REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXV - Nº 1547 Bogotá, D. C., jueves, 15 de octubre de 2026 EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 01 DE 2026 SENADO

por la cual se garantiza el principio de no regresividad en la protección animal, se refuerzan los estándares de responsabilidad contra el maltrato animal, se adoptan medidas para favorecer la resocialización de las personas condenadas por delitos contra los animales, y se dictan otras disposiciones - Ley Ángel 2.0.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY No. 001 DE 2026

"POR LA CUAL SE GARANTIZA EL PRINCIPIO DE NO REGRESIVIDAD EN LA PROTECCIÓN ANIMAL, SE REFUERZAN LOS ESTÁNDARES DE RESPONSABILIDAD CONTRA EL MALTRATO ANIMAL, SE ADOPTAN MEDIDAS PARA FAVORECER LA RESOCIALIZACIÓN DE LAS PERSONAS CONDENADAS POR DELITOS CONTRA LOS ANIMALES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - LEY ÁNGEL 2.0"

Bogotá, D.C., octubre de 2026

Doctor
EMILIANO RIVERA BRAVO
Secretario General
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 001 de 2026 Senado.

Respetado Secretario,

En cumplimiento del encargo conferido por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, mediante Acta MD-02 del 31 de agosto de 2026, y de conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 001 de 2026 Senado, "*Por la cual se garantiza el principio de no regresividad en la protección animal, se refuerzan los estándares de responsabilidad contra el maltrato animal, se adoptan medidas para favorecer la resocialización de las personas condenadas por delitos contra los animales y se dictan otras disposiciones – Ley Ángel 2.0*".

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley No. 001 de 2026 Senado, "*Por la cual se garantiza el principio de no regresividad en la protección animal, se refuerzan los estándares de responsabilidad contra el maltrato animal, se adoptan medidas para favorecer la resocialización de las personas condenadas por delitos contra los animales y se dictan otras disposiciones – Ley Ángel 2.0*", fue radicado el 20 de julio de 2026 ante la Secretaría General del Senado de la República.

La iniciativa fue presentada por los honorables congresistas Andrea Padilla Villarraga, Daniel Restrepo Carmona, Cristian Kevin Gómez Paz, Norma Hurtado Sánchez, Gustavo Moreno, Ariel Ávila, Wilder Escobar Ortiz, Alfredo Deluque Zuleta, Luis Carlos Rúa Sánchez, Yamit Noé Hurtado Neira y Andrés Felipe Guerra Hoyos.

Posteriormente, el 11 de agosto de 2026, el expediente del Proyecto de Ley No. 001 de 2026 Senado fue radicado en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República.

El 21 de agosto de 2026, la Mesa Directiva de la Comisión Primera, teniendo en cuenta la incidencia de la iniciativa en materia de política criminal y en el funcionamiento del sistema de justicia penal, ofició al Ministerio de Justicia y del Derecho, en su calidad de presidente del Consejo Superior de Política Criminal, con el propósito de obtener el concepto previo correspondiente.

Finalmente, mediante Acta MD-02 del 31 de agosto de 2026, la Mesa Directiva designó como ponentes para primer debate a los honorables senadores Hernán Darío Cadavid Márquez, como coordinador ponente; Diana Carolina Corcho Mejía, Fabio Raúl Amín Saleme, Luis Carlos Rúa Sánchez, Santiago Barreto Triana, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Manuel Antonio Virgüez Piraquive, José Nicolás Gómez Medina y Enrique Gómez Martínez, otorgándoles un término de quince (15) días para rendir el correspondiente informe de ponencia.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de Ley Ángel 2.0 consta de diez artículos. Además de establecer su objeto, incorpora en la Ley 1774 de 2016 los principios de progresividad y no regresividad en materia de protección animal; modifica el Código Penal para destinar al Fondo del SINAPYBA las multas provenientes de delitos contra los animales; amplía las exclusiones para acceder a beneficios y subrogados penales en determinadas conductas; tifipifica como calificado el hurto cuando recaiga sobre un animal de compañía que haga parte de un núcleo familiar; aumenta las penas por muerte y lesiones graves causadas a animales; y establece un programa obligatorio de sensibilización en protección animal para las personas condenadas por estos delitos. Asimismo, incorpora como acto de maltrato la omisión deliberada de auxilio a un animal después de atropellarlo y abandonar el lugar sin procurar su atención veterinaria.

III. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley No. 001 de 2026 Senado tiene por objeto reforzar los estándares de protección animal y de responsabilidad social con los seres sintientes, mediante el

desarrollo del principio de no regresividad en su protección jurídica y la adopción de medidas de resocialización que ayuden en la prevención del maltrato y en la no repetición de la violencia.

IV. JUSTIFICACIÓN

Entre el 60% y el 67% de los hogares colombianos cuentan con un animal de compañía en su conformación[1], una realidad que se ha traducido el rechazo ciudadano frente al maltrato animal en movilizaciones sociales y en un reclamo sostenido de justicia efectiva. Esta transformación social impone al Congreso de la República el deber de legislar en concordancia con la nueva configuración de las familias colombianas y con la voluntad de los ciudadanos que integran esos nuevos entornos sociales.

Si bien, la Ley 1774 de 2016 representó el primer cambio de paradigma al reconocer la sintiencia de los animales y fijar los principios básicos de su bienestar, sus errores de técnica procedimental generaron obstáculos recurrentes para las autoridades policivas al enfrentar casos de maltrato en sus jurisdicciones. Con la expedición de la Ley 2455 de 2025 "Ley Ángel", se superó buena parte de esa dispersión normativa, se endurecieron las penas por maltrato animal y se unificó el procedimiento policivo, consolidándose -hasta ahora- como el avance legislativo más significativo del país en esta materia.

Dicho lo anterior, es necesario precisar que el presente proyecto no reabre ni modifica esos logros. Es decir, los da por sentados y avanza sobre situaciones que hasta hoy han venido dificultando la implementación de las mencionadas normas. Así mismo, incorpora en el ordenamiento modificaciones necesarias para proteger a los animales de nuevos fenómenos sociales que ponen en riesgo su integridad.

A. LA INCORPORACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE PROGRESIVIDAD Y NO REGRESIVIDAD

La protección animal, como los demás derechos de desarrollo progresivo reconocidos por el ordenamiento constitucional, está sujeta al principio de no regresividad, el cual implica que una vez alcanzado un nivel de protección normativa, el Estado no puede retroceder sobre él sin una justificación constitucional o científica superior. Esta garantía desarrollada por la Corte Constitucional a partir de la doctrina de la Constitución Ecológica, expuesta en el Marco Jurídico de esta exposición de motivos, no está hoy consagrada de forma expresa en la legislación de bienestar animal, y su ausencia deja la protección alcanzada a merced de la discrecionalidad de cada autoridad nacional o territorial.

Al respecto, dos episodios recientes ejemplifican ese riesgo: (1) en marzo de 2026, la Gobernación del Amazonas prohibió mediante circular que sus oficinas albergaran, alimentaran o cuidaran animales sin hogar, invocando razones de salubridad sin sustento y sin ofrecer una alternativa de atención para los animales que desde hace años eran cuidados por las comunidades educativas en dichas instalaciones. Semanas después, el alcalde de Quinchía (Risaralda) anunció públicamente que multaría a los ciudadanos que alimentaran o resguardaran a los animales en condición de calle del municipio, priorizando de manera desmedida la seguridad y convivencia locales y sin proponer acciones puntuales para atender la problemática de fondo.[2]

Ambas decisiones fueron adoptadas por autoridades distintas, en regiones distintas, sin coordinación entre sí, y sin embargo revelan que la ausencia de un principio de no regresividad permite que cualquier entidad territorial revierta, por decisión unilateral, años de avance normativo y social en bienestar animal. Por lo anterior consagrar este principio en la ley no es una declaración retórica, por el contrario es el mecanismo jurídico que impide que el logro alcanzado con la Ley Ángel y demás normativa en asuntos de protección animal dependa de la voluntad política de turno en cada municipio, y que obliga al Estado en sus niveles Nacional, departamental y municipal, a elevar de forma gradual, y nunca a disminuir, los estándares de protección ya reconocidos.

B. SOBRE LA DESTINACIÓN ESPECÍFICA DE MULTAS POR MALTRATO ANIMAL

Uno de los avances centrales de la Ley 2455 de 2025 "Ley Ángel", fue la creación de los Fondos municipales o distritales para la Protección y Bienestar Animal, que son reservas que pueden crear las alcaldías para recaudar los dineros de las multas impuestas por maltrato leve, que no afecten gravemente la salud de los animales.

Este fondo tiene una destinación específica. La Ley 2455 de 2025 reserva la destinación de estos recursos que sean recolectados únicamente en la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección animal, así como a campañas de sensibilización y educación ciudadana.

Municipios como Bucaramanga (Santander), La Unión (Valle del Cauca), Granada (Meta) o Cartagena (Bolívar) ya han avanzado en la reglamentación y puesta en marcha de estos fondos, y para varios de ellos el recaudo ha representado un soporte real para iniciativas locales de protección y bienestar animal, encontrando una fuente de financiación antes inexistente, para este tipo de asuntos.

Sin embargo, esa destinación específica solo opera actualmente para las multas derivadas de procesos policivos por maltrato leve, mientras que por su parte, las multas impuestas por los delitos del Título XI-A de la Ley 599 de 2000, es decir, por las conductas más graves contra los animales, ingresan hoy al Tesoro Nacional sin ninguna destinación relacionada con su bienestar.

Esta asimetría carece de justificación, toda vez que si el recaudo por infracciones leves financia exitosamente la protección animal a nivel local, no hay razón para que el recaudo por los delitos más graves no cumpla la misma función a nivel nacional. Por ello, el proyecto extiende esta destinación específica a las multas del Título XI-A, asignándolas al Fondo SINAPYBA creado por la Ley 2374 de 2024, para el financiamiento de programas e iniciativas de bienestar y protección animal en todo el país.

C. SOBRE LA EXCLUSIÓN DE LOS BENEFICIOS Y SUBROGADOS PENALES

El vacío normativo que se ha identificado es, en términos de impunidad, el más grave. Según respuesta de la Fiscalía General de la Nación a derecho de petición con radicado N.° 2026100020000871 del 3 de julio de 2026, desde la entrada en vigencia de la Ley 2455 de 2025 se han recibido 841 denuncias por el delito de muerte a un animal, de las cuales solo 8 han terminado en imputaciones con el agravante de sevicia, es decir, apenas un 0,95% de los casos.

El caso del gatico "Michyn" deja en evidencia una de las principales causas de impunidad presente en los casos más graves de maltrato animal. En mayo de 2025, un video mostró a Alexander Parra Castillo golpear, torturar y asfixiar hasta la muerte a Michyn en Bucaramanga, un acto que generó una ola de indignación ciudadana. En ese momento, y pese a no haberse cumplido un mes de la sanción de la Ley 2455 de 2025 "Ley Ángel", la sociedad pidió justicia en contra de este asesino, quien era considerado por la comunidad del barrio donde habitaba como un sujeto problemático y conflictivo al que se le atribuían otros casos similares de maltrato animal en el sector.

La movilización ciudadana y el clamor masivo por justicia en redes sociales y medios de comunicación por el brutal crimen en contra de "Michyn" fueron determinantes para que el 11 de agosto de 2025 el Juzgado Veintisiete Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bucaramanga condenara a Alexander Parra Castillo a 24 meses de prisión y una multa de 15 salarios mínimos legales mensuales vigentes, sentando un precedente como el primer caso en llegar a una sentencia con base en la entonces recién promulgada Ley Ángel.

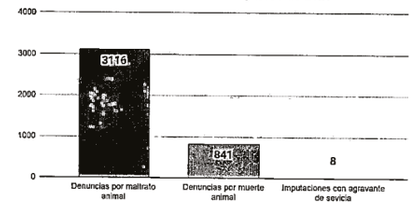
Sin embargo, actualmente **el delito de muerte a un animal no está incluido en el listado de infracciones excluidas de los subrogados penales del artículo 68A de la Ley 599 de 2000** (mecanismo que permite sustituir la prisión intramural por medidas alternativas cuando el condenado cumple ciertos requisitos, y que hoy excluye delitos de alto impacto, precisamente para proteger a las víctimas y disuadir su comisión). Por esta omisión, en septiembre de 2025, tras solo un mes de reclusión, Parra Castillo accedió a la suspensión condicional de la ejecución de la pena y recuperó su libertad, pese a la existencia de material probatorio audiovisual que acreditaba plenamente su responsabilidad.

El resultado fue el mensaje opuesto al que buscaba la condena: impunidad para el agresor, riesgo para los denunciantes, que habían recibido amenazas por exigir justicia, e impotencia para una comunidad que veía a los animales de la ciudad expuestos a sujetos capaces de agredirlos sin consecuencia real. Por ello, el proyecto incluye la muerte al animal y el acceso carnal con animal, ambos agravados por sevicia, en el listado de delitos excluidos de subrogados penales.

Ante el panorama expuesto, es necesario hacer especial énfasis en que **el proyecto de ley objeto de estudio no corresponde a en populismo punitivo, pues no excluye la totalidad de los delitos del Título XI-A, sino únicamente aquellos cometidos con sevicia** y que ocasionan la muerte del animal o constituyen abuso sexual, preservando el acceso a subrogados para las demás conductas y respetando así el principio de proporcionalidad.

Adicionalmente, el impacto sobre el sistema carcelario sería marginal, pues de las 841 denuncias por muerte a un animal registradas desde la Ley Ángel, solo 8 casos (el 0,95%) habrían estado cobijados por esta exclusión, lo que descarta cualquier efecto significativo sobre el hacinamiento penitenciario.

Procesos en la Fiscalía General de la Nación por maltrato animal desde la sanción de la Ley 2455 de 2025



Fuente: Respuesta de la Fiscalía General de la Nación a derecho de petición con radicado N. 2026100020000871 con fecha del 03/07/2026

D. SOBRE EL HURTO DE ANIMALES DE COMPAÑÍA

La cuarta modificación que se propone a través del proyecto de ley que nos ocupa, responde a una modalidad delictiva en expansión. Según la misma respuesta de la Fiscalía General de la Nación, la entidad ha recibido 42.753 denuncias por hurto de animales de compañía, de las cuales 579 estuvieron acompañadas de exigencias extorsivas a cambio de su devolución. Sin una modificación legal que reconozca esta conducta como una forma calificada de hurto, los criminales la tratan como una oportunidad de bajo riesgo para lucrarse aprovechando la indefensión del animal y el vínculo afectivo de sus tenedores.

[1] https://www.elespectador.com/la-red-zoocial/hasta-el-67-de-los-hogares-en-colombia-tienen-una-mas

[2] https://caracol.com.co/2026/07/13/polemica-por-el-manejo-de-los-perros-en-condicion-de-calle-en-qui

Es importante resaltar que el hurto de animales de compañía no puede ser tratado como un tipo de hurto simple, pues desde el 2016 el ordenamiento jurídico colombiano reconoció que, aunque los animales son susceptibles de clasificarse como bienes jurídicos, no son cosas sino seres sintientes sobre los cuales los seres humanos tenemos una serie de obligaciones de cuidado y protección.

A este reconocimiento se sumó la Corte Constitucional en la Sentencia C-408 de 2024, al señalar que muchas personas desarrollan con sus animales de compañía una relación tan estrecha que los consideran parte de su familia, reconociendo que sobre ellos se generan relaciones emocionales y de mutuo apoyo, sin que medie un interés exclusivo de aprovechamiento económico. En este sentido, la presente iniciativa busca proteger ese vínculo especial entre seres humanos y animales de compañía, e impedir que personas al margen de la ley se aprovechen de él para obtener un beneficio económico, sustrayendo al animal de su núcleo familiar y lucrándose con su devolución.

En enero de 2026, en inmediaciones del Parque Nacional en Bogotá, "Firulais", un perro pomeranian fue hurtado por un grupo de personas que habría usado una sustancia para dejar en estado de indefensión a su tenedor y exigirle luego $400.000 por su devolución[3]. Un escenario similar padeció una familia de Engativá, abordada en marzo de 2025 por criminales armados que robaron el vehículo en el que se encontraba su perro "Milo"[4]; su tenedor describió la experiencia así: "Nosotros no dormimos, no estamos en paz, no tenemos un minuto de calma". A esta tendencia se sumó el caso de "Sumo", un perro hurtado en el barrio Palermo (Teusaquillo) por dos hombres que, tras dejarlo en estado de indefensión, ingresaron a su casa a llevarse pertenencias y al animal[5].

Estas tres historias son solo una muestra de una dinámica que ha llevado a grupos criminales a explotar el vínculo afectivo entre las personas y sus animales de compañía, ya sea exigiendo dinero por su liberación o comercializándolos de forma clandestina. El proyecto responde a este vacío incorporando el hurto de un animal doméstico de compañía que haga parte de un núcleo familiar como circunstancia de calificación del hurto en el artículo 240 de la Ley 599 de 2000, equiparándolo a las demás modalidades que hoy agravan este delito.

La calificación del hurto, a diferencia del hurto simple, no responde únicamente a la naturaleza del bien sustraído, sino a la presencia de medios comisivos que evidencian un mayor grado de planeación, vulneración de la confianza o aprovechamiento de las condiciones de indefensión de la víctima, como ocurre con el escalamiento, el uso de llave sustraída o falsa, o el abuso de la confianza depositada por el tenedor del bien, circunstancias ya calificantes bajo el artículo 240 de la Ley 599 de 2000. Los casos documentados y los al menos 579 casos registrados por la Fiscalía, demuestran que el hecho no se agotó en la sustracción, sino que se prolongó en exigencias extorsivas que instrumentalizan el vínculo afectivo reconocido por la Corte en la Sentencia C-408 de 2024. Este último elemento constituye, en sí mismo, un plus de disvalor que el hurto simple no captura, pues el agresor no solo se apropia de un bien, sino que convierte el vínculo familiar con el animal en una palanca de coerción económica sobre la víctima. Por estas razones, el hurto de animales de compañía debe incorporarse al catálogo de circunstancias de calificación del artículo 240, con la misma lógica que ya protege a las víctimas frente a otras modalidades que explotan su confianza o su vulnerabilidad.

[3] https://redmas.com.co/colombia/asi-estan-secuestrando-perros-en-c/-parque-nacional-de-bogota-ban
[4] https://www.noticiascaracol.com/colombia/bogota/familia-que-busca-a-milo-perrito-robado-en-bogota
[5] elespectader.com/revista-veallo-ultime/famoso-actor-denuncia-que-fue-escopolaminado-en-bogota-x=

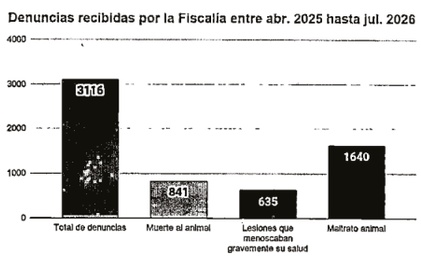
E. SOBRE EL AUMENTO DE PENAS EN DELITOS DE "MUERTE AL ANIMAL" Y "LESIONES, QUE MENOSCABEN GRAVEMENTE LA SALUD O LA INTEGRIDAD FÍSICA DEL ANIMAL".

Según la respuesta de la Fiscalía antes citada, entre abril de 2025 y julio de 2026 se registraron 3.116 procesos por delitos de maltrato animal, de los cuales 841 correspondieron a conductas que ocasionaron la muerte del animal y 635 a lesiones que menoscabaron gravemente la salud del animal, de ese universo solo se lograron 61 imputaciones, es decir, un 1,95% de las denuncias. Lo que se pretende con esta propuesta es que las penas vigentes de 32 a 42 meses por lesiones graves y hasta 56 meses por muerte aumenten progresivamente, buscando que en la práctica no se erosione su capacidad disuasoria al no poder obtener ni siquiera una medida preventiva privativa de la libertad en el caso de las lesiones.

El caso de "Bizcocho" ilustra esta insuficiencia[6]. En noviembre de 2025, un video mostró a un hombre golpear brutalmente a este cachorro y arrojarlo contra el piso de concreto por haber tomado un pedazo de carne de una mesa. El agresor se entregó a las autoridades en Yarumal (Antioquia), y "Bizcocho" (hoy acogido por la Policía de Antioquia bajo el nombre "Coronel Bizcocho") sobrevivió al ataque. A pesar de esto la Fiscalía solo pudo imputar a Oviedo el delito de lesiones graves con daño permanente agravado por sevicia y fue sancionado con una pena de 20 a 42 meses que al ser inferior a 4 años resulta excarcelable, pese a la gravedad del hecho y a la indignación nacional que generó, su agresor permanece en libertad.

Los escenarios fácticos hasta aquí mencionados muestran de manera contundente que es necesario dar la discusión sobre el aumento de las penas por maltrato animal en Colombia, pues superar el umbral mínimo de 4 años en prisión (el punto a partir del cual una condena deja de ser excarcelable) es indispensable para que estos actos, cargados de sevicia, cuenten con condenas efectivas que realmente disuadan su comisión, en lugar de dejar la única sanción real en manos del escarmiento social.

[6] https://telemedellin.tv/la-historia-de-bizcocho-victima-de-maltratol



Fuente: Respuesta de la Fiscalía General de la Nación a derecho de petición con radicado N.º 20261000020000871 del 3 de julio de 2026.

A PROPÓSITO DEL AUMENTO DE LAS PENAS POR MALTRATO ANIMAL:

En el marco del Estado Social de Derecho, el ejercicio del *Ius Puniendi* constituye el último recurso del control social necesario para la protección subsidiaria de los bienes jurídicos. Así, el derecho penal se concibe como instrumento de garantía del ejercicio de los derechos y del goce efectivo de los bienes jurídicos. No obstante, el legislador, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa en materia penal, no solo está delimitado por los principios de proporcionalidad, de razonabilidad y de necesidad de las penas, sino que también encuentra en los valores y principios constitucionales, orientaciones y restricciones a dicho ejercicio.

Es así como, el deber de protección de los animales frente al maltrato y el sufrimiento se da en el marco de la denominada constitución ecológica, en la cual, se reconoce a los animales el estatus jurídico como sujetos de protección del derecho, debido a su capacidad de sintiencia como valor intrínseco, a su valor moral, ecológico y social, y dado, la relación existente entre la dignidad humana y la protección de los animales conforme al principio constitucional de solidaridad. Deber de protección que ha sido incorporado y desarrollado en el ordenamiento penal colombiano.

En ese sentido, el ordenamiento penal ha acogido ese mandato. La Ley 1774 de 2016 creó el Título XI-A del Código Penal, «De los delitos contra los animales». Después, la Ley 2455 de 2025 (Ley Ángel) creó los delitos autónomos de muerte al animal y de lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad. Con ello reafirmó que la vida y la integridad física y emocional de los animales son un bien jurídico tutelado, cuya protección es exigible por los medios coercitivos del derecho. Este avance, permitió reflejar que los animales constituyen una parte fundamental de nuestra sociedad y que existe una cada vez más creciente preocupación en las personas sobre el respeto y la protección que debemos a los animales y su integridad, razón por la cual, el derecho ha venido evolucionando y desarrollándose de conformidad con la renovada comprensión sobre las vidas animales.

Hoy, los artículos 339A y 339C del Código Penal disponen lo siguiente:

- Quien maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado **causándole la muerte** incurre en prisión de **treinta y dos (32) a cincuenta y seis (56) meses**.
- Quien le cause **lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física** incurre en prisión de **veinte (20) a cuarenta y dos (42) meses**.

A ambas penas se suman las penas accesorias correspondientes.

Sin embargo, teniendo en cuenta los avances legislativos alcanzados con posterioridad a la expedición de la Ley 2455 en materia penal sobre protección de animales y del análisis comparativo de otras disposiciones normativas que protegen a ciertas especies de animales, se evidencia la necesidad de ajustar sus penas. El objetivo es corregir desigualdades injustificadas en la sanción de los actos de crueldad contra los animales, respetando la proporcionalidad y garantizando su protección progresiva.

En este sentido, corresponde al Congreso de la República, realizar cambios progresivos sobre el alcance del tipo penal y propender por el aumento proporcional y razonado de la pena, de modo que la sanción penal sea congruente no solo con la preocupación y reproche social amplio frente al fenómeno del maltrato, sino también, con los fines del derecho penal en armonía con los valores y principios constitucionales,

En la presente ponencia se plantea aumentar la pena de cada tipo penal. En el caso de la muerte se pretende que la pena sea de 48 a 56 meses y frente al caso de las lesiones graves se concibe una pena que oscila de 32 a 42 meses.

La propuesta deja intactos los máximos de la pena y solo eleva los mínimos, así, se estrecha el margen de dosificación hacia la franja que corresponde a la gravedad de estas conductas, sin sobrepasar el techo que el legislador ya consideró proporcional en 2025.

Para entrar a exponer el cambio pretendido en este proyecto de ley, resulta necesario recapitular y evaluar el desarrollo, la evolución e impacto que han tenido los tipos penales, para así, avanzar hacia una nueva configuración del tipo penal que permita la salvaguarda efectiva del bien jurídico tutelado, es decir la vida, la integridad física y emocional de los animales.

Para esto, buscaremos demostrar a continuación que, desde diferentes enfoques, es posible afirmar que luego de pasados casi 10 años desde la creación del delito, se evidencia que:

A) La norma actual puede ser desproporcionadamente baja respecto de otros delitos que podrían considerarse similares o menos graves en su resultado.

B) La pena actual pone en riesgo no solo a los animales sino también a la sociedad.

C) El aumento propuesto no equipara la protección penal de los animales con la de las personas.

A). La norma actual puede ser desproporcionadamente baja respecto de otros delitos que podrían considerarse similares o de menor gravedad en su resultado.

Al hacer una comparación de los delitos contra los animales, respecto de otros delitos que podrían considerarse similares o menos graves en su resultado, se observa que, la norma actual puede ser desproporcionadamente baja respecto de esas otras conductas punibles que protegen animales. Se presentan algunos ejemplos de ello:

1. Acceso Carnal a Animales (Artículo 339 D del Código Penal).

La Ley 2627 de 2026, sancionada el 24 de agosto de 2026, tipificó como delito autónomo el acceso carnal a animales y su pena es de **cuarenta y ocho (48) a cincuenta y cinco (55) meses** de prisión. La tipificación de esta conducta constituye la expresión más reciente de la voluntad del Congreso sobre cuánto reproche merecen las agresiones contra los animales.

El nuevo delito está incorporado en el mismo Título XI-A del Código Penal que los artículos 339A y 339C, por lo que protege el mismo bien jurídico: la vida y la integridad física, emocional y sexual de los animales. La comparación, por tanto, no es entre delitos de naturaleza distinta sino entre conductas que el propio legislador agrupó por atacar el mismo interés protegido, por lo que, al estar dentro de un mismo título, la coherencia de las penas es una exigencia de racionalidad legislativa.

DELITO (Título XI-A)	PENA VIGENTE
Acceso Carnal a Animales (art. 339D)	48 a 55 meses.
Muerte al animal. (art. 339A)	32 a 56 meses.
Lesiones graves. (art. 339C)	20 a 42 meses

La dogmática penal y la jurisprudencia constitucional coinciden en que la pena debe responder proporcionalmente a la gravedad del daño al bien jurídico, es decir que, delitos de gravedad comparable deben recibir penas comparables, y el orden de las penas debe reflejar a su vez el orden de la gravedad de las conductas. Con la legislación vigente dentro del Título XI-A, se contraría este precepto toda vez que la muerte es la afectación más intensa e irreversible del bien jurídico, suprime la vida, que es el presupuesto de todos los demás intereses del animal: su integridad, su bienestar y su capacidad de sentir. Aun así, la muerte tiene una pena mínima de dieciséis (16) meses, inferior a la del acceso carnal. El acceso carnal es una conducta gravísima, pero no necesariamente destruye la vida del animal.

Esta diferencia no tiene justificación. Causar intencionalmente la muerte a un animal no es menos reprochable que accederlo carnalmente ya que las dos conductas expresan el mismo desprecio por el animal como ser sintiente, y una de ellas elimina su existencia. Si los mínimos de la pena se mantienen como están, el sistema transmite un mensaje contradictorio: que la vida del animal vale menos que su integridad sexual.

La diferencia en los mínimos tiene efectos concretos en el proceso penal:

- **Medida de aseguramiento.** El artículo 313, numeral 2, del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) permite la detención preventiva cuando el mínimo de la pena prevista sea o exceda de cuatro (4) años. El acceso carnal a animales cumple ese requisito. La muerte al animal, en su modalidad básica, no lo cumple. Frente a quien mató a un animal, la Fiscalía no puede pedir una medida privativa de la libertad, aunque existan riesgos para la comparecencia, para la víctima o para la comunidad.
- **Beneficios en la ejecución de la pena.** Con un mínimo de 32 meses, quien causa la muerte de un animal puede recibir una pena que permite la suspensión condicional de su ejecución (artículo 63 del Código Penal). Así, puede no pasar un solo día en prisión intramural ni domiciliaria.

El resultado de lo anterior implica que dos personas investigadas por delitos que hacen parte del mismo título, que atentan contra bienes jurídicos igualmente relevantes, reciben un tratamiento procesal y de ejecución muy distinto, además, que el tratamiento más favorable termina por recibirlo quien causó el daño más grave.

Este análisis no cuestiona la pena del artículo 339D, puesto que dicha pena responde a la extrema gravedad de la violencia sexual contra los animales, además, como se expone en el acápite B, la crueldad y el abuso sexual contra animales están asociados a formas de violencia sexual contra personas, especialmente contra niños, niñas y adolescentes.

Lo que se propone en la presente iniciativa es alinear la protección penal armonizando el estándar de protección. La pena mínima de la muerte al animal se ajusta al estándar que el propio Congreso fijó en 2026, conforme a los principios de progresividad y no regresividad que rigen el deber de protección animal. La pena máxima vigente (56 meses) se mantiene. Con eso, los dos delitos quedan en un marco punitivo prácticamente idéntico (48 a 56 frente a 48 a 55 meses), lo que refleja que su gravedad es equivalente.

Con el proyecto de ley, el Título XI-A quedaría ordenado de forma racional y proporcional, según la intensidad del daño, manteniendo una escala de cuatro niveles en las que las lesiones leves se limitan al ámbito del derecho de policía; las lesiones graves tienen una pena intermedia y las agresiones más intensas (muerte y acceso carnal) comparten el nivel más alto. Esta gradación respeta el carácter de *ultima ratio* del derecho penal y ofrece una respuesta coherente con la gravedad de cada conducta.

Delito	Pena propuesta	Afectación del bien jurídico
Muerte al animal	48 a 56 meses	Supresión de la vida (máxima e irreversible)
Acceso carnal a animales	48 a 56 meses	Afectación grave de la integridad sexual, física y emocional
Lesiones graves	32 a 42 meses	Menoscabo grave de la salud o la integridad física
Lesiones Leves	Sanción policiva	Afectación menor (contravención, no delito)

Por otro lado, respecto del aumento de la pena para el delito de lesiones graves (339C), este ajuste normativo permite que al aplicar las circunstancias de agravación del artículo 339B se alcance el mínimo de 48 meses. Esas circunstancias incluyen la sevicia y el uso de un menor de edad para cometer la conducta, y aumentan la pena de la mitad a tres cuartas partes. Así, en los casos de mayor violencia en que se causen lesiones graves, se cumple el umbral del artículo 313 del Código de Procedimiento Penal permitiendo que la Fiscalía pueda entonces pedir la detención preventiva y reducir el riesgo de que el investigado no comparezca al proceso.

2. Abigeato (artículo 243 del Código Penal).

El abigeato es un delito que se configura para casos como el hurto de animales de las especies bovinas, porcinas y caprinas, y conlleva una pena privativa de libertad base de 60 a 120 meses. Aunque el bien jurídico protegido en este tipo penal no es directamente la vida o el bienestar del animal sino el patrimonio económico de las personas, es viable afirmar que se crea de manera indirecta una protección sobre el animal al establecer la prohibición sobre el hurto de estas especies. Sin embargo, al compararlo con el delito de maltrato animal, tipificado en el artículo 339A del Código Penal, resulta evidente que el abigeato es una conducta menos violenta y lesiva para los animales, ya que el maltrato animal incluye acciones como la muerte o lesiones que afectan gravemente la salud de un animal.

Además, el delito de abigeato otorga una protección especial únicamente a ciertas especies de animales, específicamente aquellas de interés pecuario. Esto se evidencia en el numeral 2 del artículo 243A, donde se establece como agravante del abigeato el sacrificio del animal, lo que puede aumentar la pena mínima a 90 meses. En otras palabras, el ordenamiento penal colombiano considera más grave el hurto y el sacrificio de animales de producción pecuaria que el maltrato o la muerte de otras especies, como los animales de compañía.

Esta distinción genera un trato desigual en la protección jurídica de los animales, privilegiando a las especies bovinas, porcinas y caprinas sobre el resto. Mientras que el abigeato recibe una sanción más severa, el maltrato animal, que puede implicar acciones más crueles y dañinas, no recibe el mismo nivel de atención penal, lo que refleja una disparidad injustificada en la valoración de la vida y el bienestar animal según su especie y su fin económico.

El anterior análisis no pretende concluir que el Abigeato debe desaparecer del ordenamiento penal colombiano o reducir sus penas, sino por el contrario, lo que se busca es demostrar que, el aumento de la pena para los delitos contra los animales es justificable, pues tiene como fin ampliar el espectro de protección sobre todas las especies de animales, y equilibrar proporcionalmente la sanción penal entre uno y otro tipo respecto de la gravedad del daño ocasionado al bien jurídico tutelado.

DELITO	PENA BASE
Abigeato	60 a 120 meses
Lesiones graves.	20 a 42 meses
Muerte al animal	32 a 56 meses

3. Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente (artículo 328 y siguientes).

De igual manera, con la expedición de la Ley 2111 de 2021, se introdujo en el Código Penal un capítulo específico dedicado a los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente. Con los tipos penales dentro de este capítulo, se pretendió, entre otros objetivos, la conservación y protección de las especies de animales pertenecientes a la fauna silvestre. En este sentido, se establece que el aprovechamiento ilícito o el tráfico de animales silvestres conlleva una pena base que oscila entre 60 a 135 meses de prisión. Además, la norma prevé agravantes específicos, como el aumento de la pena cuando en la comisión de una conducta delictiva se cercenan y comercializan las aletas de tiburones, rayas y quimeras.

Así como acontece con el ejemplo del abigeato, la comparación de estas conductas punibles frente al delito que sanciona el maltrato animal, demuestra que existe una disparidad en la protección jurídica de los animales. Mientras que los delitos contra la fauna silvestre cuentan con penas más severas, lesionar gravemente a un animal o matarlo, refleja un tratamiento menos riguroso. Esta diferencia normativa genera desigualdad en la tutela jurídica de las distintas especies de animales, dejando en desventaja a los animales domésticos de compañía, cuya protección se limita al marco establecido en el mencionado artículo 339A.

DELITO	PENA BASE
Aprovechamiento ilícito de los recursos naturales renovables	60 a 135 meses

Tráfico de fauna.	60 a 135 meses
Lesiones graves.	20 a 42 meses
Muerte al animal	32 a 56 meses

Los anteriores ejemplos que comparan la pena del acceso carnal a animales, el abigeato y los delitos contra los recursos naturales (fauna silvestre), frente a la pena de los delitos contra la vida e integridad de los animales, permiten observar el déficit de protección integral de los animales. La anterior disparidad en la tutela del bien jurídico protegido, se da, pese a que el mandato constitucional de protección animal no discrimina entre especies, sino que, por el contrario, como se deriva de la constitución ecológica de 1991, la protección del ambiente conlleva la protección de la fauna, de la cual, hacen parte todas las especies de animales, tal y como se aprecia a continuación:

> "(...) El ambiente como concepto protegido por la Constitución Política, incluye a la fauna, esto es, a los animales. Su protección a nivel legal se encuentra en la Ley 84 de 1989. En dicha norma se estipuló que los animales tendrán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por las personas. Posteriormente se expidió la Ley 1774 de 2016, cuyo propósito era prohibir el maltrato animal para ello, entre otras cosas, consagró como premisa fundamental el reconocimiento de los animales como seres sintientes"[19].

> "(...) A partir de una Constitución comprometida con el medio ambiente, de instrumentos normativos e internacionales sobre su protección y de una realidad que tiene que ver con la existencia un país megadiverso[20], la Corte Constitucional ha consolidado una línea jurisprudencial en distintos escenarios medioambientales, entre ellos, en el relacionado con la prohibición de maltrato a los animales, en tanto integrantes del recurso faunístico de los ecosistemas[21] y cuya consideración es necesaria e imperiosa en el marco de la Constitución ecológica".[7]

Esta situación, pone de manifiesto la necesidad de revisar y fortalecer el marco normativo en materia penal para asegurar una protección equitativa y efectiva de todos los animales, sin distinción de su especie o su significancia económica.

B). La pena actual pone en riesgo no solo a los animales sino también a la sociedad.

La violencia es un fenómeno estructural, al interior del cual, se alinean diferentes elementos, símbolos, dispositivos sociales, y estructuras culturales e institucionales, que explican el carácter interrelacional que existe entre diferentes formas de crueldad, insensibilidad y violencia. Existe un vínculo innegable entre la crueldad con animales y la violencia infligida sobre humanos.

Se encuentra ampliamente documentado que una persona que comete actos de maltrato animal es un potencial agente que replica conductas violentas con mujeres y niños, tal y como ocurre con determinadas formas de violencia intrafamiliar, en la que se ejerce maltrato a los miembros de la familia través del maltrato vicario ejercido sobre sus animales de compañía.

Al respecto, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal –IDPYBA, mediante la creación de las Redes de Género y Protección Animal, ha investigado, sistematizado y caracterizado el fenómeno de la "violencia interrelacionada". Trabajo mediante el cual se ha establecido que: *"el maltrato animal se ha convertido en un indicador para prevenir la violencia de género. La violencia intrafamiliar, orientada la mayoría de las veces hacia las mujeres, demuestra que las amenazas con maltratar los animales de compañía, es una estrategia de poder ampliamente utilizada por hombres para someter a esposas, parejas, hijos e hijas"*[8].

En el contexto de la violencia de género el maltrato animal es un indicador para la prevención y el abordaje de este fenómeno, puesto que se ha establecido, que los agresores también maltratan a los animales para coaccionar, intimidar, silenciar y/o manipular a sus víctimas humanas y que **las mujeres cuyos animales son amenazados o maltratados son siete veces más propensas a señalar que la preocupación por sus animales retrasó su decisión de dejar a sus parejas abusivas.**

Desde el ámbito de la sociología comparada, tiene lugar hacer referencia a diferentes estudios que han abordado este fenómeno de la violencia interrelacionada. **El 75% de las mujeres maltratadas que tienen animales de compañía declaran haber sufrido amenazas o daños intencionados por parte de su pareja, y los niños están presentes y son testigos de la violencia en más del 90% de los casos[9].**

Así mismo, de acuerdo con Campbell[10], los delitos de violencia doméstica no sólo se producen en el entorno de la pareja, sino que a menudo ocurren simultáneamente o son precursores de otros tipos de delitos violentos. **La crueldad hacia los animales es un factor predictivo de la violencia actual y futura, incluidos los delitos de asalto, violación, asesinato, incendio provocado, violencia doméstica y abuso sexual de menores.** Por ejemplo, la mayoría de las víctimas de violencias interrelacionadas declaran haber sufrido crueldad hacia sus animales y también temen que el maltratador acabe matándolas, por lo que se debe considerar que corren un riesgo extremadamente alto de sufrir lesiones graves o la muerte.

De acuerdo con el *Law Enforcement Bulletin* del FBI, **la crueldad hacia los animales es un mejor predictor de abuso sexual en comparación con un historial de homicidio, incendio provocado o condenas por armas,** por lo que ser consciente de este vínculo permite que las autoridades policiales reconozcan que la crueldad hacia los animales indica que se están produciendo otros posibles delitos en el hogar.[11]

Gracias a un estudio de la Unidad de Análisis de Conducta del FBI, se evidenció que, **de 259 casos activos de maltrato animal, el 60% de los agresores habían sido detenidos por violencia de pareja**[12]. En otros estudios se ha demostrado que la mitad de los niños están expuestos a la crueldad animal en algún momento de su vida, y que, en estas circunstancias, se aumenta el riesgo de que los niños perpetúen el ciclo de violencia en el futuro debido a la insensibilización y a la creencia de que la violencia es una forma aceptable de resolver los conflictos interpersonales.

El maltrato animal no solo vulnera la integridad del animal, sino que también tiene implicaciones sociales profundas, pues se normalizan conductas violentas y degradantes que pueden escalar hacia otras formas de violencia interrelacionada. Se ha dicho que el derecho penal debe cumplir una función preventiva, no sólo retributiva. **Por lo anterior, la gravedad del maltrato animal y su incidencia en otras formas de violencia interrelacionada, justifica el aumento proporcional de la pena para este delito, de modo que pueda cumplirse su finalidad disuasoria y pedagógica, protegiendo no solo a los animales sino a la sociedad en general.**

C. El aumento propuesto no equipara la protección penal de los animales con las personas.

Este proyecto de ley representa un avance significativo en la protección de la vida y el bienestar de los animales, sin que ello implique equiparar o igualar las sanciones aplicables a los delitos que tutelan bienes jurídicos propios de los seres humanos, como la vida y la integridad personal. **Es fundamental aclarar que el aumento de la pena por maltrato animal no busca homologar la protección jurídica de los animales con la de las personas, sino fortalecer el marco normativo para garantizar una tutela efectiva y proporcional frente a conductas que atentan contra la vida de los animales o promueven su sufrimiento.**

En el ordenamiento jurídico colombiano, los delitos contra la vida y la integridad de las personas, como el homicidio y las lesiones personales, tienen un tratamiento penal severo, acorde con la gravedad de los bienes jurídicos que protegen. Por ejemplo, el artículo 103 del Código Penal establece que quien cometa homicidio incurrirá en una pena de prisión de 208 a 450 meses, la cual se agrava a 480 a 600 meses si la víctima es un menor de 18 años.

Además, el Código Penal contempla circunstancias de agravación punitiva que refuerzan la protección de la vida humana, incluso en su modalidad culposa. Estas disposiciones reflejan el valor primordial que la Constitución y el ordenamiento jurídico otorgan a la vida humana.

Afirmar que la iniciativa legislativa equipara la protección penal de los animales con el de las personas, implica desconocer que en el ordenamiento penal existe un catálogo diverso de bienes jurídicos tutelados (la administración pública, el patrimonio económico, el medio ambiente y los recursos naturales, etc) que recaen sobre múltiples valores, entes, instituciones, principios, entre otros, de cuya vulneración se derivan sanciones diferenciadas de conformidad con la gravedad del daño acaecido sobre el sujeto pasivo y su relevancia a nivel social. El propósito de cualificar el estándar de protección penal de los animales está limitado a unos bienes jurídicos determinados y a un sujeto de protección caracterizado de manera estricta, en todo caso, distinto al de la persona humana y los bienes jurídicos que le son inherentes.

Por su parte, el presente proyecto de ley busca sancionar el maltrato animal de manera proporcional, razonada y efectiva, sin equipararse con los delitos contra la vida e integridad de las personas como desde algunas compresiones erradas suele criticarse. Cabe resaltar que **no todas las conductas que causan la muerte de un animal son penalizadas, sino únicamente aquellas que implican un acto de maltrato animal realizado con dolo, es decir, con intención de causar sufrimiento o daño**. Esto demuestra que el derecho penal no pretende otorgar a los animales el mismo estatus jurídico que a los seres humanos, sino sancionar conductas que atentan contra su bienestar e integridad y que, por su crueldad, merecen una respuesta más contundente por parte del Estado.

En este sentido, se propone aumentar a 48 meses la pena mínima para quienes le causen la muerte a un animal. Este ajuste no busca igualar las penas de los delitos contra las personas, sino dotar a los operadores judiciales de herramientas jurídicas suficientes para aplicar la norma de manera eficiente y superar las dificultades que actualmente impiden una justicia efectiva. La pena vigente, como se ha evidenciado, resulta desproporcionadamente baja frente a la gravedad de los casos de maltrato animal que ocurren en el país, lo que limita la capacidad del sistema para disuadir estas conductas y proteger adecuadamente a los animales.

DELITO	PENA
Homicidio	208 a 450 meses
Homicidio en niño, niña o adolescente	480 a 600 meses
Delito actual contra la vida y la integridad de los animales	12 a 36 meses
Muerte al animal	32 a 56 meses

Del mismo modo, al contrastar el tratamiento penal de las lesiones personales en seres humanos con el delito de lesiones que menoscaben gravemente la salud e integridad

---

7 Sentencia T 142 de 2023, MP. José Fernando Reyes Cuartas

8 Recuperado en: https://www.animalesbog.gov.co/noticias/la-violencia-g%C3%A9nero-y-su-relaci%C3%B3n-maltrato-animal

9 Shelby McDonald et al., "Intimate Partner Violence Survivors' Reports of Their Children's Exposure to Companion Animal Maltreatment: A Qualitative Study," *Journal of Interpersonal Violence* 34, no. 13 (July 2019): 2627-2652, accessed January 26, 2021, *https://doi.org/10.1177/0886260516689775*.

10 Andrew M. Campbell et al.,"Intimate Partner Violence Survivors' Reports of Their Children's Exposure to Companion Animal Maltreatment: A Qualitative Study," *Journal of Interpersonal Violence* 34, no. 13 (July 2019): 2627-2652, accessed January 26, 2021, *https://doi.org/10.1177/0886260516689775*.

11 Consultado en: https://leb.fbi.gov/articles/featured-articles/the-link-between-animal-cruelty-and-human-violence ***The Link Between Animal Cruelty and Human Violence.***

12 Hoffer. et al. (2018). "*Violence in Animal Cruelty Offenders".*

física de un animal, se evidencia una diferenciación justificada en la protección jurídica, acorde con la jerarquía de bienes tutelados. En el caso de las lesiones personales contra humanos, el artículo 116 del Código Penal colombiano sanciona incluso aquellas conductas que no generan una afectación grave a la salud, con penas que oscilan entre 16 y 36 meses de prisión. Esto refleja el amplio espectro de protección que el ordenamiento jurídico otorga a la integridad personal, un bien jurídico de carácter fundamental.

Por el contrario, el delito de maltrato animal sólo penaliza las lesiones que **menoscaben gravemente** la salud o integridad del animal, como mutilaciones, daños orgánicos irreversibles o sufrimiento severo[13]. Es decir que las lesiones leves derivadas del maltrato animal no se tramitan por la vía penal, sino que se tipifican como contravenciones, resueltas administrativamente por inspectores de policía. Esta distinción subraya que el derecho penal actúa como *última ratio* en la protección de los animales, reservándose para casos de especial gravedad, sin homologar su estatus al de las personas.

En el ámbito de las lesiones personales contra humanos, la pena se gradúa según la magnitud del daño: desde afectaciones transitorias hasta la pérdida definitiva de un órgano o función anatómica. Por ejemplo, el artículo 116 del Código Penal establece penas de 96 a 180 meses de prisión cuando hay pérdida de la función de un órgano, agravándose hasta una tercera parte cuando haya pérdida anatómica del órgano o miembro. Este escalonamiento refleja un sistema proporcional a la gravedad del bien jurídico afectado.

En el caso del maltrato animal, el proyecto de ley propone aumentar la pena para las lesiones graves de 32 - 42 meses. Este ajuste no equipara en manera alguna el tratamiento jurídico de los animales con los humanos, sino que, busca dotar de herramientas más efectivas a los operadores judiciales, garantizando una respuesta proporcional a la crueldad intrínseca de estos actos. La pena actual resulta insuficiente frente a casos extremos, como mutilaciones, o daños orgánicos irreparables en animales producto de la sevicia o en el marco de la violencia vicaria, los cuales, aunque no igualan el valor de la vida humana, requieren una sanción acorde con su impacto social y sobre los animales.

DELITO	PENA
Lesiones personales que causan incapacidad para trabajar o enfermedad menor a 30 días	16 a 36 meses
Lesiones leves (las que NO menoscaban gravemente la salud o integridad del animal)	No es considerado un delito, su sanción es policiva.

[13] Sentencia C-041 de 2017, MP: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO JORGE IVÁN PALACIO PALACIO "Si bien no todos los actos de crueldad suponen al mismo tiempo un "*menoscabo grave*" de la salud o la integridad, es correcto concluir que quedan comprendidos por dicha descripción los que supongan (i) herir a un animal por golpe, quemadura, cortada o punzada o con arma de fuego –literal a-, (ii) remover, destruir, mutilar o alterar cualquier miembro, órgano o apéndice de un animal vivo, sin que medie razón técnica…"

DELITO	PENA
Lesiones personales que causen pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro.	96 a 180 meses
Delito actual: maltrato que cause lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad del animal.	20 a 42 meses
Propuesta proyecto de ley: maltrato que cause lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad del animal.	32 a 42 meses

CONCLUSIÓN:

Teniendo en cuenta el análisis presentado desde diferentes enfoques sobre la deficiencia en la sanción actual de la pena de los delitos contra los animales, encontramos justificable y proporcional proponer en la presente iniciativa el aumento de penas de manera que quien cause la muerte a un animal enfrente una pena de prisión de 48 a 56 meses, mientras que quien provoque lesiones que menoscaben gravemente la salud o integridad física del animal, será sancionado con una pena de 32 a 42 meses. Dichos ajustes buscan un mayor reproche acorde a la gravedad de la conducta pero respetando los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la determinación de las penas.

Un aspecto destacable de esta propuesta es su **enfoque gradual en relación con el avance de la protección de la vida de los animales**, ya que el aumento de la pena a 32 meses del delito de lesiones graves no establece una sanción privativa de la libertad en todos los casos de lesiones, sino únicamente en aquellos en los que la conducta esté acompañada de agravantes específicos. **De esta manera, se asegura que las sanciones más severas recaigan exclusivamente sobre los casos más graves, manteniendo un equilibrio entre la proporcionalidad y la eficacia de la norma**.

Así mismo, las penas que se proponen en el proyecto de ley permiten a su vez que la persona condenada pueda acceder a la prisión domiciliaria, hecho que contribuye a la resocialización del condenado, siendo este uno de los fines de la pena. En palabras de la Corte Constitucional "la pena privativa de la libertad, por regla general se cumple *intra muros* en centro de reclusión, sin embargo, la misma puede tener una pena alternativa de prisión domiciliaria, entendida por esta Corporación como un mecanismo eficaz para alcanzar los fines de resocialización de la pena".[14]

Finalmente, se considera que esta propuesta se alínea con las orientaciones actuales establecidas por el Consejo Nacional de Política criminal, pues aunque incrementa la pena de prisión, también **contempla otro tipos de medidas no punitivas como la creación de un programa terapéutico y pedagógico de sensibilización en protección animal** para las personas condenadas por delitos contra los animales, lo que apunta a que el condenado interiorice la gravedad de su conducta y asuma la no repetición de este tipo delitos, lo que finalmente contribuye a la resocialización de la persona.

F. SOBRE EL COMPROMISO DE NO REPETICIÓN Y REEDUCACIÓN.

Las acciones enmarcadas bajo el término "maltrato animal", suelen venir vinculadas a una serie de factores externos, principalmente con entornos violentos, creencias culturales o estructuras sociales que moldean la forma en la que los individuos se desarrollan con su entorno. De esta manera, es fundamental entender la relación que existe con otras formas de maltrato, por ejemplo, la extensa documentación que existe sobre la relación entre el potencial de una persona que comete actos de maltrato animal con replicar conductas violentas en mujeres y niños.

Por lo tanto, resulta imperativo estructurar y poner en marcha un programa de resocialización o reeducación para las personas implicadas en procesos de maltrato animal en nuestro país. La propuesta incluye la implementación de un programa terapéutico y pedagógico de sensibilización sobre el maltrato animal, para que las personas condenadas por delitos contra los animales no reincidan en estos delitos.

Este tipo de iniciativas buscan ser alternativas a la tradicional visión de la condena privativa de libertad, y en nuestro país están comenzando a surgir los primeros análisis de este tipo de propuestas. En 2025 se publicó un análisis de la efectividad de este tipo de medidas y programas en delincuentes juveniles recluidos en el Centro de Atención al Joven Carlos Lleras Restrepo, en Medellín, encontrando una alta efectividad en la reinserción de ellos al finalizar el cumplimiento de sus condenas[15].

Entre algunos de los elementos que garantizaron la efectividad de estos programas, se encontraba el concepto de "eficacia simbólica" entendida como la capacidad con la cual este tipo de iniciativas logra transformar la relación del individuo consigo mismo y con su entorno. En el caso de estudio, muchos de estos jóvenes lograron cambiar la forma en la que se relacionaban con su ambiente y reintegrarse de forma efectiva en sus respectivas comunidades. Así en los delitos contra animales, esto beneficiaría directamente los procesos de resocialización de los sujetos condenados por estos actos, enfocándose en cambiar la forma en la que se relacionan con la fauna.

[14] Sentencia c-328 de 2016. MP GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

[15] Álvarez Guzmán, M, Martínez Grajales, M y Díaz Sánchez, O. (2025). *Análisis de la efectividad de los programas de reeducación y resocialización que ofrece la modalidad post institucional del centro de atención al joven Carlos Lleras Restrepo "la Pola" en Medellín, Colombia del año 2021 a 2023*. Universidad de Antioquia.

No obstante, para el éxito de este tipo de programas de resocialización, también jugó un rol fundamental la voluntad de los condenados por asistir y hacer parte de este tipo de programas, por lo que en la propuesta presentada se incluye una condición indispensable de asistir a estas iniciativas si se desea acceder a cualquier beneficio en el pago de sus respectivas condenas.

G. OMISIÓN DE AUXILIO

Las calles de nuestro país son testigo de un fenómeno en expansión exponencial que cobra cada vez más vidas. Todo ello, amparado en la falta de una normativa clara que sancione la conducta posterior más reprochable como lo es la huida del responsable sin prestar ningún tipo de auxilio.

En septiembre del año 2025, en las calles del municipio de Calarcá (Quindío) un perro fue atropellado por un vehículo que transportaba pipetas de gas[16]. El material de cámaras de vigilancia de la zona registró el desgarrador video en donde se observa que el perro se encontraba cruzando la calle cuando el automotor se le acerca y en un primer instante decide frenar al percatarse de la presencia del animal, mientras que este, permanece paralizado por el miedo al frente del vehículo.

A pesar de ello, el conductor del vehículo decidió acelerar y pasar por encima del animal, dejándolo herido y retorciéndose de dolor en la vía, donde finalmente fallecería debido a la gravedad de las heridas que le causó este accidente. Después de todo, más allá de la dolorosa muerte de este perro, lo que consternaría al país entero sería las acciones del sujeto, ya que, aunque se percató que había atropellado a un animal, decidió huir del lugar y dejar agonizando al animal sin prestarle ningún tipo de atención veterinaria para tratar sus heridas.

Este caso es uno más de un listado extenso de denuncias que, en la práctica, encuentran como obstáculo judicial, la dificultad de demostrar la intención de agredir al animal, elemento que hoy es indispensable para configurar los tipos penales vigentes. Por ello, el proyecto no busca sancionar el atropellamiento accidental, sino la omisión deliberada de auxilio posterior al hecho, equiparando así el deber de socorro hacia un animal atropellado al que ya existe, en otros ámbitos del ordenamiento, hacia las víctimas de un accidente de tránsito.

V. MARCO JURÍDICO.

1. Marco internacional

Declaración Universal de los Derechos de los Animales.

[16] https://caracgl.com.co/2025/09/10/indignacion-en-calarca-quindio-por-conductor-de-camioneta-que-mato-un-perro-y-siquio.ce

Este texto, aunque no es vinculante para el Estado, contiene importantes pronunciamientos sobre el respeto a la vida de los animales, la importancia de la preservación de las especies, la prohibición del maltrato y la protección del medio ambiente natural como hábitat de diferentes especies. Esta declaración ha sido adoptada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y, posteriormente, por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

2. Marco constitucional

En el orden constitucional, los artículos 1 y 79 han sido fuente concreta para las altas cortes en el análisis de la existencia y relevancia del deber constitucional de protección animal. Así, tal como ha sido desagregado en la presente exposición de motivos, la Corte Constitucional ha partido de la existencia de una Constitución Ecológica o verde para sustentar la irradiación en todo el ordenamiento de los deberes de protección a la naturaleza y la limitación de la autonomía de la voluntad, en materia por ejemplo del ejercicio del derecho de propiedad, en relación con la función social y ecológica que tiene la misma, como argumentó en Sentencia C-459 de 2011.

En la Sentencia T-095 de 2016 La Corte hace referencia a las tres dimensiones de la Constitución Política Ecológica, resaltando que el medio ambiente sano y el bienestar de los animales incorporan este concepto:

> *La Corte ha precisado que la Constitución ecológica tiene una triple dimensión, por un lado, el deber de protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico, siendo obligación del Estado, proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, existe un derecho de todos los individuos a gozar de un medio ambiente sano, el cual es exigible por medio de diferentes acciones judiciales –civiles, penales, populares-. A su vez, existen un conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares para el resguardo del medio ambiente, derivadas de disposiciones de la constitución ecológica.*
>
> *(…)*
>
> *Del concepto de medio ambiente, del deber de protección de la diversidad de flora y fauna y su integridad, de la protección a los recursos y del valor de la dignidad humana como el fundamento de las relaciones entre los seres humanos y estos con la naturaleza y los seres sintientes; se puede extraer un deber constitucional de protección del bienestar animal que encuentra su fundamento igualmente del principio de la solidaridad.*

Esta triple dimensión (deber estatal, derecho exigible y obligaciones concretas) es precisamente la que sustenta el principio de progresividad y no regresividad que propone el artículo 2° de este proyecto: si el deber de protección irradia todo el ordenamiento, ninguna autoridad territorial puede desconocerlo por decisión unilateral, como ocurrió en los casos de Amazonas y Quinchía descritos en la Justificación.

Sentencia C-041 de 2017

Respecto de la titularidad de los derechos de los animales, la Corte manifestó:

> *"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 -innominados-. Su exigencia atiende a factores como la evolución de la humanidad y los cambios que presente una sociedad, lo cual puede llevar a la Corte a hacer visible lo que a primera vista no se avizora en la Constitución.*
>
> *Siendo este Tribunal el intérprete autorizado de la Carta Política (art. 241), tiene una función encomiable de hacer cierta para la realidad del Derecho la inclusión de los animales como titulares de ciertos derechos, en la obtención de los fines esenciales y sociales del Estado constitucional (preámbulo, arts. 1o y 2o superiores). Un derecho jurídicamente establecido y definido tiene en cuenta el sistema de evidencias, representaciones colectivas y creencias de la comunidad, por lo que el criterio de la consagración expresa de un derecho resulta insuficiente para cuestionar la posición aquí adoptada. Más aún cuando se endilga un déficit de protección o circunstancias de indefensión."*

Este último punto sobre el déficit de protección y las circunstancias de indefensión como habilitantes de un mayor desarrollo normativo, es el mismo fundamento que sostiene, en esta exposición de motivos, la ampliación de los tipos penales de hurto calificado y omisión de auxilio, ya que ambos responden a circunstancias de indefensión del animal que la legislación vigente no cubre.

3. Marco legal y reglamentario.

En la misma línea, deben tenerse presente la Ley 84 de 1989 donde se contempla el mandato de protección pública y privada consistente en que los animales tienen en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.

Disposición modificada por la Ley 1774 de 2016 en donde se consagra legislativamente la cualificación de los animales como seres sintientes distintos de las cosas, modificando en lo pertinente el Código Civil y además incluyendo un título especial en el Código Penal referente a los delitos contra la integridad física y emocional de los animales. Adicionalmente esta ley establece el principio de la solidaridad social en el que 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.

Así mismo, la Ley 1638 de 2013 que en materia de proscripción de tratos innecesariamente crueles estableció la prohibición de uso de animales silvestres ya sean nativos o exóticos de cualquier especie en espectáculos de circos fijos e itinerantes, sin importar su denominación, en todo el territorio nacional.

La Ley 2047 de 2020 prohibió la experimentación, importación, fabricación y comercialización de productos cosméticos, sus ingredientes o combinaciones de ellos que sean objeto de pruebas con animales y se dictan otras disposiciones.

La Ley Ángel (Ley 2455 de 2025) endureció el Código Penal al aumentar las penas de prisión para delitos de maltrato animal (32 a 56 meses por muerte) y añadió sanciones adicionales como la prohibición de por vida para tener o cuidar animales, y la inhabilidad para ejercer profesiones relacionadas con ellos.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
ARTÍCULO 1°. OBJETO. El objeto de la presente ley es reforzar los estándares de protección animal y de responsabilidad social con los seres sintientes, mediante el desarrollo del principio de no regresividad en su protección jurídica y la adopción de medidas de resocialización que ayuden en la prevención del maltrato y en la no repetición de la violencia.	**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** El objeto de la presente ley es reforzar los estándares de protección animal y de responsabilidad social con los seres sintientes, mediante el desarrollo del principio de no regresividad en su protección jurídica y la adopción de medidas de resocialización que ayuden en la prevención del maltrato y en la no repetición de la violencia.	Sin modificaciones.
ARTÍCULO 2°. PROGRESIVIDAD Y NO REGRESIÓN. Agregar dos literales al artículo 3 de la Ley 1774 de 2016, así: **ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.**	**ARTÍCULO 2°. PROGRESIVIDAD Y NO REGRESIÓN.** ~~Agregar~~ **Adiciónese** dos literales al artículo 3 de la Ley 1774 de 2016, así: **ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.**	Se ajusta la redacción de la excepción al principio de no regresividad con el fin de establecer un parámetro jurídico más preciso para justificar eventuales medidas que impliquen una disminución del nivel de protección alcanzado. Para ello, se sustituye la expresión "justificación científica o constitucional superior" por la remisión al juicio constitucional de no regresividad desarrollado por la Corte Constitucional, entre otras, en las Sentencias C-298 de 2016 y C-115 de 2017, conforme al cual las medidas regresivas deben encontrarse debidamente justificadas y someterse a un análisis de finalidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad.
(...) d) Progresividad. De conformidad con el mandato constitucional de protección animal, el Estado deberá elevar de forma gradual y progresiva los estándares técnicos, legales y presupuestales destinados a erradicar el maltrato y garantizar el bienestar de los animales. Lo anterior, tomando como fundamento el avance de las ciencias del bienestar animal y el reconocimiento de la sintiencia. e) No regresividad. Las autoridades del Estado, en el marco de sus competencias, no podrán disminuir, flexibilizar ni desmejorar el nivel de protección jurídica o los estándares mínimos de bienestar animal existentes, salvo que exista una justificación científica o constitucional superior.	(...) d) Progresividad. De conformidad con el mandato constitucional de protección animal, el Estado deberá elevar de forma gradual y progresiva los estándares técnicos, legales y presupuestales destinados a erradicar el maltrato y garantizar el bienestar de los animales. Lo anterior, tomando como fundamento el avance de las ciencias del bienestar animal y el reconocimiento de la sintiencia. e) No regresividad. Las autoridades del Estado, en el marco de sus competencias, no podrán disminuir, flexibilizar ni desmejorar el nivel de protección jurídica o los estándares mínimos de bienestar animal existentes, salvo que ~~exista una justificación científica o constitucional superior.~~ **la medida se encuentre debidamente justificada conforme al juicio constitucional de no regresividad.**	
	ARTÍCULO 3. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley será aplicable a las autoridades públicas que, en el marco de sus	Se adiciona un artículo de ámbito de aplicación atendiendo la recomendación formulada por el Ministerio de

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
	competencias, intervengan en la prevención y protección frente al maltrato animal, la investigación y juzgamiento de las conductas punibles relacionadas con animales, la ejecución de las sanciones y penas impuestas por estas conductas, el recaudo y destinación de las multas derivadas de los delitos contra los animales y la implementación de las medidas de resocialización, reeducación y no repetición previstas en esta ley. **Sus disposiciones serán igualmente aplicables, según corresponda, a las personas responsables de las conductas de maltrato animal y a quienes sean investigados, procesados o condenados por las conductas punibles reguladas o modificadas por la presente ley.**	Justicia y del Derecho, precisando las autoridades, actuaciones y destinatarios comprendidos por las medidas previstas en el proyecto.
ARTÍCULO 3°. DESTINACIÓN ESPECÍFICA. Modifíquese el artículo 42 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: **ARTÍCULO 42. DESTINACIÓN.** Los	**ARTÍCULO 3° 4°. DESTINACIÓN ESPECÍFICA.** Modifíquese el artículo 42 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: **ARTÍCULO 42. DESTINACIÓN.** Los	Se modifica la numeración del artículo como consecuencia de la incorporación de nuevos artículos al proyecto. Se ajusta la redacción con el propósito de precisar que la intervención del

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas ingresarán al Tesoro Nacional con imputación a rubros destinados a la prevención del delito y al fortalecimiento de la estructura carcelaria. Se consignarán a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho, en un Fondo cuenta especial. Estos recursos podrán cofinanciar infraestructura y dotación de centros penitenciarios y carcelarios en todo el territorio nacional. Los recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas por los delitos contra los animales a los que se refiere el TÍTULO XI-A serán transferidos al Fondo SINAPYBA creado por el artículo 10 de la Ley 2374 de 2024. El Ministerio de Justicia y del Derecho, en colaboración con el Consejo Superior de la Judicatura, adelantará las acciones necesarias para dar cumplimiento al traslado de dichos recursos.	recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas ingresarán al Tesoro Nacional con imputación a rubros destinados a la prevención del delito y al fortalecimiento de la estructura carcelaria. Se consignarán a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho, en un Fondo cuenta especial. Estos recursos podrán cofinanciar infraestructura y dotación de centros penitenciarios y carcelarios en todo el territorio nacional. Los recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas por los delitos contra los animales ~~a los que se refiere~~ **previstos en** el TÍTULO XI-A serán transferidos al Fondo SINAPYBA creado por el artículo 10 de la Ley 2374 de 2024. El Ministerio de Justicia y del Derecho ~~en colaboración con el~~ **y el** Consejo Superior de la Judicatura, ~~adelantará las acciones~~ **en el marco de sus competencias, adoptarán las medidas** necesarias para dar cumplimiento al traslado de dichos recursos.	Ministerio de Justicia y del Derecho y del Consejo Superior de la Judicatura se realizará en el marco de las competencias legalmente atribuidas a cada entidad, evitando que la disposición pueda interpretarse como una asignación indistinta de funciones en materia de recaudo, cobro o transferencia de multas. Asimismo, se realizan ajustes de técnica legislativa para precisar que la destinación específica recae sobre las multas impuestas por los delitos contra los animales previstos en el Título XI-A del Código Penal

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
	ARTÍCULO 5°. Adiciónese un parágrafo al artículo 65 de la Ley 599 de 2000, así: **PARÁGRAFO. Cuando la condena corresponda a alguno de los delitos previstos en el Título XI-A de este Código, el beneficiario deberá asistir y aprobar el programa terapéutico y pedagógico de sensibilización en protección animal previsto en la ley.**	Se modifica la numeración del artículo como consecuencia de la incorporación de nuevos artículos al proyecto. Se elimina del artículo 8 la referencia general a mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad y subrogados penales, teniendo en cuenta que dichas figuras no se encuentran sometidas a un régimen único de obligaciones. En atención a la observación formulada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, se incorpora en el artículo 65 del Código Penal una disposición especial aplicable a los condenados por delitos previstos en el Título XI-A, con el fin de integrar la asistencia y aprobación del programa al régimen de obligaciones allí previsto y garantizar coherencia sistemática y seguridad jurídica.
ARTÍCULO 4°. Modifíquese el artículo 68A de la Ley 599 de 2000, así: **ARTÍCULO 68A. EXCLUSIÓN DE LOS BENEFICIOS Y SUBROGADOS PENALES.** No se concederán la	**ARTÍCULO 4° 6°. Modifíquese el artículo 68A de la Ley 599 de 2000, así:** **ARTÍCULO 68A. EXCLUSIÓN DE LOS BENEFICIOS Y SUBROGADOS PENALES.** No se concederán la suspensión	Se modifica la numeración del artículo como consecuencia de la incorporación de nuevos artículos al proyecto. Se realiza un ajuste de técnica legislativa con el propósito de precisar la remisión normativa a la circunstancia de

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores. Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaiga sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; abigeato enunciado en el inciso tercero del artículo 243;	condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores. Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaiga sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; abigeato enunciado en el inciso tercero del artículo 243; muerte al animal ~~agravado por sevicia,~~ **cuando concurra la circunstancia de agravación punitiva prevista en el literal a) del**	agravación punitiva por sevicia prevista en el literal a) del artículo 339B del Código Penal. La modificación no amplía el ámbito de aplicación de la exclusión de beneficios y subrogados penales propuesta en el texto radicado, que se mantiene circunscrita al delito de muerte al animal cuando concurra dicha circunstancia de agravación.

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
muerte al animal agravado por sevicia; extorsión; homicidio agravado contemplado en el numeral 6 del artículo 104; lesiones causadas con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apodera miento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objeto peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado;	**artículo 339 B:** extorsión; homicidio agravado contemplado en el numeral 6 del artículo 104; lesiones causadas con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apodera miento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objeto peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión	

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonales y feminicidio simple o agravado.	fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonales y feminicidio simple o agravado. **Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del Artículo 314 de la Ley 906 de 2004.** **PARÁGRAFO 1. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a la libertad condicional contemplada en el Artículo 64 de este Código, ni tampoco para lo dispuesto en el Artículo 38G del presente Código.** **PARÁGRAFO 2. Lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo no se aplicará respecto de la suspensión de la ejecución de la pena,**	

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
	cuando los antecedentes personales, sociales y familiares sean indicativos de que no existe la posibilidad de la ejecución de la pena. **PARÁGRAFO 3. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para las mujeres cabeza de familia que cumplan los requisitos establecidos en la presente ley.**	
ARTÍCULO 5° Adiciónese un numeral al artículo 240 de la Ley 599 de 2000, así: **ARTÍCULO 240. HURTO CALIFICADO.** La pena será de prisión de seis (6) a catorce (14) años, si el hurto se cometiere: (…) 5. Sobre un animal de compañía que haga parte de un núcleo familiar.	**ARTÍCULO ~~5°~~ 7°. Adiciónese ~~un~~ dos numerales al artículo 240 de la Ley 599 de 2000, así:** **ARTÍCULO 240. HURTO CALIFICADO.** La pena será de prisión de seis (6) a catorce (14) años, si el hurto se cometiere: (…) 5. Sobre un animal de compañía que ~~haga parte de un núcleo familiar~~ **conviva en un entorno doméstico y respecto del cual exista un vínculo de afectividad**. **6. Sobre un animal perteneciente a la Fuerza Pública (Policía Nacional y Fuerzas Militares) o un animal destinado**	Se modifica la numeración del artículo como consecuencia de la incorporación de nuevos artículos al proyecto. Se ajusta la redacción de la circunstancia de calificación con el propósito de armonizarla con los criterios desarrollados por la Corte Constitucional respecto de los vínculos entre las personas y los animales de compañía. En particular, la Sentencia T-228 de 2026 identificó como elementos relevantes la convivencia doméstica y la existencia de un vínculo de afectividad familiar. En consecuencia, se sustituye la expresión "que haga parte de un núcleo

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
	oficialmente a la vigilancia, seguridad privada o rescate.	familiar" por una formulación que recoge expresamente dichos elementos jurisprudenciales, brindando además mayor precisión para la aplicación de la disposición penal.
ARTÍCULO 6°. Modifíquese el artículo 339A de la Ley 599 de 2000, así: Artículo 339A. Muerte al animal. **El que, maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado causándole la muerte, incurrirá en pena de prisión de** cuarenta y ocho (48) **a cincuenta y seis (56) meses, inhabilidad especial de dos (2) a cinco (5) años para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales, prohibición de adquisición, tenencia, cuidado y refugio de animales y multa de treinta (30) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes.** **PARÁGRAFO.** Se exceptúa la muerte del animal doméstico con fines de consumo	**ARTÍCULO 6º 8°. Modifíquese el artículo 339A de la Ley 599 de 2000, así:** Artículo 339A. Muerte al animal. **El que, maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado causándole la muerte, incurrirá en pena de prisión de** cuarenta y ocho (48) **a cincuenta y seis (56) meses, inhabilidad especial de dos (2) a cinco (5) años para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales, prohibición de adquisición, tenencia, cuidado y refugio de animales y multa de treinta (30) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes.** **PARÁGRAFO.** Se exceptúa la muerte del animal doméstico con fines	Sin modificaciones.

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
evitando el sufrimiento innecesario.	de consumo evitando el sufrimiento innecesario.	
ARTÍCULO 7°. Modifíquese el artículo 339 C de la Ley 599 de 2000, así: **Artículo 339C. Lesiones que menoscaben gravemente la salud o la integridad física del animal.** El que, por cualquier medio o procedimiento, con el ánimo de maltratar, cause lesiones que menoscaben gravemente la salud o la integridad física de un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, incurrirá en pena de prisión de treinta y dos (32) a cuarenta y dos (42) meses, inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales, prohibición de adquisición, tenencia, cuidado y refugio de animales y multa de quince (15) a treinta (30) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Quedan exceptuados de la pena, las prácticas descritas en el parágrafo	**ARTÍCULO ~~7°~~ 9°. Modifíquese el artículo 339 C de la Ley 599 de 2000, así:** **Artículo 339C. Lesiones que menoscaben gravemente la salud o la integridad física del animal.** El que, por cualquier medio o procedimiento, con el ánimo de maltratar, cause lesiones que menoscaben gravemente la salud o la integridad física de un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, incurrirá en pena de prisión de treinta y dos (32) a cuarenta y dos (42) meses, inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales, prohibición de adquisición, tenencia, cuidado y refugio de animales y multa de quince (15) a treinta (30) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Quedan exceptuados de la pena, las prácticas descritas en el parágrafo 1 del artículo 339B de la Ley 599 de 2000.	Se modifica la numeración del artículo como consecuencia de la incorporación de nuevos artículos al proyecto, sin introducir modificaciones en su contenido.

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
1 del artículo 339B de la Ley 599 de 2000.		
ARTÍCULO 8°. COMPROMISO DE NO REPETICIÓN Y REEDUCACIÓN. En caso de haber condena por uno de los delitos contra los animales establecidos en el Título XI-A de la Ley 599 de 2000, el juez de conocimiento o de ejecución de penas impondrá al condenado la asistencia y aprobación obligatoria de un programa terapéutico y pedagógico de sensibilización en protección animal. Para quienes cumplan la pena en establecimiento carcelario, el programa se ejecutará de forma intramural y su aprobación será componente obligatorio del programa de resocialización para la evaluación de su conducta. Para quienes se les concedan sustitutivos penales o subrogados, la aprobación del programa será condición indispensable para mantener el beneficio legal correspondiente.	**ARTÍCULO ~~8°.~~ 10°. COMPROMISO DE NO REPETICIÓN Y REEDUCACIÓN.** En caso de haber condena por uno de los delitos contra los animales establecidos en el Título XI-A de la Ley 599 de 2000, el juez de conocimiento o de ejecución de penas impondrá al condenado la asistencia y aprobación obligatoria de un programa terapéutico y pedagógico de sensibilización en protección animal. Para quienes cumplan la pena en establecimiento carcelario, el programa se ejecutará de forma intramural y su aprobación será componente obligatorio del programa de resocialización para la evaluación de su conducta. ~~Para quienes se les concedan sustitutivos penales o subrogados, la aprobación del programa será condición indispensable para mantener el beneficio legal correspondiente.~~ Cuando ~~haya preacuerdos o principios de oportunidad penal, las partes deberán~~ pactar la obligación del	Se modifica la numeración del artículo como consecuencia de la incorporación de nuevos artículos al proyecto. Se elimina la disposición que establecía la asistencia y aprobación del programa como una obligación asociada de manera general a los mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad y a los subrogados penales, atendiendo la observación formulada por el Ministerio de Justicia y del Derecho respecto de su articulación con el artículo 65 del Código Penal. Con ello se evita establecer en esta disposición un régimen general de obligaciones aplicable a figuras sometidas a regulaciones diferentes y se fortalece la seguridad jurídica y la coherencia sistemática del artículo. Asimismo, Se adiciona un parágrafo con el fin de evitar que las personas condenadas por delitos contra los animales sean asignadas a actividades penitenciarias que impliquen su cuidado, manejo o contacto directo,

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
Cuando haya preacuerdos o principios de oportunidad penal, las partes deberán pactar la obligación del procesado de someterse a este programa una vez se emita la respectiva sentencia condenatoria. **PARÁGRAFO 1°.** Salvo en circunstancias de fuerza mayor, el programa deberá ser impartido de manera presencial, tanto en entornos de reclusión formal como de detención domiciliaria o libertad sujeta a prueba. **PARÁGRAFO 2°.** El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y el Ministerio de Educación Nacional, reglamentará el contenido, la duración y las condiciones de operación de estos programas en un plazo no mayor a un (1) año.	~~procesado de someterse a este programa una vez se emita la respectiva sentencia condenatoria.~~ **se celebren** preacuerdos **por alguno de los delitos previstos en el Título XI-A de la Ley 599 de 2000, la asistencia y aprobación del programa terapéutico y pedagógico de sensibilización en protección animal podrá incorporarse como parte de las consecuencias acordadas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 906 de 2004.** **En los eventos en que proceda la suspensión del procedimiento en el marco del principio de oportunidad, la asistencia y aprobación del programa terapéutico y pedagógico de sensibilización en protección animal podrá establecerse como una de las condiciones a cargo del imputado o acusado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 325 y 326 de la Ley 906 de 2004.** **PARÁGRAFO 1°.** Salvo en circunstancias de fuerza mayor, el programa deberá ser impartido de manera presencial, tanto en	así como impedir que el programa de sensibilización involucre interacción práctica o exposición directa con animales, atendiendo los riesgos advertidos por el INPEC.

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
	entornos de reclusión formal como de detención domiciliaria o libertad sujeta a prueba. **PARÁGRAFO 2°.** El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y el Ministerio de Educación Nacional, reglamentará el contenido, la duración y las condiciones de operación de estos programas en un plazo no mayor a un (1) año. **PARÁGRAFO 3°. Durante el cumplimiento de la pena por alguno de los delitos previstos en el Título XI-A de la Ley 599 de 2000, la persona condenada no podrá ser asignada a actividades penitenciarias que impliquen el cuidado, manejo o contacto directo con animales. El programa previsto en el presente artículo no podrá comprender actividades que impliquen interacción práctica o exposición directa con animales.**	

TEXTO RADICADO	MODIFICACIÓN PROPUESTA – PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES O JUSTIFICACIÓN
ARTÍCULO 9°. OMISIÓN DE AUXILIO. Agréguese un literal al artículo 6 de la Ley 84 de 1989, así: z.2) Omitir deliberadamente el auxilio a un animal con posterioridad a su atropellamiento y darse a la fuga sin gestionar asistencia médica veterinaria.	**ARTÍCULO ~~9°.~~ 11°. OMISIÓN DE AUXILIO. Agréguese un literal al artículo 6 de la Ley 84 de 1989, así:** z.2) Omitir deliberadamente, **quien haya atropellado** a un animal, **prestarle** auxilio **o gestionar oportunamente** la asistencia médico-veterinaria requerida.	Se modifica la numeración del artículo como consecuencia de la incorporación de nuevos artículos al proyecto. Se ajusta la redacción del literal con el propósito de precisar el sujeto al que resulta exigible el deber de actuación previsto en la disposición, estableciendo expresamente que la conducta recae sobre quien haya atropellado al animal. De esta manera, se evita que la norma pueda interpretarse como una obligación sancionable aplicable indistintamente a cualquier persona que tenga conocimiento del hecho. Asimismo, se precisa que el deber puede cumplirse mediante la prestación de auxilio o la gestión oportuna de la asistencia médico-veterinaria requerida, en concordancia con el principio de solidaridad social previsto en la legislación de protección animal, conforme al cual existen deberes de asistencia y protección frente a situaciones que pongan en riesgo la vida, salud o integridad física de los animales.
Artículo 10°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente rige a partir de su promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo ~~10°.~~ 12°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente rige a partir de su promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se modifica la numeración del artículo como consecuencia de la incorporación de nuevos artículos al proyecto, sin introducir modificaciones en su contenido.

VII. IMPACTO FISCAL

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

> *"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.*
>
> *Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.*
>
> *Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.*
>
> *Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."*

VIII. CONFLICTO DE INTERESES.

De conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, el autor del proyecto y el ponente deberán incluir en la exposición de motivos un acápite en el que se describan las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación de la iniciativa, como criterio orientador para que los congresistas determinen si se encuentran incursos en alguna causal de impedimento.

A su vez, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, establece que existe conflicto de interés cuando la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo pueda generar un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

La misma disposición define estos elementos en los siguientes términos:

> *"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".*

La Ley 2003 de 2019 establece igualmente que, para todos los efectos, no existe conflicto de interés cuando el congresista participe, discuta o vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, esto es, cuando el interés del congresista coincida o se fusione con los intereses de los electores.

En el mismo sentido, el Consejo de Estado ha señalado que no cualquier interés resulta suficiente para configurar un conflicto de interés. En Sentencia del 16 de julio de 2019, radicación 11001-03-15-000-2019-02830-00 (PI), con ponencia del Consejero Carlos Enrique Moreno Rubio, precisó:

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

En relación con el Proyecto de Ley No. 001 de 2026 Senado, se considera que, por su contenido general e impersonal, su discusión y votación no genera, en principio, un beneficio particular, actual y directo para los congresistas. La iniciativa tiene por objeto reforzar los estándares de protección animal y de responsabilidad social con los seres sintientes, mediante el desarrollo del principio de no regresividad en su protección jurídica y la adopción de medidas de resocialización que ayuden en la prevención del maltrato y en la no repetición de la violencia.

En desarrollo de dicho objeto, el proyecto incorpora los principios de progresividad y no regresividad en materia de protección animal; establece una destinación específica para las multas provenientes de delitos contra los animales; modifica disposiciones del Código Penal relacionadas con el acceso a beneficios y subrogados penales, el hurto de animales de compañía y las penas aplicables a los delitos de muerte al animal y lesiones que menoscaben gravemente su salud o integridad física; establece medidas de reeducación y resocialización para las personas condenadas por delitos contra los animales; e incorpora como acto de maltrato la omisión deliberada de auxilio a un animal con posterioridad a su atropellamiento.

Las disposiciones propuestas tienen carácter general y abstracto y están dirigidas al fortalecimiento del marco jurídico de protección animal. En ese sentido, no contemplan beneficios, privilegios, indemnizaciones, eliminación de obligaciones o tratamientos

particulares a favor de los miembros del Congreso, ni se advierte que su aplicación produzca, por sí misma, un beneficio particular, actual y directo para estos.

En consecuencia, no se advierte de manera general la configuración de un conflicto de interés para la discusión y votación de la presente iniciativa. Sin perjuicio de lo anterior, corresponderá a cada congresista evaluar sus circunstancias particulares y determinar si existe alguna situación específica que pueda configurar un conflicto de interés en los términos de los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992.

La descripción anterior constituye un criterio orientador y no exime a los congresistas del deber de identificar y declarar cualquier otra circunstancia que, de acuerdo con su situación particular, pueda configurar un conflicto de interés durante el trámite del presente Proyecto de Ley.

IX. COMPETENCIA DEL CONGRESO.

COMPETENCIA CONSTITUCIONAL:

El Congreso de la República es competente para tramitar y aprobar la presente iniciativa en ejercicio de la función constituyente que le atribuye expresamente la Constitución Política.

En primer lugar, el artículo 114 de la Constitución establece:

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

Esta disposición reconoce expresamente al Congreso la facultad de reformar la Constitución, competencia que debe ejercerse de conformidad con los procedimientos y límites establecidos por la propia Carta Política.

A su vez, el artículo 374 de la Constitución dispone:

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

De esta manera, el Congreso constituye uno de los titulares expresamente habilitados por la Constitución para ejercer el poder de reforma constitucional.

Tratándose específicamente de reformas mediante acto legislativo, el artículo 375 de la Constitución establece:

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

La misma disposición determina que el trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos y establece las mayorías requeridas para su aprobación, así como las reglas especiales aplicables durante el segundo período.

En consecuencia, los artículos 114, 374 y 375 de la Constitución Política constituyen el fundamento constitucional directo de la competencia del Congreso de la República para conocer, debatir y aprobar el presente Proyecto de Ley.

COMPETENCIA LEGAL

LEY 3ª DE 1992. "POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El artículo 2º de la Ley 3ª de 1992 establece:

> *"Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.*
>
> *Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:*
>
> *Comisión Primera.*
>
> *Conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos".* (Subrayado fuera del texto original).

En consecuencia, la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República es competente para conocer en primer debate del Proyecto de Ley No. 001 de 2026 Senado, en atención a las materias desarrolladas por la iniciativa, relacionadas con la protección animal y con la modificación de disposiciones del Código Penal aplicables a los delitos contra los animales.

X. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir PONENCIA POSITIVA y, en consecuencia, solicitar respetuosamente a los Honorables Senadores de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República DAR PRIMER DEBATE al Proyecto de Ley No. 001 de 2026 Senado, "*Por la cual se garantiza el principio de no regresividad en la protección animal, se refuerzan los estándares de responsabilidad contra el maltrato animal, se adoptan medidas para favorecer la resocialización de las personas condenadas por delitos contra los animales, y se dictan otras disposiciones – Ley Ángel 2.0",* de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto para primer debate que acompañan el presente informe de ponencia.

Cordialmente,

HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
Senador de la República
Ponente

FABIO RAÚL AMÍN SALEME
Senador de la República
Ponente

JOSÉ NICOLÁS GÓMEZ MEDINA
Senador de la República
Ponente

ENRIQUE GÓMEZ MARTÍNEZ
Senador de la República
Ponente

LUIS CARLOS RÚA SÁNCHEZ
Senador de la República
Ponente

SANTIAGO BARRETO TRIANA
Senador de la República
Ponente

DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA
Senadora de la República
Ponente

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Senador de la República
Ponente

MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY No. 001 DE 2026

"POR LA CUAL SE GARANTIZA EL PRINCIPIO DE NO REGRESIVIDAD EN LA PROTECCIÓN ANIMAL, SE REFUERZAN LOS ESTÁNDARES DE RESPONSABILIDAD CONTRA EL MALTRATO ANIMAL, SE ADOPTAN MEDIDAS PARA FAVORECER LA RESOCIALIZACIÓN DE LAS PERSONAS CONDENADAS POR DELITOS CONTRA LOS ANIMALES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - LEY ÁNGEL 2.0"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. El objeto de la presente ley es reforzar los estándares de protección animal y de responsabilidad social con los seres sintientes, mediante el desarrollo del principio de no regresividad en su protección jurídica y la adopción de medidas de resocialización que ayuden en la prevención del maltrato y en la no repetición de la violencia.

ARTÍCULO 2°. PROGRESIVIDAD Y NO REGRESIÓN. Adiciónese dos literales al artículo 3 de la Ley 1774 de 2016, así:

ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.

(...)

d) Progresividad. De conformidad con el mandato constitucional de protección animal, el Estado deberá elevar de forma gradual y progresiva los estándares técnicos, legales y presupuestales destinados a erradicar el maltrato y garantizar el bienestar de los animales. Lo anterior, tomando como fundamento el avance de las ciencias del bienestar animal y el reconocimiento de la sintiencia.

e) No regresividad. Las autoridades del Estado, en el marco de sus competencias, no podrán disminuir, flexibilizar ni desmejorar el nivel de protección jurídica o los estándares mínimos de bienestar animal existentes, salvo que la medida se encuentre debidamente justificada conforme al juicio constitucional de no regresividad.

ARTÍCULO 3. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley será aplicable a las autoridades públicas que, en el marco de sus competencias, intervengan en la prevención y protección frente al maltrato animal, la investigación y juzgamiento de las conductas punibles relacionadas con animales, la ejecución de las sanciones y penas impuestas por estas conductas, el recaudo y destinación de las multas derivadas de los delitos contra los animales y la implementación de las medidas de resocialización, reeducación y no repetición previstas en esta ley.

Sus disposiciones serán igualmente aplicables, según corresponda, a las personas responsables de las conductas de maltrato animal y a quienes sean investigados, procesados o condenados por las conductas punibles reguladas o modificadas por la presente ley.

ARTÍCULO 4°. DESTINACIÓN ESPECÍFICA. Modifíquese el artículo 42 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

ARTÍCULO 42. DESTINACIÓN. Los recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas ingresarán al Tesoro Nacional con imputación a rubros destinados a la prevención del delito y al fortalecimiento de la estructura carcelaria. Se consignarán a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho, en un Fondo cuenta especial. Estos recursos podrán cofinanciar infraestructura y dotación de centros penitenciarios y carcelarios en todo el territorio nacional.

Los recursos obtenidos por concepto del recaudo voluntario o coactivo de multas por los delitos contra los animales previstos en el TÍTULO XI-A serán transferidos al Fondo SINAPYBA creado por el artículo 10 de la Ley 2374 de 2024. El Ministerio de Justicia y del Derecho y el Consejo Superior de la Judicatura, en el marco de sus competencias, adoptarán las medidas necesarias para dar cumplimiento al traslado de dichos recursos.

ARTÍCULO 5°. Adiciónese un parágrafo al artículo 65 de la Ley 599 de 2000, así:

PARÁGRAFO. Cuando la condena corresponda a alguno de los delitos previstos en el Título XI-A de este Código, el beneficiario deberá asistir y aprobar el programa terapéutico y pedagógico de sensibilización en protección animal previsto en la ley.

ARTÍCULO 6°. Modifíquese el artículo 68A de la Ley 599 de 2000, así:

ARTÍCULO 68A. EXCLUSIÓN DE LOS BENEFICIOS Y SUBROGADOS PENALES. No se concederán la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores.

Tampoco quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaiga sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado; abigeato enunciado en el inciso tercero del artículo 243; muerte al animal, cuando concurra la circunstancia de agravación punitiva prevista en el literal a) del artículo 339 B; extorsión; homicidio agravado contemplado en el numeral 6 del artículo 104; lesiones causadas con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; trata de personas; apología al genocidio; lesiones personales por pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro; desplazamiento forzado; tráfico de migrantes; testaferrato; enriquecimiento ilícito de particulares; apodera miento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan; receptación; instigación a delinquir; empleo o lanzamiento de sustancias u objeto peligrosos; fabricación, importación, tráfico, posesión o uso de armas químicas, biológicas y nucleares; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y otras infracciones; espionaje; rebelión; y desplazamiento forzado; usurpación de inmuebles, falsificación de moneda nacional o extranjera; exportación o importación ficticia; evasión fiscal; negativa de reintegro; contrabando agravado; contrabando de hidrocarburos y sus derivados; ayuda e instigación al empleo, producción y transferencia de minas antipersonales y feminicidio simple o agravado.

Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del Artículo 314 de la Ley 906 de 2004.

PARÁGRAFO 1. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a la libertad condicional contemplada en el Artículo 64 de este Código, ni tampoco para lo dispuesto en el Artículo 38G del presente Código.

PARÁGRAFO 2. Lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo no se aplicará respecto de la suspensión de la ejecución de la pena, cuando los antecedentes personales, sociales y familiares sean indicativos de que no existe la posibilidad de la ejecución de la pena.

PARÁGRAFO 3. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para las mujeres cabeza de familia que cumplan los requisitos establecidos en la presente ley.

ARTÍCULO 7°. Adiciónese dos numerales al artículo 240 de la Ley 599 de 2000, así:

ARTÍCULO 240. HURTO CALIFICADO. La pena será de prisión de seis (6) a catorce (14) años, si el hurto se cometiere:

(…)

5. Sobre un animal de compañía que conviva en un entorno doméstico y respecto del cual exista un vínculo de afectividad.

6. Sobre un animal perteneciente a la Fuerza Pública (Policía Nacional y Fuerzas Militares) o un animal destinado oficialmente a la vigilancia, seguridad privada o rescate.

ARTÍCULO 8°. Modifíquese el artículo 339A de la Ley 599 de 2000, así:

Artículo 339A. Muerte al animal. El que, maltrate a un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado causándole la muerte, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a cincuenta y seis (56) meses, inhabilidad especial de dos (2) a cinco (5) años para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales, prohibición de adquisición, tenencia, cuidado y refugio de animales y multa de treinta (30) a sesenta (60) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

PARÁGRAFO. Se exceptúa la muerte del animal doméstico con fines de consumo evitando el sufrimiento innecesario.

ARTÍCULO 9°. Modifíquese el artículo 339 C de la Ley 599 de 2000, así:

Artículo 339C. Lesiones que menoscaben gravemente la salud o la integridad física del animal. El que, por cualquier medio o procedimiento, con el ánimo de maltratar, cause lesiones que menoscaben gravemente la salud o la integridad física de un animal doméstico, amansado, silvestre vertebrado o exótico vertebrado, incurrirá en pena de prisión de treinta y dos (32) a cuarenta y dos (42) meses, inhabilidad especial de uno (1) a tres (3) años para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales, prohibición de adquisición, tenencia, cuidado y refugio de animales y multa de quince (15) a treinta (30) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Quedan exceptuados de la pena, las prácticas descritas en el parágrafo 1 del artículo 339B de la Ley 599 de 2000.

ARTÍCULO 10°. COMPROMISO DE NO REPETICIÓN Y REEDUCACIÓN. En caso de haber condena por uno de los delitos contra los animales establecidos en el Título XI-A de la Ley 599 de 2000, el juez de conocimiento o de ejecución de penas impondrá al condenado la asistencia y aprobación obligatoria de un programa terapéutico y pedagógico de sensibilización en protección animal.

Para quienes cumplan la pena en establecimiento carcelario, el programa se ejecutará de forma intramural y su aprobación será componente obligatorio del programa de resocialización para la evaluación de su conducta.

Cuando se celebren preacuerdos por alguno de los delitos previstos en el Título XI-A de la Ley 599 de 2000, la asistencia y aprobación del programa terapéutico y

pedagógico de sensibilización en protección animal podrá incorporarse como parte de las consecuencias acordadas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 906 de 2004.

En los eventos en que proceda la suspensión del procedimiento a prueba en el marco del principio de oportunidad, la asistencia y aprobación del programa terapéutico y pedagógico de sensibilización en protección animal podrá establecerse como una de las condiciones a cargo del imputado o acusado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 325 y 326 de la Ley 906 de 2004.

PARÁGRAFO 1°. Salvo en circunstancias de fuerza mayor, el programa deberá ser impartido de manera presencial, tanto en entornos de reclusión formal como de detención domiciliaria o libertad sujeta a prueba.

PARÁGRAFO 2°. El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y el Ministerio de Educación Nacional, reglamentará el contenido, la duración y las condiciones de operación de estos programas en un plazo no mayor a un (1) año.

PARÁGRAFO 3°. Durante el cumplimiento de la pena por alguno de los delitos previstos en el Título XI-A de la Ley 599 de 2000, la persona condenada no podrá ser asignada a actividades penitenciarias que impliquen el cuidado, manejo o contacto directo con animales. El programa previsto en el presente artículo no podrá comprender actividades que impliquen interacción práctica o exposición directa con animales.

ARTÍCULO 11°. OMISIÓN DE AUXILIO. Agréguese un literal al artículo 6 de la Ley 84 de 1989, así:

z.2) Omitir deliberadamente, quien haya atropellado a un animal, prestarle auxilio o gestionar oportunamente la asistencia médico-veterinaria requerida.

Artículo 12°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente rige a partir de su promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
Senador de la República
Ponente

FABIO RAÚL AMÍN SALEME
Senador de la República
Ponente

LUIS CARLOS RÚA SÁNCHEZ
Senador de la República
Ponente

SANTIAGO BARRETO TRIANA
Senador de la República
Ponente

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Senador de la República
Ponente

MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Ponente

JOSÉ NICOLÁS GÓMEZ MEDINA
Senador de la República
Ponente

ENRIQUE GÓMEZ MARTÍNEZ
Senador de la República
Ponente

DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA
Senadora de la República
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 09 DE 2026 SENADO

por el cual se otorga la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico.

Bogotá D.C., 6 de octubre de 2026

Señor
Enrique Gómez Martínez
Presidente
Señor
José Nicolás Gómez Medina
Vicepresidente
Señor
Emiliano Bravo Rivera
Secretario
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo 009 de 2026 Senado, "Por el cual se otorga la categoría de distrito turístico, cultural, histórico y de tecnología al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico".

Cordial saludo. En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, el 22 de septiembre de 2026, y de acuerdo con las disposiciones contenidas en el artículo 150 de la ley 5 de 1992 -Reglamento Interno del Congreso-, rindo informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo N.° 009 de 2026 Senado, "Por el cual se otorga la categoría de distrito turístico, cultural, histórico y de tecnología al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico".

Atentamente,

Iván Cepeda Castro
Senador de la República
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N. 009 DE 2026 SENADO "POR EL CUAL SE OTORGA LA CATEGORÍA DE DISTRITO TURÍSTICO, CULTURAL, HISTÓRICO Y DE TECNOLOGÍA AL MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO".

I. TRÁMITE DEL PROYECTO

El Proyecto de Acto Legislativo número 009 de 2026 Senado de autoría de los senadores Camilo Andrés Torres Villalba, Pedro Hernando Flórez Porras, Álex Xavier Flórez Hernández y Ferney Silva Idrobo; y de los representantes a la Cámara Jaime Arturo Santamaría Acosta, Paola Andrea Quiñones D'Haro, María Fernanda Carrascal Rojas, Lourdes Paola Mateus Serrano, Miguel Ángel Grisales Suárez, José Felipe Hernández Polo, Amaury Julio Pérez, Luis Fernando Ballesteros Meza, María del Mar Pizarro García, Jorge Augusto Palacio Garzón, Ana Leidy Erazo Ruiz, Jezmi Lizeth Barraza Arraut y Luz Verónica Estrada Holguín.".

Esta iniciativa legislativa fue radicada en la Secretaría General del Senado de la República el 12 de agosto de 2026[1]. El 28 de agosto de 2026, fue designado como ponente para primer debate, en la Comisión Primera Constitución Permanente del Senado de la República al senador Iván Cepeda Castro.

El 22 de septiembre de 2026, la iniciativa legislativa fue aprobada en primer debate por la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República por unanimidad, con las modificaciones propuestas en la ponencia positiva presentada por el senador Iván Cepeda Castro. En la misma sesión, el ponente avaló la proposición aditiva presentada por el senador Héctor Olimpo Espinosa Oliver, y la Mesa Directiva de la Comisión Primera designó al senador Iván Cepeda Castro como ponente para el segundo debate en primera vuelta.

A continuación se presentan las modificaciones realizadas al proyecto de acto legislativo:

TEXTO PROPUESTO A LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
Título: "POR EL CUAL SE OTORGA LA CATEGORÍA DE DISTRITO TURÍSTICO, CULTURAL, HISTÓRICO Y DE TECNOLOGÍA AL MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO".	**Título:** "POR EL CUAL SE OTORGA LA CATEGORÍA DE DISTRITO TURÍSTICO, CULTURAL, HISTÓRICO Y DE TECNOLOGÍA AL MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO".
ARTÍCULO 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política: El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia y, en lo dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios.	**ARTÍCULO 1°.** Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política: El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia y, en lo **no** dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios.

[1] Gaceta del Congreso No. 1038 de 2026.

ARTÍCULO 2°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política: El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Sus autoridades en coordinación con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación orientadas a promover el desarrollo.	**ARTÍCULO 2°.** Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política: El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Sus autoridades en coordinación con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación orientadas a promover el desarrollo.
ARTÍCULO 3°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.	**ARTÍCULO 3°.** El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

II. PROPOSICIÓN PRESENTADA EN PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA

ARTÍCULO	AUTOR	SENTIDO DE LA PROPOSICIÓN	RESULTADO
1°.	Senador Héctor Olimpo Espinosa Oliver	Adiciona la palabra "no" en la expresión "en lo dispuesto en ellas", para establecer que las normas vigentes para los municipios se aplican de manera supletoria en lo no regulado por la Constitución y las leyes especiales del Distrito.	APROBADA

III. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto tiene por objeto otorgar al municipio de Puerto Colombia, Atlántico, la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología, mediante la modificación de los artículos 328 y 356 de la Constitución Política. La medida reconoce el pasado portuario y comercial del municipio, su franja costera y su acervo cultural e histórico, y habilita a la administración municipal para planificar, regular y transformar el territorio conforme a ese potencial.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de Acto Legislativo consta de tres artículos que modifican la Constitución Política para otorgar al municipio de Puerto Colombia, Atlántico, la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología.

El artículo primero adiciona un inciso al artículo 356 de la Constitución Política, mediante el cual el municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia y, en lo no dispuesto en ellas, el régimen ordinario aplicable a los municipios.

El artículo segundo adiciona un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, en el mismo sentido, reconoce a Puerto Colombia como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología, y habilita a sus autoridades, junto con las autoridades nacionales, para establecer estrategias de articulación orientadas al aprovechamiento del desarrollo.

El artículo tercero dispone que el acto legislativo regirá a partir de su promulgación.

V. CONSIDERACIONES

Conforme se manifestó en la ponencia para el primer debate, la iniciativa responde al innegable pasado del municipio como núcleo de desarrollo portuario y comercial, a su potencial turístico, cultural e histórico, a su conexión costera y a una rica historia cultural y artística que lo sitúan entre los municipios colombianos con mayor proyección en la dinámica de las relaciones interculturales[2].

4.1. Fundamento constitucional y legal

La iniciativa satisface lo establecido en los artículos 221, 222 y 223 (numeral 2) de la Ley 5 de 1992, así como con lo dispuesto en el artículo 114 de la Constitución Política, referente a la facultad del Congreso de la República de reformar la Constitución[3].

El artículo 286 de la Constitución reconoce como entidades territoriales a los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. Sobre la creación de distritos, la Sentencia C-494 de 2015 de la Corte Constitucional señala lo siguiente: "En cuanto a la creación de distritos como entidades territoriales, se observa que en la actualidad estas entidades territoriales han surgido de dos maneras: i) voluntad directa del constituyente de 1991 o; ii) por acto legislativo."[4]. "'El acto de creación, eliminación o fusión de los distritos corresponde al Legislador mediante ley, salvo que el mismo poder constituyente se ocupe de ello, (…) la existencia de la entidad territorial distrital y sus vicisitudes – creación, modificación, fusión, eliminación – depende del Congreso de la República, a través de la ley, de conformidad con el artículo 150, numeral 4 de la Carta, a menos que el propio poder constituyente se ocupe de ello (…)"'[5].

La Corte Constitucional en la Sentencia C-313 de 2009, señala que: "'(…) el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de distritos, que debe consistir en una ley, se encuentra regido por otra norma legal, de naturaleza orgánica bajo cuyos parámetros se expide. Correspondiendo a tal norma legal establecer las "bases y condiciones" de existencia de los distritos y de otras entidades territoriales. Actualmente no existe en el ordenamiento jurídico una normatividad orgánica que predetermine tales "bases y condiciones", vacío normativo que se ha suplido erigiendo municipios en distritos mediante acto constituyente o legislativo'"[6].

A partir de dicha línea jurisprudencial, los autores concluyen que la creación de distritos puede hacerse por dos mecanismos: por procedimiento de ley ordinaria, siguiendo los requisitos de la Ley 1617 de 2013, modificada por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019, o atendiendo a la voluntad del constituyente mediante el procedimiento de acto legislativo, siendo que cualquiera de las dos vías se ajusta al marco constitucional colombiano[7].

En cuanto a la reforma constitucional, el artículo 374 de la Carta dispone que "La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo".

4.1.1. Atribuciones del Congreso de la República

El artículo 114 de la Constitución Política asigna al Congreso de la República: reformar la Constitución,

[2] Ibid, pág. 8.
[3] Ibid.
[4] Corte Constitucional. Sentencia C-494 de 2015. Magistrado ponente: Alberto Rojas Ríos.
[5] Ibid.
[6] Corte Constitucional. Sentencia C-313 de 2009. Magistrado ponente: Mauricio González Cuervo.
[7] Gaceta del Congreso No. 1038 de 2026, pág. 8.

hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración. En la función legislativa se concreta la denominada cláusula general de competencia, en virtud de la cual las autoridades y los funcionarios públicos se encuentran facultados para llevar a cabo las actividades que expresamente definan la Constitución o la ley[8]. Ese margen, sin embargo, no es ilimitado: el Congreso actúa bajo el principio de competencia funcional, que lo habilita únicamente para desarrollar las materias que le han sido atribuidas por el ordenamiento superior[9].

Dentro de este marco, la Corte Constitucional ha reiterado que el Congreso de la República "tiene un margen de acción amplio que le otorga la Constitución, en tanto le permite hacer la ley y a partir de allí, entre otros (i) definir la división general del territorio con arreglo a la Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias"[10]. Es precisamente esta facultad la que habilita al Congreso para intervenir en la organización territorial del Estado y, dentro de ella, en la creación de distritos.

Ahora bien, cuando la creación de un distrito se adelanta por vía de reforma constitucional, el trámite exige requisitos cualificados: que se surta mediante acto legislativo y que el proyecto sea presentado por al menos diez congresistas[11]. Esta ha sido, de hecho, la vía predominante en la práctica reciente, pues por acto legislativo se han integrado al texto constitucional los distritos de Barrancabermeja (Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico), Buenaventura y Tumaco (Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos)[12]. Al respecto, el Acto Legislativo 02 de 2018, elevó a Buenaventura y Tumaco a la categoría de distrito especial, industrial, portuario, biodiverso y ecoturístico[13], y el Acto Legislativo 01 de 2019, otorgó a Barrancabermeja la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico[14], ambos modificatorios de los mismos artículos constitucionales que este proyecto de acto legislativo pretende ajustar, lo que confirma la existencia de un precedente directamente aplicable a la presente iniciativa.

VI. JUSTIFICACIÓN

5.1. Información general del municipio

Puerto Colombia es un municipio ubicado al noroccidente del departamento del Atlántico, en zona costera, que forma parte del Área Metropolitana de Barranquilla, a una distancia de 15 kilómetros de la capital departamental. Tiene una extensión aproximada de 93 km² y una temperatura media cercana a los 27,8 °C, con terreno plano y ondulado de clima cálido[15]. Señalan los autores que dispone de varias ciénagas como, por ejemplo: Los Manatíes, Aguadulce, El Rincón, El Salado y Balboa. Destaca el arroyo Grande que desemboca en Balboa y el mar Caribe; el municipio está rodeado de los cerros Cupino, Pan de Azúcar y Nispera[16].

5.2. Importancia histórica

La relevancia histórica de Puerto Colombia a nivel nacional se explica por el desarrollo económico, social y de ingeniería que implicó su consolidación como terminal marítimo entre finales del siglo XIX y la primera mitad del XX. Durante las primeras cinco décadas del siglo XX, la construcción del Muelle de Puerto Colombia y de la vía férrea que lo conectaba con Barranquilla para el transporte de carga resultó de fundamental importancia para el desarrollo del país[17].

El territorio que hoy ocupa el municipio formó parte jurídicamente de Tubará, asentamiento tradicional de la cultura Mocaná, y su origen se remonta a 1850, cuando familias provenientes de Tubará y San Antonio de Salgar levantaron sus viviendas al pie del cerro de Cupino, del cual derivó su nombre inicial, atraídas por la abundancia de pesca y la tranquilidad del medio[18]. El impulso definitivo llegó con la infraestructura férrea: inaugurado el ferrocarril de Barranquilla a Salgar el 31 de diciembre de 1870, la escasa profundidad de la bahía llevó a prolongar la línea hasta Cupino, obra que se inauguró el 31 de diciembre de 1888. Ese mismo año, con el inicio de las obras del muelle a cargo del ingeniero cubano Francisco Javier Cisneros, se dio paso al terminal marítimo más importante de Colombia en las primeras cuatro décadas del siglo XX[19].

El nombre actual se fijó el día de la inauguración del muelle, el 15 de agosto de 1893. Cisneros había propuesto al entonces presidente Rafael Núñez llamar a la localidad Puerto Núñez; ante la negativa del mandatario, quien sugirió el nombre de Puerto Cisneros, el empresario optó por denominarlo Puerto Colombia. La localidad conservó su condición de corregimiento hasta el 24 de junio de 1905, cuando fue elevada a la categoría de Distrito mediante el Decreto 19, expedido por el Gobernador del Atlántico, General Diego A. de Castro, y aprobado luego por el Decreto 488 del 26 de abril de 1906, firmado por el presidente Rafael Reyes[20].

5.2.1. El surgimiento del principal puerto del país



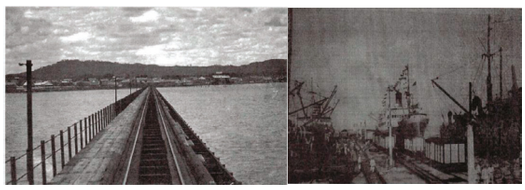


Imágenes 1 y 2. Extraídas de la Gaceta del Congreso 1038 de 2026, pág. 11.

La preeminencia de Puerto Colombia obedeció a razones geográficas y comerciales. Los dos grandes puertos con relevancia estratégica hasta el siglo XVIII, Cartagena y Santa Marta, no resultaban aptos para el comercio moderno debido a la escasa navegabilidad que ofrecían, particularmente por la sedimentación, y a su nula conexión con el río Magdalena, principal arteria fluvial para el transporte de carga y de pasajeros entre las costas y el interior del país[21]. Fue solo con la construcción del puerto satélite en la bahía de Sabanilla (corregimiento de Puerto Colombia) y de la línea férrea que lo comunicó con Barranquilla que esta última se erigió como el principal puerto de Colombia, pues a comienzos del siglo XIX los bancos de arena de Bocas de Ceniza impedían el paso de los buques desde el mar hacia el río

[8] Corte Constitucional, Sentencia C-098 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos.
[9] Gaceta del Congreso No. 1038 de 2026, pág. 8
[10] Ibid.
[11] Ibid, pág. 9.
[12] Artículo 356 de la Constitución Política de Colombia.
[13] Gaceta del Congreso No. 1038 de 2026, pág. 9
[14] Ibid.
[15] Ibid.
[16] Ibid.
[17] Ibid, pág. 10.
[18] Ibid.
[19] Ibid.
[20] Ibid.
[21] Ibid.

Magdalena[22].



Imágenes 3 y 4. Extraídas de la Gaceta del Congreso 1038 de 2026, pág. 11.

En el contexto de apertura al mercado mundial que experimentó el país a finales del siglo XIX, resultaba fundamental contar con un puerto que redujera los tiempos y los costos del transporte. Las obras del muelle y del ferrocarril trajeron, en consecuencia, efectos sociales y económicos inmediatos tanto para Puerto Colombia como para Barranquilla y para el conjunto del país[23].

5.2.2. Efectos demográficos, comerciales y culturales

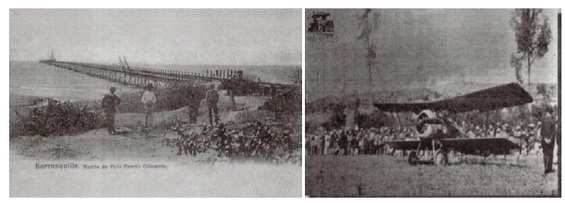
En el plano demográfico y social, los datos evidencian una recomposición de la población caribeña en favor del centro más dinámico: "entre 1843 y 1851 la población barranquillera pasó de 11.510 a 12.265 habitantes, mientras que Cartagena y Santa Marta pasaron de 20.257 y 11.393 a 18.567 y 5.774 habitantes, respectivamente, en ese mismo periodo"[24].

En el plano comercial, el desplazamiento del comercio exterior hacia la nueva terminal fue igualmente notorio: "entre 1865 y 1866 se exportaron 4.154 toneladas de tabaco a través de Sabanilla frente a 546 a través de Cartagena y Santa Marta"[25]. Concluida la primera etapa del ferrocarril de Sabanilla en 1871, los ingresos de aduanas entre Sabanilla, Cartagena y Santa Marta marcaron registros muy desiguales, favoreciendo de manera creciente al corregimiento de Puerto Colombia y produciendo, además, un crecimiento global de los ingresos en contravía de lo que sucedió con los puertos de Cartagena y Santa Marta. El muelle llegó a ser considerado en su momento el segundo más largo del mundo, con 4.000 pies de longitud, así como el tercero de mayor calado en su categoría a nivel mundial[26].

El auge portuario no se limitó a lo económico: generó también un flujo migratorio cuyas consecuencias aún se aprecian en la región. Por el puerto ingresaron comunidades árabes que emigraron para no ser reclutadas por el Imperio Otomano, libaneses, seguidos de palestinos y sirios, así como judíos, italianos y otras culturas que salieron de Europa huyendo de la Primera Guerra Mundial y que, atraídas por el desarrollo de la zona portuaria, se establecieron en el país para enriquecer la cultura del Caribe[27]. Sobre aquel ambiente cosmopolita se ha señalado que "en esos años, Puerto Colombia pudo saborear el bienestar económico y la vida fastuosa que traían los extranjeros. Los historiadores detallan el ambiente internacional que vivía el Puerto y cuentan que aquí se escuchaba el charlestón, la danza, el pasodoble, el porro, la cumbia y que, además de las orquestas que presentaban los hoteles, los buques que llegaban, en su mayoría viajaban con sus músicos propios"[28].

De esa dinámica surgió, asimismo, una incipiente industria turística: "la llegada de los inmigrantes generó también una industria turística, y Puerto Colombia se convirtió en un balneario que albergaba no sólo a los visitantes extranjeros, sino también al turismo cercano de Barranquilla y aún al turismo nacional que venía a veranear en las casas de campo"[29]. Entre los hoteles más importantes se citan el Esperia, el Atlántico, el Estambul, el Viña del Mar, el Spany Bar, el Capy, el Luna Park, el Dorado y el gran Hotel Puerto Colombia, siendo el Esperia el preferido por los turistas extranjeros y por muchos viajeros que acudían especialmente a pasar allí su luna de miel[30].

5.2.3. Cuna del correo aéreo en Colombia



Imágenes 5 y 6. Extraídas de la Gaceta del Congreso 1038 de 2026, pág. 11.

El desarrollo portuario convirtió además al municipio en la puerta de entrada de una de las industrias que mayor crecimiento tendría posteriormente en el país: la aviación. El piloto William Knox Martin, con el apoyo del sector privado realizó un vuelo desde el Parque Once de Noviembre, en Barranquilla, hasta Puerto Colombia en un incipiente prototipo de avión, dejando caer una tula con cerca de 200 cartas en lo que hoy es la plaza del municipio. Con este acontecimiento se marcó el inicio oficial del correo aéreo en Colombia[31].

5.3. Importancia cultural

La otrora época dorada que vivió Puerto Colombia, gracias a la dinámica económica y social que generó su desarrollo portuario, dejó huellas que hoy siguen en pie y que se reflejan tanto en las costumbres y festividades como en las edificaciones de aquel entonces que aún se mantienen. Se trata de un centro cultural y patrimonial en el que los hilos del pasado se unen con los del presente, narrando hechos de fundamental importancia no solo para el nivel local, sino también para el regional y el nacional[32].

Culturalmente, el municipio es un territorio heterogéneo, de muchas tradiciones y culturas que, al mezclarse, han producido un tipo social que se identifica por su personalidad extrovertida, espontánea y alegre[33].

5.3.1. Patrimonio y atractivos turísticos

Puerto Colombia se destaca por sus valiosos monumentos, entre ellos el Castillo de San Antonio de Salgar, lugar de gran interés histórico que fue un fuerte español utilizado como presidio, como colonia y, más tarde, como refugio del "Paso del Libertador"[34]. Sobresale también el centenario Muelle, ubicado en la carrera 4 con calle 1E, construido en 1888 como parte final del terminal marítimo de Barranquilla y consagrado como bien de interés cultural de carácter nacional mediante la Resolución No. 0799 de 1998[35]. Considerado una de las construcciones más notables del siglo XIX en el país por su importancia como principal puerto marítimo y por haber sido en su momento el segundo muelle más largo del mundo, constituye hoy uno de los principales referentes patrimoniales del municipio. A este conjunto se suman la Estación del Antiguo Ferrocarril de Bolívar, ubicada en la Plaza Principal, la Casa del Primer Correo Aéreo en el Atlántico, y la destacada arquitectura del edificio de la alcaldía, el Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen, el Hotel Pradomar y el malecón de Puerto Colombia, entre otros[36].

Asimismo, se han creado atractivos y actividades culturales orientados a arraigar las costumbres de la cultura caribeña, como el proyecto "Defensa del patrimonio vivo de Puerto Colombia", que busca visibilizar la importancia de mantener y salvaguardar los bienes de interés cultural que aún siguen en pie. La iniciativa procura empoderar a la comunidad en torno a la preservación patrimonial, entendida como una de las fortalezas para el desarrollo del municipio, toda vez que fue a través del Muelle Francisco José Cisneros que ingresó gran parte de lo que hoy caracteriza a Colombia como nación diversa[37].

5.3.2. Festivales y manifestaciones artísticas

La vida cultural del municipio se expresa en diversos festivales de proyección regional, nacional e internacional. El festival internacional de coros "Un Mar de Voces" es un encuentro coral no competitivo que reúne los procesos corales del departamento del Atlántico, en el que se comparten experiencias con grupos corales nacionales y agrupaciones invitadas internacionales, además de la realización de conciertos de gala y espacios de capacitación mediante conversatorios y talleres para directores, coristas y público en general[38]. Entre las expresiones que dejan entrever el acervo y las raíces costeñas se destaca El Sirenato, fiesta típica de gran repercusión entre los municipios cercanos, en la que es habitual la interpretación instrumental del tambor alegre, empleado en ocasiones como llamador para ejecutar los bullerengues, y de la cumbia[39].

Igualmente sobresale el Festival Internacional de Tunas: desde 2011, la Fundación Puerto Colombia, en alianza con la Tuna Mayor Corazonista, ha promovido este género en todo el Atlántico, con cuatro versiones realizadas y la participación de agrupaciones de todo el territorio nacional y de países como Puerto Rico, España y México; el evento se celebra anualmente, en el mes de octubre, en la plaza del Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen[40].

A ello se suma Atlantijazz, evento académico que desde 2011 la Fundación Puerto Colombia, en alianza con el grupo de investigación Sapiencia, Arte y Música SAM de la Universidad del Atlántico, lleva a la plaza del municipio como cierre del Festival de Jazz, reuniendo lo mejor de las agrupaciones del género en el país y la región y ofreciendo conciertos en vivo para todo tipo de público[41].

Este dinamismo se sostiene en una base cultural amplia: el municipio cuenta con dos escenarios culturales, diez grupos artísticos, catorce grupos folclóricos y cuatro grupos de danzas dedicados a fomentar la cultura dentro de la población[42].

5.3.3. Artesanías

La tradición artesanal integra la economía local: los artesanos y pescadores de Puerto Colombia elaboran, con gran creatividad y destreza, artesanías con materiales propios de la región. El municipio cuenta con una Asociación de Artesanos cuyos trabajos se elaboran con recursos del medio, especialmente conchas marinas, maderas, cocos y hojas secas, entre los que sobresalen las cerámicas y la cestería, promocionados a través de exposiciones. Existen, además, varios talleres de ebanistería y modistería organizados como microempresas, que generan empleo y proyectan el comercio[43].

5.4. Importancia turística

Como municipio costero, Puerto Colombia posee un invaluable potencial de desarrollo en sus recursos hídricos y en sus costas bañadas por el mar Caribe, al igual que su corregimiento de Salgar, un potencial que no ha sido debidamente aprovechado para trazar verdaderas políticas en materia turística[44]. En la actualidad, la actividad turística se presenta en dos modalidades: una informal, representada en las casetas ubicadas sobre la playa, y otra formal, representada en los establecimientos de las cajas de compensación[45].

El municipio dispone de una oferta patrimonial y arquitectónica de considerable atractivo. En él se localizan tres hoteles considerados patrimonio arquitectónico, así como atractivos turísticos alrededor del muelle, el Castillo de Salgar, la Casa de la Cultura, las iglesias de Salgar y de Puerto Colombia y la Alcaldía[46]. Sobresale, en particular, el complejo urbano arquitectónico conformado por el Muelle, la Casa de la Cultura, la Alcaldía y la Iglesia, sumado al atractivo natural del sol y el mar en las diferentes playas y al Castillo de Salgar[47].

Por todo ello, el municipio podría posicionarse como un referente en turismo cultural, particularmente en sus modalidades de turismo patrimonial, turismo de monumentos y turismo histórico[48]. A ello se suma un amplio potencial para desarrollar nuevos destinos que involucren el ecoturismo, el acuaturismo y el turismo social, aspectos que ameritan una consideración más profunda en el futuro cercano[49].

5.5. Desempeño fiscal

Uno de los elementos que conviene destacar del municipio es el buen registro que, desde el año 2007, ha presentado en la medición de Desempeño Fiscal que realiza el Departamento Nacional de Planeación. En ese año elevó su desempeño de "vulnerable" a "sostenible" y, más adelante, en 2010, pasó a la

[22] Ibid.
[23] Ibid.
[24] Ibid.
[25] Ibid.
[26] Ibid.
[27] Ibid.
[28] Ibid.
[29] Ibid.
[30] Ibid.
[31] Ibid, pág. 11.
[32] Ibid.
[33] Ibid, pág. 12.
[34] Ibid.
[35] Ibid.
[36] Ibid.
[37] Ibid.
[38] Ibid.
[39] Ibid.
[40] Ibid.
[41] Ibid.
[42] Ibid.
[43] Ibid.
[44] Ibid.
[45] Ibid.
[46] Ibid.
[47] Ibid.
[48] Ibid.
[49] Ibid.

categoría de "solvente", que ha mantenido durante casi una década[50].

Estos resultados, fundamentados en variables como la autofinanciación de los gastos de funcionamiento, el respaldo del servicio de la deuda, la capacidad de ahorro y la generación de recursos propios, entre otras, reflejan que el municipio se encuentra en adecuadas condiciones administrativas e institucionales para asumir su nueva categoría de Distrito[51].

A manera de ilustración, en 2017 el municipio ocupó el puesto número 33 a nivel nacional entre los de mejor desempeño fiscal, registrando un 93 % de generación de recursos propios, un 69 % de magnitud de inversión y un 55 % en capacidad de ahorro, lo que configura un entorno de desarrollo robusto, según la clasificación del DNP[52].

Desempeño Fiscal de Puerto Colombia, según el DNP (2007 – 2017)

Año	Indicador de desempeño fiscal	Rango clasificación	Entorno de desarrollo	Posición a nivel nacional
2017	82,40	Solvente (>=80)	Robusto	33
2016	81,42	Solvente (>=80)	Robusto	ND
2015	82,64	Solvente (>=80)	Robusto	ND
2014	83,62	Solvente (>=80)		ND
2013	83,99	Solvente (>=80)		20
2012	82,70	Solvente (>=80)		20
2011	81,09	Solvente (>=80)		45
2010	83,35	Solvente (>=80)		48
2009	71,89	SOSTENIBLE (>=70 y <80)		37
2008	70,26	SOSTENIBLE (>=70 y <80)		176
2007	71,94	SOSTENIBLE (>=70 y <80)		153

Elaboración propia a partir del DNP

Imagen 7. Extraída de la Gaceta del Congreso 1038 de 2026, pág. 13.

El desempeño fiscal del municipio, medido por el Departamento Nacional de Planeación entre 2007 y 2017, refleja una trayectoria de consolidación institucional. Tras partir de un rango "sostenible" en 2007 (71,94) y 2008 (70,26), el municipio alcanzó la categoría "solvente" a partir de 2010 y la mantuvo de forma ininterrumpida hasta 2017 (82,40), con un entorno de desarrollo clasificado como "robusto" en los últimos años de la serie[53].

5.5.1. El desempeño fiscal bajo la nueva metodología del DNP (vigencia 2024)

Atendiendo las observaciones formuladas en el primer debate, se actualizan las cifras con la medición más reciente publicada por el DNP[54]. A partir del ajuste metodológico de 2019, el DNP calcula el Índice de Desempeño Fiscal (IDF) con una nueva metodología[55], distinta de la que sustenta la serie 2007–2017. El índice actual es el promedio ponderado de dos dimensiones: Resultados Fiscales (80 %), que agrupa la dependencia de las transferencias, la relevancia de la formación bruta de capital fijo, el endeudamiento, el ahorro corriente y el balance fiscal (balance primario); y Gestión Financiera Territorial (20 %), que agrupa la capacidad de programación y recaudo de ingresos, la capacidad de ejecución de la inversión y el cumplimiento de los límites de la Ley 617 de 2000, con bonificaciones por esfuerzo propio y por actualización catastral. Además, desde 2024 los municipios se comparan por tipologías territoriales definidas en el artículo 40 de la Ley 2294 de 2023, y no por grupos de capacidades iniciales como ocurría[56].

La escala vigente tiene cinco rangos: Deterioro (menos de 40 puntos), Riesgo (40 a menos de 60), Vulnerable (60 a menos de 70), Solvente (70 a menos de 80) y Sostenible (80 o más)[57]. En la metodología anterior "solvente" era el rango superior (80 o más) y "sostenible" el siguiente (70 a menos de 80), mientras que en la actual el orden se invierte. Además, la clasificación por "entorno de desarrollo", en la que el municipio aparecía como "robusto", no hace parte de la medición actual. En la vigencia 2024 el puntaje promedio de los municipios del país fue de 55,86 puntos; el 68,8 % de los municipios quedó en Riesgo y el 1,9 % en Deterioro, es decir, siete de cada diez[58].

En ese contexto, Puerto Colombia obtuvo en la vigencia 2024 un IDF de 62,73 puntos, como municipio de tipología 1 y categoría tercera[59]. Como referencia, el DNP reporta para 2024 un promedio nacional de los municipios de 55,86 puntos, un promedio de 60,0 para los municipios de categoría tercera y de 63,4 para los de tipología 1[60]. En el departamento del Atlántico, Puerto Colombia ocupa el sexto lugar entre 23 municipios. Entre los cuatro municipios del departamento de categoría especial a tercera (Barranquilla, Soledad, Puerto Colombia y Malambo), solo lo supera Barranquilla, y está por delante de Soledad (58,30) y Malambo (43,37)[61]. La Región Caribe, además, fue la única del país cuyo IDF promedio mejoró entre 2023 y 2024[62].

Indicadores del IDF 2024 de Puerto Colombia

Indicador	Resultado Puerto Colombia	Calificación Puerto Colombia	Promedio nacional (municipios)	Promedio tipología 1
Dependencia de las transferencias (%)	22,63	77,37	74,3	48,4
Relevancia de la FBKF (%)	3,59	6,23	17,3	15,7
Endeudamiento contable (pasivos/activos, %)	48,34	51,66	25,4	23,3
Ahorro corriente (%)	56,29	80,00	48,7	57,8
Balance primario (%)	10,28	60,00	12,7	16,5
Holgura Ley 617 de 2000	29,79	100,00	27,9	31,1
Capacidad de programación y recaudo de ingresos	112,63	100,00	128,9	113,4
Capacidad de ejecución de la inversión (%)	87,28	80,00	92,8	90,4
Bonificación esfuerzo propio	0,10	—	0,03	0,02
Bonificación catastro	0,00	—	0,19	0,29
Dimensión Resultados Fiscales (sin ponderar)	—	55,05	49,3	56,7
Dimensión Gestión Financiera con bonos (sin ponderar)	—	93,44	82,0	90,3
IDF 2024	**—**	**62,73**	**55,86**	**63,4**

Fuente: elaboración propia. Datos de Puerto Colombia: DNP, CIFFIT, "Consulta IDF – Municipios", vigencia 2024. Promedios nacionales de los municipios y de la tipología 1: DNP, Índice de Desempeño Fiscal IDF Municipios – Vigencia 2024, diapositivas 19, 27, 28, 29, 30 y 31.

La principal fortaleza del municipio es su autonomía financiera. Solo el 22,63 % de sus ingresos proviene de transferencias de la Nación[63]. El promedio nacional de los municipios del país es 74,3 %; el de los municipios de su misma tipología, 48,4 %, y el de Bogotá, 22,0 %[64]. Es la menor dependencia de transferencias de todo el departamento del Atlántico, incluido el Distrito de Barranquilla (44,21 %)[65]. Lo que demuestra la alta generación de recursos propios.

En la dimensión de Gestión Financiera el municipio obtuvo 93,44 sobre 100[66], frente a un promedio nacional de los municipios de 82,0[67]. Alcanzó la calificación máxima en cumplimiento de los límites de gasto de la Ley 617 de 2000 (holgura) y en capacidad de programación y recaudo de ingresos propios[68]. Además, Puerto Colombia obtuvo la bonificación por esfuerzo propio (0,10 puntos)[69], y fue así uno de los 186 municipios del país que la recibieron, una bonificación reservada a quienes muestran un crecimiento real sostenido de sus recursos propios durante dos vigencias[70].

La participación de la formación bruta de capital fijo en la inversión es 3,59 %, frente a 15,7 % en su tipología. El endeudamiento contable es de 48,34 % de pasivos sobre activos, frente a un promedio de 23,3 % en su tipología. El balance primario obtiene una calificación de 60 sobre 100[71]. Son los tres indicadores con menor calificación del municipio dentro del IDF. Son, también, los frentes que el régimen distrital permitiría atender con mayor capacidad: planear y ejecutar inversión en infraestructura turística, portuaria, patrimonial y de servicios, y fortalecer la gestión de sus activos y de su base tributaria.

Estos resultados se complementan con otras mediciones recientes de capacidad institucional. En el Índice de Desempeño Institucional de la vigencia 2024, Puerto Colombia obtuvo 80,5 puntos, el tercer mejor resultado del Atlántico después de Galapa y Barranquilla, con 95,8 puntos en la dimensión de Direccionamiento Estratégico y Planeación. En la medición de eficacia del plan de desarrollo de la vigencia 2023 obtuvo 85,39 puntos, en el rango Sobresaliente[72].

En síntesis, aunque el Departamento Nacional de Planeación modificó la metodología de medición del desempeño fiscal, la evidencia oficial más reciente confirma lo expuesto en la ponencia para primer debate, y es que, Puerto Colombia cuenta con las condiciones para ser declarado Distrito.

En primer lugar, por su autonomía financiera. Solo el 22,63 % de sus ingresos proviene de transferencias de la Nación, frente a un promedio nacional de los municipios de 74,3 %; es la menor dependencia del departamento del Atlántico y un nivel comparable al de Bogotá (22,0 %). Este rasgo, que la serie histórica ya mostraba como alta generación de recursos propios, se mantiene con la medición vigente.

En segundo lugar, por su disciplina y capacidad de gestión financiera. El municipio obtuvo 93,44 puntos en la dimensión de Gestión Financiera, frente a un promedio nacional de los municipios de 82,0, con calificación máxima en el cumplimiento de los límites de gasto de la Ley 617 de 2000 y en la programación y recaudo de sus ingresos. Además, fue uno de los 186 municipios del país que recibieron la bonificación por esfuerzo propio, por el crecimiento real sostenido de sus recursos propios.

En tercer lugar, por su desempeño frente a sus pares. Su Índice de Desempeño Fiscal de 2024 (62,73 puntos) supera el promedio nacional de los municipios (55,86) y el de los municipios de su categoría (60,0), y lo ubica en el sexto lugar entre los 23 municipios del Atlántico.

En cuarto lugar, por su capacidad institucional. En la vigencia 2024 obtuvo 80,5 puntos en el Índice de Desempeño Institucional, el tercer mejor resultado del Atlántico, y en 2023 alcanzó una calificación Sobresaliente (85,39) en la ejecución de su plan de desarrollo.

Los retos que identifica la medición, refuerzan la conveniencia de dotar al municipio de las herramientas de planeación, gestión y ordenamiento propias del régimen distrital, para que su solidez financiera se traduzca en inversión en infraestructura turística, portuaria, patrimonial y de servicios.

---

[50] Ibid.
[51] Ibid.
[52] Ibid.
[53] Ibid, pág. 13.
[54] Vigencia 2024, publicada en septiembre de 2025.
[55] DNP, Boletín de resultados Índice de Desempeño Fiscal 2019 – Nueva metodología, disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Bolet%C3%ADn-Resultados-Indice-Desempeno-Fiscal-2019.pdf; y DNP, Índice de desempeño fiscal (IDF) municipal 2023 y fortalecimiento de las finanzas territoriales, 2024 (https://www.dnp.gov.co/publicaciones/Planeacion/Paginas/indice-de-desempeno-fiscal-idf-municipal-2023-y-fortalecimiento-de-las-finanzas-territoriales.aspx), que indica que la clasificación en cinco rangos rige "a partir del ajuste metodológico en 2019". Los resultados por vigencia pueden consultarse en DNP, "Información fiscal y financiera": https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/subdireccion-general-descentralizacion-desarrollo-territorial/direccion-descentralizacion-fortalecimiento-fiscal/Paginas/informacion-fiscal-y-financiera.aspx.
[56] DNP, Subdirección de Fortalecimiento Fiscal Territorial, Índice de Desempeño Fiscal IDF Municipios – Vigencia 2024 (presentación de resultados), Bogotá, septiembre de 2025, diapositivas 12 a 16. Véase también el artículo 40 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026), sobre tipologías territoriales.
[57] Ibid., diapositiva 17 (2.3 Rangos de Desempeño Fiscal).
[58] Ibid., diapositivas 19, 26 y 37.
[59] DNP, Consolidador de Información Fiscal y Financiera Territorial (CIFFIT), Consulta IDF – Municipios, año 2024, periodo anual (enero–diciembre), departamento del Atlántico, todas las entidades. Disponible en: https://ciffit.dnp.gov.co/ciffit/. Puerto Colombia aparece con el código de entidad 08573.
[60] DNP, Índice de Desempeño Fiscal IDF Municipios – Vigencia 2024, op. cit., diapositivas 19 (promedio nacional), 21 (promedio de la categoría tercera) y 27 (promedio de la tipología 1). El puntaje de Puerto Colombia proviene de la consulta del CIFFIT. Disponible en: https://ciffit.dnp.gov.co/ciffit/. Puerto Colombia aparece con el código de entidad 08573.
[61] DNP, CIFFIT, Consulta IDF – Municipios, año 2024, op. cit.
[62] DNP, Índice de Desempeño Fiscal IDF Municipios – Vigencia 2024, op. cit., diapositiva 20.
[63] DNP, CIFFIT, Consulta IDF – Municipios, año 2024, op. cit.
[64] DNP, Índice de Desempeño Fiscal IDF Municipios – Vigencia 2024, op. cit., diapositiva 28 (Dependencia de las Transferencias, promedios por tipología). La diapositiva no menciona a Puerto Colombia; solo presenta los promedios de referencia.
[65] DNP, CIFFIT, Consulta IDF – Municipios, año 2024, op. cit.
[66] DNP, CIFFIT, Consulta IDF – Municipios, año 2024, op. cit.
[67] DNP, Índice de Desempeño Fiscal IDF Municipios – Vigencia 2024, op. cit., diapositiva 30 (promedio de la dimensión de Gestión Financiera con bonos).
[68] DNP, CIFFIT, Consulta IDF – Municipios, año 2024, op. cit.
[69] DNP, CIFFIT, Consulta IDF – Municipios, año 2024, op. cit.
[70] DNP, Índice de Desempeño Fiscal IDF Municipios – Vigencia 2024, op. cit., diapositivas 16, 30 y 37 (número de municipios bonificados y definición del indicador). La bonificación por esfuerzo propio se otorga por crecimiento real sostenido de los ingresos tributarios y no tributarios durante dos vigencias.
[71] DNP, CIFFIT, Consulta IDF – Municipios, año 2024, op. cit.
DNP, Índice de Desempeño Fiscal IDF Municipios – Vigencia 2024, op. cit., diapositiva 28 (promedios por tipología de FBKF y endeudamiento).
[72] Gobernación del Atlántico, Secretaría de Planeación, Anuario Estadístico 2024, Capítulo XII Medición del desempeño territorial, tablas 2 y 6 (fuentes: DNP, Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, y Medición del Desempeño Institucional a partir del registro FURAG). Disponible en: https://www.atlantico.gov.co/images/stories/adjuntos/planeacion/anuarios/anuario2024/anuario2024_capitulo12_medicion_desempeno_territorial.pdf

5.6. Puerto Colombia como nodo tecnológico y digital

El legado histórico del municipio, profundamente ligado al desarrollo industrial y comercial del país por haber fungido como uno de los primeros puertos de gran importancia del territorio nacional, por el que ingresaron mercancías, tecnologías, saberes y conocimientos, encuentra hoy continuidad en su vocación tecnológica[73]. Las exigencias de infraestructura que demanda la cuarta revolución industrial y sus técnicas de producción con sistemas inteligentes perfilan al municipio como un nodo de tecnología capaz de posibilitar la integración de organizaciones y personas, con impacto productivo, tecnológico y de innovación en toda la región[74].

Esta vocación tiene un antecedente relevante, en 1998 se inauguró en Puerto Colombia la primera conexión nacional del sistema de telecomunicaciones por cable submarino, que permitió al país procesar de forma simultánea treinta mil llamadas telefónicas entre Colombia y el resto del mundo mediante una conexión modernizada de fibra óptica[75]. Estos esfuerzos e inversiones se han potenciado de manera sostenida. En 2015, se puso en funcionamiento el cable submarino de fibra óptica de mayor capacidad de Latinoamérica, que permitió al país multiplicar por cincuenta su capacidad de conexión digital con el mundo[76]. Se trata del cable AMX-1, de 17.500 kilómetros de longitud por el mar Caribe, que inicia y termina en Colombia y cuenta con conexiones a tierra en Brasil, República Dominicana, Puerto Rico, Guatemala, México y Estados Unidos. Uno de sus brazos llega al corregimiento de Salgar, en Puerto Colombia, y se extiende hasta Jacksonville (Florida), lo que otorga una conectividad mayor con Estados Unidos; con este cable, el país pasó de cinco a nueve cables submarinos de fibra óptica[77].

5.6.1. La ventaja del corredor universitario

Además de su potencial en infraestructura tecnológica, Puerto Colombia cuenta con una ventaja de carácter social que lo diferencia del resto de municipios del Atlántico, en su territorio, en conurbación con Barranquilla, se ubica el denominado "Corredor Universitario", donde se concentran los más importantes centros de estudio y formación profesional, públicos y privados, de la región Caribe, tales como la Universidad del Norte, la Universidad Libre, la Universidad San Martín y la Universidad del Atlántico[78]. La presencia de estos nodos educativos genera las condiciones para crear ecosistemas tecnológicos y de innovación con impacto empresarial y profesional en el municipio, la región y el país[79].

Dado que la puesta en marcha de un hub tecnológico exige talento y capital humano, los múltiples centros de investigación de estas universidades potenciarían la sinergia necesaria para que las empresas, la academia y las autoridades locales confluyan en la creación de valor agregado en materia tecnológica y digital[80]. En la medida en que el avance tecnológico requiere la articulación entre academia, gobierno y empresa privada, el corredor universitario funciona como puente entre estos sectores y facilita la implementación de obras y proyectos de innovación[81]. El municipio dispone así de condiciones para convertirse en un hito de desarrollo tecnológico y en un futuro exportador de servicios de esta naturaleza, apoyado en el talento humano que aporta su oferta educativa[82].

[73] Gaceta del Congreso No. 1038 de 2026, pág. 13.
[74] Ibid.
[75] Ibid.
[76] Ibid.
[77] Ibid.
[78] Ibid.
[79] Ibid.
[80] Ibid.
[81] Ibid.
[82] Ibid.

5.6.2. Esfuerzos propios en materia tecnológica

El municipio ha venido fortaleciendo su participación en materia de tecnología e infraestructura digital, estructurando y ejecutando proyectos de corto, mediano y largo plazo[83]. En conectividad, cuenta actualmente con tres operadores que prestan servicios de telefonía e internet mediante oferta de banda ancha, enfocada principalmente en fibra óptica o canal dedicado para el sector empresarial, en torno a la estabilidad y capacidad de conexión del ente territorial[84].

Estos avances se evidencian también en las inversiones en conexión gratuita en espacios públicos. El proyecto más ambicioso es una inversión superior a 13 mil millones de pesos, orientada a que la construcción de parques en Puerto Colombia incluya puntos estratégicos con conexión Wifi-gratuita a disposición de porteños y turistas[85]. Entre las plazas y parques que ya cuentan -o contarán en el corto plazo-, con esta tecnología se encuentran la Plaza Francisco Javier Cisneros, la Plaza del Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen, la Plaza Bonita de Salgar y los parques San Carlos, El Silencio, San Martín, Aurora, Loma de Oro, El Corzo, La Rosita, Lineal de Vistamar y CAI Villa Campestre[86].

El municipio ha buscado, además, conjugar su historia, su tradición y su cultura con la tecnología y lo digital. Con el propósito de brindar una mejor experiencia a los visitantes, se vienen instalando en puntos estratégicos estaciones que permiten la lectura de un código QR para acceder a una navegación más interactiva y ampliada sobre los lugares de interés del territorio, con la posibilidad de escoger el idioma de la interacción. Está previsto, asimismo, que estos proyectos manejen un lenguaje inclusivo, que contemple lengua de señas, emisión de información solo por audio o lectura y texto escrito en braille[87].

La administración municipal proyecta también la construcción de un centro tecnológico y de innovación, concebido como un espacio para el desarrollo de diversas actividades con equipos de alta tecnología, que contará con sala de cine, sala de cómputo, sala de videojuegos, salas para capacitaciones, sala 3D y sala de interacción[88]. Estas instalaciones se dispondrán para el uso de la comunidad, con registro y control, habilitando jornadas de capacitación, torneos de videojuego y proyección de películas, entre otras actividades[89].

Los autores del proyecto destacan los resultados que en materia TIC alcanzó el municipio en articulación con el gobierno nacional, así[90]:

PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
INSTITUCIONALIDAD Estado: Permanente.	Tipo de Institucionalidad: Enlace TIC Acto Administrativo y Fecha de creación: Resolución 33 - Febrero 26 de 2020 Nombre del Enlace TIC: Milena Cecilia Cortez Pérez (Cargo: Jefe Oficina Informática) Acta de posesión del Enlace TIC: Acta de Posesión, 3 de enero de 2020
COMPUTADORES PARA EDUCAR Estado: Abierto	En Puerto Colombia a través de **Computadores para Educar** se han entregado **330** niños, niñas, adolescentes y docentes de **5 sedes de Instituciones Públicas.**
NAVEGATIC Estado: Cerrado	**En Puerto Colombia se han aprobado y entregado 204 SIM CARD a través del operador COMCEL S.A. así: 186 a estudiantes y 18 para mujeres emprendedoras,**

[83] Ibid.
[84] Ibid.
[85] Ibid.
[86] Ibid.
[87] Ibid, pág. 14.
[88] Ibid.
[89] Ibid.
[90] Ibid, págs. 14 y 15.

PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
	cada SIM CARD cuenta con una capacidad de navegación 15GB, 21 Direcciones web que no consumirán datos, minutos ilimitados a todo destino nacional y WhatsApp sin video llamadas, hasta el 30 de julio de 2022, permitiendo estar conectados.
CENTROS DIGITALES REGIÓN A Estado: Cerrado	En Puerto Colombia está operando 1 Centro Digital para las comunidades rurales. **NOMBRE I.E.** / **SEDE EDUCATIVA** / **TIPO DE SITIO** / **ESTADO** INSTITUCION EDUCATIVA EUSTORGIO SALGAR / INSTITUCION EDUCATIVA EUSTORGIO SALGAR / SEDES EDUCATIVAS / OPERACIÓN
HOGARES CONECTADOS Estado: Cerrado	Se ha llevado internet fijo a **419 hogares de estratos 1 y 2** a precios asequibles: $8.613 para estrato 1 y $19.074 para estrato 2, **que impactan a 1.257 habitantes de Puerto Colombia aproximadamente.** **Proyecto** / **Cantidad** / **Finalización** Incentivos a la demanda fase 1: 30 meses de operación a partir de la aprobación de cada acceso. / 419 / julio/2023
ABRE CÁMARA (Primera etapa) Estado: Cerrado	**En Puerto Colombia se benefició 1 proyecto audiovisual, con un incentivo de $58.213.400.** Es una iniciativa que reúne 6 convocatorias audiovisuales dirigida a: 1. Compañías productoras audiovisuales; 2. Productoras audiovisuales MiPymes cuyo domicilio principal sea un municipio diferente a Bogotá; 3. Comunidades indígenas; 4. Comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, y comunidades Rom; 5. Operadores del servicio de televisión sin ánimo de lucro (locales y comunitarios); 6. Operadores del servicio de televisión comunitaria (temas de paz).
GRANDES HISTORIAS Estado: Cerrado	**En Puerto Colombia 2 profesionales de la industria audiovisual beneficiados, con un incentivo de $24.000.000.** Camarógrafos, maquilladores, sonidistas, productores y demás profesionales de la industria audiovisual pueden ser parte de los procesos de reactivación económica a través de 'Grandes Historias'.
VENDE DIGITAL Estado: Abierto hasta agotar recursos	En Puerto Colombia se ha beneficiado de este programa en sus dos líneas estratégicas **22 emprendedores** así: **10 personas beneficiadas en Vende en Línea**, dirigida a quienes no han tenido contacto con ventas digitales; los seleccionados reciben material de formación (cartillas, documentos y guías en marketing digital, pagos digitales y estrategias comerciales), Kit digital con tarjeta SIM prepago, talleres virtuales de fortalecimiento y sesiones de acompañamiento. Y **12 beneficiados en tiendas virtuales**, línea orientada a MiPymes decididas a expandirse en el mundo virtual, con acompañamiento para adoptar la tienda virtual, asesorías individuales y estrategias de comercialización en línea que les permiten posicionar su negocio en la web, aumentar sus clientes y reactivar su economía gracias al comercio electrónico.
MISIÓN TIC Estado: Cerrado	**En Puerto Colombia, 98 beneficiados y 36 certificados** en lenguajes de programación y desarrollo de software. Este programa busca desarrollar habilidades blandas como liderazgo, trabajo en equipo, comunicación asertiva, habilidades en el idioma inglés, acercamiento a oportunidades laborales y acceso a sala de entrenamiento con cursos de empresas del sector TIC como IBM, Microsoft, Oracle, entre otras. **Inscritos 2022: 87.**
PROGRAMACIÓN PARA NIÑOS Estado: Abierto	**25 docentes de Puerto Colombia han sido beneficiados** del proyecto Programación para niños y niñas, capacitación en alianza con el British Council (entidad pública del Reino Unido) y el Ministerio de Educación Nacional, para que los profesores de las escuelas públicas se capaciten en pensamiento computacional a través del uso e implementación de una micro: bit, un microordenador de bolsillo programable que despierta en los estudiantes el interés por desarrollar habilidades como la creatividad, la resolución de problemas y la programación, fundamentales para el siglo XXI, y

PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
	transfieren su conocimiento a 266 estudiantes.
RUTA STEAM Estado: Abierto	**29 docentes de Puerto Colombia han sido beneficiados** en el municipio sobre temáticas relacionadas con el enfoque STEM (ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas), como la programación, la ciencia de la computación, la inteligencia artificial y la creatividad. El proyecto beneficiará a 300.000 personas entre niños, niñas y docentes de colegios oficiales y adultos.
TUTOTIC Estado: Abierto	**En Puerto Colombia se realizaron 22 tutorías** para estudiantes de básica (primaria y secundaria) y educación media de establecimientos educativos del país, que brinda herramientas de apoyo en las áreas de ciencias, matemáticas y lenguaje (inglés y español) a través de clases en vivo y tutorías virtuales.
APPS.CO Estado: Cursos virtuales abiertos y SEED	En Puerto Colombia **71 personas beneficiadas**, a través de cursos gratuitos relacionados con el marketing digital, Fintech, comercio electrónico, entre otros, para fortalecer los emprendimientos así: **25 en cursos virtuales, y 46 en semilleros de emprendimiento digital.**
EMPRESARIO DIGITAL Estado: Cerrado	**131 empresarios del municipio de Puerto Colombia fueron beneficiados de la plataforma digital que contiene 36 cursos virtuales gratuitos** relacionados con comercio electrónico, productividad y administración y planeación estratégica, donde las MiPymes colombianas podrán aplicar la tecnología en sus negocios e incrementar su competitividad y productividad.
CENTROS DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL EMPRESARIAL Estado: Cerrado 2021	**En el municipio de Puerto Colombia se beneficiaron 36 empresas así: 23 empresas atendidas y 13 en ruta de transformación digital.** Son 24 Centros de Transformación Digital Empresarial o CTDE, que acompañan y asesoran de forma gratuita a las MiPymes en su proceso de transformación digital para mejorar su productividad y competitividad. Están ubicados en las principales cámaras de comercio y gremios empresariales del país. Operarán hasta el segundo semestre de 2021 y prestan servicios como creación de un plan de transformación digital y acompañamiento en su ejecución, capacitaciones para desarrollar habilidades digitales e implementación de soluciones tecnológicas.
EN TIC CONFÍO Estado: Abierto	**En Puerto Colombia se han beneficiado 15.333 personas.** La experiencia de los niños y jóvenes en internet y las redes sociales es más segura, más activa e impactante gracias a En TIC Confío +, un espacio que promueve el uso creativo, positivo y responsable de las tecnologías que siguen cambiando el mundo. Todos los colombianos podrán formar y fortalecer sus habilidades digitales para que aprovechen las oportunidades, identifiquen los riesgos y transformen su mundo siendo activistas digitales.
CENTRO DE RELEVO Estado: Abierto	**En Puerto Colombia se han relevado 454 llamadas a personas sordas.** El Centro de Relevo es una iniciativa del Ministerio TIC que ya es referente en Latinoamérica, y que permite comunicar a las personas oyentes con personas sordas gracias a los dispositivos móviles; cuenta con servicio de interpretación en línea y video mensajes.
TELETRABAJO Estado: Abierto	**En Puerto Colombia 15 personas fueron beneficiadas.** Trabajar desde lugares diferentes a las empresas es hoy una realidad gracias al teletrabajo. Desde el Ministerio TIC se brindan asesorías y talleres gratuitos para aquellas empresas o entidades públicas que quieran innovar de manera productiva.
POR TIC MUJER Estado: Abierto (curso virtual)	En Puerto Colombia **101 mujeres certificadas en curso de mujeres líderes de transformación digital**, donde las beneficiarias conocen herramientas que les permiten fortalecer su idea de negocio, aprender sobre el manejo estratégico de las redes sociales, la comunicación efectiva, la gestión de recursos y algunas habilidades de negociación, y **creadoras de contenido digital**; las beneficiarias adquieren conocimientos prácticos para diseñar publicaciones atractivas en redes sociales, escribir blogs, realizar presentaciones y producir videos, entre otros formatos multiplataforma.
LLEGAMOS CON TIC Estado: Abierto (curso virtual)	En Puerto Colombia **2.154 certificados del programa Llegamos con TIC**; a través de este programa se forman colombianos, especialmente de sectores rurales, para que desde cualquier región se formen a través de una plataforma digital con cursos gratuitos,

PROGRAMA	DESCRIPCIÓN
	asequibles y certificados, y aprendan a utilizar el internet consentido.
TICKET PARA EL FUTURO Estado: Cerrado	En Puerto Colombia se han beneficiado **16 personas** así: 6 en posgrados en el país, 2 en maestría en el exterior y 8 en diplomados. Ticket para el Futuro tiene como objetivo otorgar créditos condonables hasta por el 90 % del valor de la matrícula para adelantar diplomados y especializaciones en el país, y maestrías en Colombia o en el exterior, orientados al desarrollo de competencias y habilidades digitales a los ciudadanos colombianos que demuestren interés en adquirir formación académica en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).
CIENCIA DE DATOS Estado: Cerrado	En Puerto Colombia se beneficiaron **4 personas en ciencia de datos**; este programa permite que los beneficiarios adquieran habilidades para la captura, almacenamiento, tratamiento y representación de datos para la toma de decisiones y solución de problemas. **Inscritos 2022: 30. En formación 2022: 8.**
GOBIERNO DIGITAL Estado: En convocatoria	**Modelo de Madurez para ciudades y territorios inteligentes:** Puerto Colombia participó en el Modelo de Madurez para ciudades y territorios inteligentes. Su implementación les permitió conocer su índice de ciudades inteligentes en materia de capacidades, percepción ciudadana y resultados. Asimismo, a cada una de las entidades se le entregó un documento con análisis de los resultados y recomendaciones generadas desde MinTIC para seguir avanzando a nuevos niveles de madurez.
SEGURIDAD Y PRIVACIDAD Estado: Permanente	**1 funcionario de Puerto Colombia** recibió capacitaciones en áreas de TI en temas relacionados con gestión de riesgos, diligenciamiento de autodiagnóstico MSPI, controles de seguridad y clasificación de información, riesgos del uso del correo electrónico y activos de la información, con el fin de fortalecer la implementación del Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información.
DATOS ABIERTOS Estado: Permanente	**En Puerto Colombia: 2 conjuntos de datos abiertos publicados.**
CONÉCTATE CON GOBIERNO DIGITAL Estado: Permanente	**Para los periodos 2019, 2020 y 2021, en Puerto Colombia 2 funcionarios TIC asistieron a capacitaciones sobre temáticas de la política de Gobierno Digital.** A través de esta estrategia se adelantan talleres virtuales vía Teams direccionados a los equipos TI de las entidades públicas, principalmente territoriales, con el fin de desplegar los elementos de la política de Gobierno Digital.
TRANSFORMATE CON GOBIERNO DIGITAL Estado: Permanente	**En Puerto Colombia, 2 funcionarios TI asistentes.** Estrategia de acompañamiento para temáticas especializadas de salud y educación.
HABLEMOS DE GOBIERNO DIGITAL Estado: Permanente	**En Puerto Colombia se han realizado sesiones de Hablemos de Gobierno Digital con una participación de 10 funcionarios TIC asistentes.** Estrategia que, por medio de sesiones virtuales vía Facebook Live, busca profundizar en temáticas asociadas a la política de Gobierno Digital. Para los periodos 2019, 2020 y 2021.
SERVICIOS CIUDADANOS DIGITALES Estado: Abierto	**Autenticación Digital: En Puerto Colombia 1.458 usuarios autenticados.** Los Servicios Ciudadanos Digitales facilitan a los ciudadanos su interacción con las entidades públicas y optimizan la labor del Estado, brindando las siguientes ventajas para las entidades territoriales y los ciudadanos: **Entidades territoriales:** evita tener múltiples usuarios y contraseñas; mitiga los riesgos de suplantación de identidad; permite tener certeza sobre la persona que ha firmado un mensaje de datos, conforme a la legislación colombiana. **Ciudadanos:** suministra su información una sola vez a la entidad; requiere un único usuario y contraseña para comunicarse con las entidades.

Tabla 1. Extraída de la Gaceta del Congreso No. 1038 de 2026, págs. 14 y 15.

5.7. Beneficios de la iniciativa

La declaratoria de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia, en el departamento del Atlántico, reportaría beneficios concretos en los planos fiscal, administrativo, económico y social[91].

En el plano de los recursos, permitiría al municipio ser partícipe directo de los recursos nacionales y departamentales destinados al desarrollo municipal, por vía del sistema general de participaciones y de regalías[92]. En lo administrativo y político, la nueva categoría fortalecería su estructura institucional y la acercaría a los ciudadanos, habilitándolo para participar con voz y voto -en igualdad de condiciones que los departamentos- en las instancias administrativas de las que hace parte y en la formulación de diversos planes, así como para suscribir contratos y convenios bajo las prerrogativas que en materia de acceso y estabilidad jurídica le resultan aplicables[93].

En cuanto al desarrollo, la declaratoria dotaría al municipio de mejores instrumentos para el aprovechamiento de su patrimonio artístico, histórico, cultural y tecnológico, y le permitiría fortalecer y ampliar su actividad y sus servicios en esos mismos ámbitos, con impulso de la actividad empresarial e industrial[94]. A ello se suman el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y el fortalecimiento de los procesos de descentralización[95].

En síntesis, el proyecto de acto legislativo busca dinamizar la economía del municipio mediante el aumento de la demanda de bienes de consumo producidos en su territorio y en todo el Caribe, así como de servicios de hospedaje, construcción, turismo y transporte que propicien un mayor desarrollo de los distintos renglones de la economía aledaña. Con ello se pretende generar empleo, promover nuevos emprendimientos y sentar las bases de futuras políticas públicas orientadas a la promoción y el desarrollo del turismo, la historia y la cultura, en favor de las actividades artísticas y culturales y de la consolidación de las industrias creativas[96].

VII. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 291 de la ley 5 de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3 de la ley 2003 de 2019, establece que: "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar". A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la "situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista".

En este sentido, el presente proyecto de acto legislativo al ser de carácter general no constituye un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista. Esto se debe a que su propósito es otorgar al municipio de Puerto Colombia, Atlántico, la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología, mediante la modificación de los artículos 328 y 356 de la Constitución Política. La medida reconoce el pasado portuario y comercial del municipio, su franja costera y su acervo cultural e histórico, y habilita a la administración municipal para planificar, regular y transformar el territorio conforme a ese potencial.

Por ende, no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés. Tampoco puede afirmarse que exista un beneficio particular, actual y directo que les impida participar en la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, no exime del deber de los congresistas de examinar, en cada caso concreto, la existencia de posibles hechos que generen conflictos de interés. En tal caso, deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 286 del reglamento, que establece: "Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones".

VIII. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir **ponencia positiva** y, en consecuencia, solicitar respetuosamente a los Honorables Senadores de la Plenaria del Senado de la República **dar segundo debate en primera vuelta** al Proyecto de Acto Legislativo No. 009 Senado "Por el cual se otorga la categoría de distrito turístico, cultural, histórico y de tecnología al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico", de conformidad con el texto aprobado.

Cordialmente,

IVÁN CEPEDA CASTRO
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO Nº009 DE 2026 SENADO

"POR EL CUAL SE OTORGA LA CATEGORÍA DE DISTRITO TURÍSTICO, CULTURAL, HISTÓRICO Y DE TECNOLOGÍA AL MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política:

El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia y, en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios.

ARTÍCULO 2°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política:

El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Sus autoridades en coordinación con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación orientadas a promover el desarrollo.

ARTÍCULO 3°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Publíquese y Cúmplase.

IVÁN CEPEDA CASTRO
Ponente

---

[91] Ibid, pág. 15.
[92] Ibid.
[93] Ibid.
[94] Ibid.
[95] Ibid.
[96] Ibid.

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 09 DE 2026 SENADO

"POR EL CUAL SE OTORGA LA CATEGORÍA DE DISTRITO TURÍSTICO, CULTURAL, HISTÓRICO Y DE TECNOLOGÍA AL MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política:

El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia y, en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios.

ARTÍCULO 2°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política:

El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología. Sus autoridades en coordinación con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación orientadas a promover el desarrollo.

ARTÍCULO 3°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de Acto Legislativo No. 09 de 2026 Senado. "Por el cual se otorga la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al Municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico", como consta en la sesión del día 22 de septiembre de 2026, Acta Ordinaria de Comisión N° 7.

Senador Iván cepeda Castro
Ponente

Senador Enrique Gómez Martínez
Presidente de la Comisión Primera

Emiliano Rivera Bravo
Secretario General de la Comisión Primera

CONTENIDO

Gaceta número 1547 - Jueves, 15 de octubre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia, modificaciones y texto propuesto para primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República al Proyecto de Ley número 01 de 2026 Senado, por la cual se garantiza el principio de no regresividad en la protección animal, se refuerzan los estándares de responsabilidad contra el maltrato animal, se adoptan medidas para favorecer la resocialización de las personas condenadas por delitos contra los animales, y se dictan otras disposiciones - Ley Ángel 2.0..... 1

Informe de ponencia, texto propuesto para segundo debate en primera vuelta y texto aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República al Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2026 Senado, por el cual se otorga la categoría de Distrito Turístico, Cultural, Histórico y de Tecnología al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico..... 14