie de principios referentes al trato de los animales, y la inclusión dentro del Código Penal de un título correspondiente a los delitos contra los animales, en el que se consagra un único delito, y una serie de circunstancias agravantes para el mismo, con sus respectivas normas procesales. Se establecen entonces penas privativas de la libertad de entre 12 y 36 meses, inhabilidad para el ejercicio de profesión, oficio o comercio relacionados con animales de entre 1 y 3 años, y multas de 5 a 60 smlmv.

Esta versión del Proyecto fue aprobada por la Comisión Primera de la Cámara sin modificación alguna. Sin embargo, en el primer debate se manifestó la preocupación de varios congresistas con respecto a las posibilidades de aplicación de un proyecto de tales características en el contexto nacional, especialmente en los sectores

rurales. En este sentido, se cuestionó acerca de la posibilidad de que el proyecto afectara prácticas productivas o comerciales que involucran animales, como la ganadería o la guardia de las centrales aéreas. En el mismo sentido, mientras que algunas voces se alzaron en contra de la inclusión de ciertas conductas como el coleo dentro de los ilícitos de la Ley, otras propusieron que se incluyeran prácticas que a la luz de la Ley 84 de 1989 resultaban lícitas, como la caza y la pesca deportivas.

Además se inquirió insistentemente acerca de las posibles consecuencias carcelarias de las medidas allí propuestas, máxime cuando en el Congreso se discutía simultáneamente un Proyecto de Ley que pretendía modificar el Código de Policía en relación con los mismos temas, lo que podía dar lugar a la vulneración del principio *non bis in idem*. Con respecto a este punto, se indagó durante el debate, sobre la justificación para hacer de tales conductas ilícitos penales y sobre la idoneidad de tal propuesta, teniendo en cuenta que existe la posibilidad de mejorar las penas administrativas, y que el bien jurídico protegido parece no ser claro. Así mismo, se sugirió enviar el Proyecto al Consejo de Política Criminal y Penitenciaria, con el fin de que este analizara la creación del tipo penal en cuestión, y determinara la real forma de tasar la pena para conductas de este tipo. Adicionalmente se planteó la inquietud de ciertos congresistas con relación a las multas allí consagradas y a su forma de tasación, puesto que para un amplio sector de la población nacional, el pago de las mismas sería imposible.

Frente a la inquietud referente al tema carcelario, el congresista ponente manifestó que la intención del proyecto no era la imposición de medidas coercitivas, sino la creación de una nueva consciencia en relación con el trato de los animales. Además, recordó que el art 313 del Código de Procedimiento Penal establece los requisitos para recluir a una persona de forma preventiva, ninguno de los cuales se cumplía con el tipo que pretendía crear la ley. Igualmente señaló que en su consideración, sí se satisfacía el principio de necesidad de la pena, conforme a las descripciones que del mismo ha hecho la Corte Constitucional.

Con base en tales consideraciones, el proyecto que se sometió a debate en Sesión Plenaria de la Cámara de Representantes no fue igual al que fue aprobado en la Comisión Primera. De este último se suprimió el párrafo primero del artículo 46 A, de la Ley 84 de 1989, que el artículo 7° del Proyecto pretendía crear. Así pues, este nuevo artículo que debía adicionarse a la Ley 84 de 1989 tendría solo el texto propio del artículo y un párrafo, no dos, como originalmente se había pensado. El párrafo en cuestión establecía que cuando las conductas previstas en las normas allí consagradas o en normas concordantes, se dieran en domicilio privado, el juez

debía dictar orden de allanamiento y proceder con la aprehensión material del animal, y que en caso de urgencia, dichas medidas debían dictarse de manera inmediata.

Por otra parte, a este texto presentado para debate, se añadió un artículo dirigido a modificar las multas consagradas en los artículos 11, 12, y 13 de la Ley 84 de 1989, que se refieren a diferentes formas de maltrato, de tal forma que las mismas fueron incrementadas.

Dicho texto, con las modificaciones anotadas, fue aprobado en la Sesión Plenaria de la Cámara de Representantes y remitido al Senado para el trámite correspondiente, donde la ponencia del mismo correspondería al senador Juan Manuel Galán. Una vez en el Senado, se realizó una audiencia pública en la que participaron colectivos animalistas y veterinarios. Además se rindió concepto por parte del Consejo Superior de Política Criminal.

La intervención de los primeros dio lugar a que se sugiriera eliminar el artículo 7° del Proyecto, que señalaba que los animales que fueran preventivamente aprehendidos serían entregados en custodia a las entidades de protección animal, la cuales cubrirían las expensas de su cuidado con el pago que para tal fin debería hacer el dueño del animal, y que en caso de no darse el mismo, podrían entregarlo en adopción. Esta sugerencia tuvo lugar, conforme a lo expresado por los colectivos, en consideración al hecho de que, en últimas, una disposición semejante implicaría una carga adicional para tales entidades, en tanto que lo más probable dadas las circunstancias, es que en casos semejantes el dueño no asuma los gastos de manutención del animal.

Por su parte, el concepto rendido por el Consejo Superior de Política Criminal, descalificó la tipificación pretendida en el Proyecto, por considerar que se vulneraban los principios de necesidad, *ultima ratio* y fragmentariedad en materia penal. Por ello se recomendó seguir dando tratamiento contravencional a las conductas constitutivas de maltrato animal.

Sin tomar en cuenta las anteriores sugerencias, pero teniendo en cuenta otras consideraciones, la Comisión Primera del Senado votó favorablemente el Proyecto, introduciéndole dos modificaciones al artículo 4°, que crea, para el Código Penal, el Título de los delitos contra los animales. Así pues, se cambió la expresión "daño psicológico" por "daño emocional", y se eliminó del aparte que describía la conducta típica, la expresión "sin perjuicio de las excepciones contempladas en la ley". Esta última modificación pareciera atender a un interés de la Comisión de incluir dentro de las conductas prohibidas por el nuevo tipo, aquellas que se habían excepcionado en la Ley 84 de 1989, por constituir "prácticas culturales".

Además, el artículo 2°, que hacía referencia a los principios propios del trato hacia los animales, cambió su numeración y pasó a ser el artículo 3° de la Ley, permitiendo que se consagrara como artículo 2° una modificación al Código Civil. Esta, en concordancia con lo establecido en el artículo primero acerca de la calidad de seres sintientes de los animales, introduce un párrafo al artículo 655 de la norma citada, que define los bienes muebles. Así, se aclara que se reconoce tal calidad, aun cuando los mismos se siguen incluyendo en la definición.

Este mismo texto fue aprobado por la Sesión Plenaria del Senado, y constituye, hoy en día, el texto definitivo de la Ley.

3. El texto de la Ley

La Ley 1774 fue sancionada por el Presidente el 6 de enero del 2016. Su articulado puede dividirse en tres grandes ejes temáticos. El primero hace alusión a la calidad que, en adelante, tendrán los animales dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Lo que incluye la calidad de seres sintientes que ahora se les atribuye, y la consagración de una serie de principios referentes a su trato. De otro lado, puede encontrarse un segundo eje temático, que crea el Título XI-A (de los delitos contra los animales) en el Código Penal, y que establece los diferentes agravantes y las normas procesales aplicables al delito que allí se crea. Por último, podría identificarse un tercer eje destinado a regular las medidas preventivas y las sanciones de carácter administrativo, que proceden, en lugar de las penales, dependiendo de la gravedad del hecho.