



Bogotá D.C., mayo 2026

Señor

EDGAR JESÚS DÍAZ CONTRERAS

Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia con modificaciones para primer debate del Proyecto de Ley No.006 de 2025 Senado **“POR LA CUAL SE ACTUALIZA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS JUNTAS DEFENSORAS DE ANIMALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

Respetado señor Presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República con oficio CQU-CS-CV19-0764-2025 y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 006 de 2025 senado **“POR LA CUAL SE ACTUALIZA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS JUNTAS DEFENSORAS DE ANIMALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Cordialmente,


JOSE DAVID NAME CARDOZO
Coordinador Ponente
Senador de la República


ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Ponente
Senadora de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8-68. Edificio Nuevo del Congreso.



INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY N° 006 DE 2025 SENADO

“POR LA CUAL SE ACTUALIZA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS JUNTAS DEFENSORAS DE ANIMALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Por instrucciones impartidas por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la Republica y de los deberes establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 006 del 2025 Senado *“Por la cual se actualiza el funcionamiento de las juntas defensoras de animales y se dictan otras disposiciones”*.

1. OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene como objetivo actualizar el funcionamiento de las Juntas Defensoras de Animales (JDA) creadas a través de la Ley 5 de 1972, estableciendo una nueva regulación para que se conviertan en instancias de participación ciudadana activas. Esta reforma normativa pretende en esencia armonizar dichas disposiciones con la normatividad legal vigente, actualizando la creación, composición, reglamentación y el funcionamiento de las JDA, garantizando así que la participación en asuntos relacionados con la protección y el bienestar animal sea efectiva y esté respaldada por garantías adecuadas.

2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley No. 006 de 2025 Senado fue radicado el 20 de julio de 2025, de autoría de la H. Senadora Andrea Padilla Villarraga, el mismo fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1281 de 2025. La Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional designó a los Senadores José David Name y Andrea Padilla como ponentes para el primer debate.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8-68. Edificio Nuevo del Congreso.

3. JUSTIFICACIÓN

La Ley que ordena la conformación de las Juntas Defensoras de Animales (JDA) y que estableció su reglamentación, se expidió en la década de los 70, hace 50 años, cuando la organización y movilización social en defensa animal era incipiente. Durante esta década, la Organización de las Naciones Unidas para La Educación, La Ciencia y La Cultura (UNESCO) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), publicaron la *Declaración Universal de los Derechos de los Animales*, en reconocimiento de una preocupación social creciente y de evidencias sobre diferentes formas de violencia contra los animales. Gracias a ello, varios países empezaron a incluir la protección animal en su ordenamiento jurídico.

Con la aprobación de la Ley 5 de 1972 y el Decreto Reglamentario 497 de 1973 en Colombia se quiso respaldar la participación ciudadana para mejorar el trato a los animales por medio de Juntas Defensoras de Animales. El incipiente desarrollo normativo, jurisprudencial, político, académico y ciudadano de la época demanda a hoy una armonización más clara y justa con la realidad del país. La opinión pública y el interés cada vez mayor de las organizaciones y colectivos ciudadanos han logrado organizar formas de activismo que encuentran en la figura de las JDA un instrumento importante que responde a una necesidad actual. Por lo mismo, es necesario armonizar la norma con el ordenamiento vigente, en aras de que el alcance, el funcionamiento, la naturaleza, reglamentación y la conformación de las JDA se acompañe con las exigencias actuales en términos de participación ciudadana y maltrato animal.

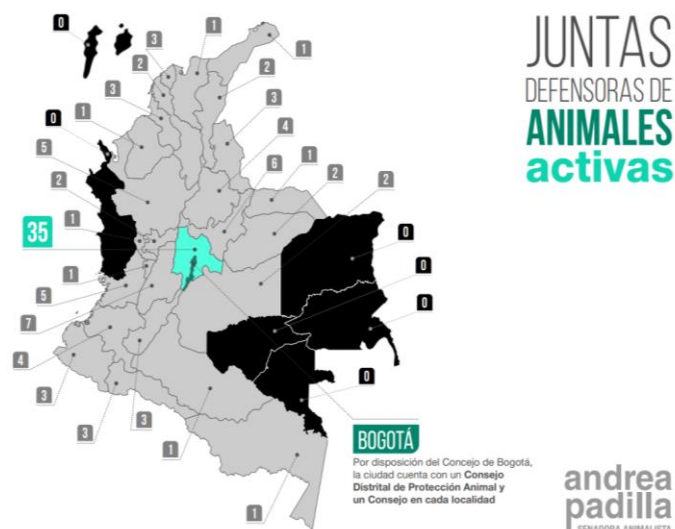
En el año 2022 la Corte Constitucional, mediante sentencia C-088/22¹, declaró inconstitucional el aparte que establecía que los comités de dirección de las juntas defensoras de animales estarían conformados por “un párroco o su delegado”. Es decir, hay una clara desactualización respecto al contexto jurídico actual, las instituciones y la conciencia ciudadana que viene tomando el país en materia de protección animal. Por ejemplo, en 2017 el “maltrato a los animales” entró por primera vez en el ranking de los diez asuntos que más les causan indignación a los colombianos².

¹ Corte Constitucional, Sala Plena (9 de marzo de 2022) Sentencia C-088/22 [M.P. Lizarazo, A.J]

² <https://www.andreapadilla.org/indignacion-positiva-por-el-maltrato-anim/>

Sobre la conformación de las JDA, en 2020 la Universidad Corporación en Estudios de la Salud, en articulación con la Gobernación de Antioquia, desarrolló una propuesta³ para que 30 municipios del departamento conformaran sus JDA. Sin embargo, de acuerdo con lo evidenciado en espacios de diálogo con Juntas Defensoras de Animales de departamentos como Antioquia, Boyacá, Meta y Sucre, estas instancias enfrentaron limitaciones en su funcionamiento, asociadas, entre otros factores, a la asignación de responsabilidades por parte de algunas administraciones municipales, lo que habría incidido en la desmotivación de la participación.

En cuanto al desarrollo actual de la figura, durante la construcción del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 2294 de 2023) se realizó un sondeo ciudadano para saber en cuáles municipios estaban conformadas la JDA. La conclusión es **que tan solo hay 103 JDA constituidas –no necesariamente en funcionamiento–, lo que apenas equivale al 9.8% del país**: Amazonas: 1, Antioquia: 5, Arauca: 1, Atlántico: 3, Bogotá: 1, Bolívar: 2, Boyacá: 6, Caldas: 2, Caquetá: 1, Casanare: 2, Cauca: 4, Cesar: 2, Córdoba: 1, Cundinamarca: 35, Guajira: 1, Huila: 3, Magdalena: 1, Meta: 2, Nariño: 3, Norte se Santander: 3, Putumayo: 3, Quindío: 1, Risaralda: 1, Santander: 4, Sucre: 3, Tolima: 7, Valle del Cauca: 5.



³ <https://www.ces.edu.co/noticias/la-u-acompana-creacion-de-juntas-defensoras-de-animales-en-antioquia/>

Entre las razones por las cuales las JDA no están conformadas o en funcionamiento, la ciudadanía reporta: (1) la obligación de que estas tengan personería jurídica, lo que va en detrimento del derecho a la participación ciudadana consagrado en el artículo 270 de la Constitución Política de Colombia que faculta a los ciudadanos a intervenir activamente en el control de la gestión pública; (2) la baja gestión de las alcaldías municipales en la convocatoria, (3) la falta de incidencia de la figura y (4) las delegaciones que la conforman.

Sin embargo, ello no merma el anhelo de participación de la gente, lo que hace necesario actualizar el funcionamiento de las JDA y la forma como la ciudadanía interactúa con los entes territoriales. Existiendo una instancia adecuada, ya creada por Ley, los habitantes de un municipio o distrito podrán participar, de manera incidente, en la toma de decisiones sobre asuntos relacionados con la protección y el bienestar de los animales en su territorio.

De conformidad con lo expuesto, resulta imprescindible otorgarle al ordenamiento jurídico colombiano un instrumento normativo capaz de regular y garantizar los derechos susceptibles de los animales, toda vez que la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas ocasiones frente a un concepto de “Constitución Ecológica”⁴, donde resulta admisible sostener enfoques heterogéneos de protección al medio ambiente con respaldo de las disposiciones que reposan en la Carta Política complementadas por la normatividad que pueda expedir el Congreso de la República. En este sentido, la jurisprudencia puesta en consideración señala que “El paradigma a que nos aboca la denominada “Constitución Ecológica”, por corresponder a un instrumento dinámico y abierto, soportado en un sistema de evidencias y de representaciones colectivas, implica para la sociedad contemporánea tomar en serio los ecosistemas y las comunidades naturales, avanzando hacia un enfoque jurídico que se muestre más comprometidos con ellos, como bienes que resultan por sí mismos objeto de garantía y protección”⁵.

En virtud de lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha denotado déficit legislativo con relación a las múltiples conductas perpetuadas por el hombre que puedan llegar a transgredir sobre la protección contra el sufrimiento y el dolor de los animales; es por ello que, mediante providencia T-142 de 2023, la Corte constitucional exhorta de forma vehemente al Congreso de la República a (i) determinar con exactitud qué acciones implican maltrato animal; (ii) prever protección contra el sufrimiento y el dolor de los animales; (iii)

⁴ Sentencia C-041 de 2017.

⁵ Sentencia C-041 de 2017.

acompañar y complementar la normatividad vigente con las autoridades administrativas competentes, con el fin de procurar la mayor protección posible entorno a los diferentes municipios del país⁶.

Finalmente, la corte ha evolucionado frente a la concepción jurídica atribuible a los animales, declarando que “si bien estos no son individuos idénticos a los humanos y no tienen por qué serlo, pues en efecto, la Constitución preserva las especies -humanas y no humanas- como parte del entorno ecológico. No obstante, también es posible configurar su protección como individuos al disponer de variadas y similares capacidades, así como niveles de raciocinio. Es claro que hacemos parte del mismo ecosistema compartiendo análogas y diferentes necesidades básicas, que no se reducen a la condición de seres vivos y sintientes. (..) ”⁷.

4. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

En Colombia, la Constitución de 1991 se erige como la piedra angular que respalda el derecho ciudadano a participar, incidir y concertar en diversas instancias y espacios de interacción con la administración pública. Sin embargo, no se trata de la única herramienta que refleja el progreso del ordenamiento jurídico en esta área. Entre las principales manifestaciones de este avance, se destacan:

- La Constitución Política de Colombia de 1991 que, en su artículo 2, establece que el Estado debe facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación. De igual manera en el artículo 270, indica que la ley *"organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados"*. Esta disposición reviste una importancia crucial tanto por su posición en la jerarquía jurídica como por facultar a la ciudadanía para participar activamente en las decisiones del Estado y la administración pública, las cuales inciden directamente en el territorio y las comunidades.

⁶ Sentencia T-142 de 2023.

⁷ Sentencia C-041 de 2017

- Posterior a la expedición de la ley objeto de la presente iniciativa, ley 5 de 1972, se sancionó el Decreto 497 de 1973 “Por el cual se reglamenta la ley 5 de 1972”. Estableciéndose así la creación y reglamentación de las JDA.
- La Ley 84 de 1989, “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los animales y se crean contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia”. Esta norma busca compilar, regular y darle control a la preservación de los recursos naturales, involucrando la regulación y fiscalización de la flora y la fauna al interior de todo el territorio nacional. Cabe resaltar, que, mediante esta ley, se incorporaron algunas directrices en consideración al bienestar familiar, otorgándole vida jurídica al Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal adscrito a la alcaldía Mayor de Bogotá
- La Ley Estatutaria 1757 de 2015, “*Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*”. Esta representa un significativo avance jurídico en el reconocimiento del derecho a la participación. En su artículo 2, esta ley establece que todos los planes de desarrollo deben incorporar medidas específicas para fomentar la participación de las personas en las decisiones que los afectan, así como el respaldo a diversas formas de organización de la sociedad. Por su parte, el artículo 3 subraya la importancia de las instancias y los mecanismos de participación como medios efectivos para incidir en las decisiones relevantes.

El artículo 60 de esta misma Ley Estatutaria aborda el “derecho y el deber de los ciudadanos a participar de manera individual o a través de sus organizaciones, redes sociales e instituciones, en la vigilancia de la gestión pública y sus resultados”. Este enfoque de control social sobre lo público resalta la importancia de reformar la Ley 5 de 1972, con el propósito de consolidar las Juntas Defensoras de Animales como instancias de participación ciudadana incidentes.

En la misma línea, el artículo 63 establece que el control social puede desarrollarse en las instancias de participación ciudadana, “en los términos de las leyes que las regulan, y a través del ejercicio de los derechos constitucionales dirigidos a hacer control a la gestión pública y sus resultados”. Asimismo, el artículo 102 respalda las facultades de los ciudadanos en las instancias de participación ciudadana. En su literal c, destaca: “*En el caso de las expresiones asociativas formales e informales,*

ser sujeto por parte de las administraciones públicas de acciones enfocadas a su fortalecimiento organizativo para participar de manera más cualificada en las distintas instancias de participación ciudadana, respetando en todo caso su autonomía".

En cuanto a las responsabilidades de los ciudadanos en el ejercicio de su derecho a la participación ciudadana, señaladas en el artículo 103, se destacan los de: a) Informarse sobre los aspectos de interés público sobre los cuales pretenden promover discusiones públicas; y b) respetar las decisiones tomadas en las instancias de participación ciudadana de acuerdo a las prioridades concertadas de manera colectiva por los actores participantes de las mismas.

En relación con los deberes de las administraciones nacionales, municipales y distritales, expresados en el artículo 104, estas tienen la obligación de: a) Promover, proteger, implementar y acompañar instancias de participación; d) proteger a los promotores de las instancias para que puedan desenvolverse en condiciones apropiadas durante sus ejercicios de participación ciudadana; y, e) asistir a las convocatorias realizadas por las instancias de participación de iniciativa ciudadana a las que sean invitadas, siempre que en ellas se debatan asuntos de su competencia.

- En línea con lo ya expuesto, se encuentra la ley 1774 de 2016 “Por medio de la cual se modifican el código civil, la ley 84 de 1989, el código penal, el código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones” la cual establece el reconocimiento de los animales como seres sintientes, y no siendo menos importante, los reviste de especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos. Igualmente, incluye la solidaridad social, como una obligación del estado, la sociedad y sus miembros de asistir y proteger a los animales.
- Posteriormente se sanciona la ley 2455 de 2025, “Por la cual se fortalece la lucha contra el maltrato animal y se actualiza el Estatuto Nacional de Protección de los Animales Ley 84 de 1989 - Ley Ángel” fortaleciendo mediante acciones que garantizan la prevención, investigación y sanción de la violencia contra los animales en los procesos penales y policivos.

Así mismo, actualiza el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, ley 84 de 1989 con el fin de incluir nuevas formas de protección y garantizar la ejecución de acciones integrales de sensibilización ciudadana, prevención y atención efectiva del maltrato animal, en esta línea se incluye la creación del Fondo Municipal o Distrital para la protección y bienestar animal, cuya finalidad es destinar los recursos recaudados por concepto de multas relacionadas con el maltrato animal, para la formulación, divulgación, ejecución y seguimiento de políticas de protección animal, así como campañas de sensibilización y educación ciudadana. Fondo que contará con la participación activa de organizaciones animalistas, **juntas defensoras de animales** o entidades equivalentes para garantizar el cumplimiento de sus objetivos.

- A nivel judicial, la Corte Constitucional declaró inexecutable las expresiones "el párroco o su delegado" del inciso primero de la Ley 5 de 1972, que ocupa esta iniciativa, y su parágrafo (sentencia C-088/22). Esta decisión resalta la necesidad de actualizar la conformación de las JDA a la luz del contexto jurídico, la mentalidad, las instituciones, las prácticas y la conciencia ciudadana que viene tomando el país en materia de protección animal.
- En municipios y distritos se han promulgado decretos y acuerdos, algunos de los cuales aún no han sido implementados, con el propósito de poner en funcionamiento las Juntas Defensoras de Animales. En el caso de Bogotá, se han establecido instancias de participación ciudadana denominadas Consejos de Protección y Bienestar Animal, tanto a nivel distrital como en las 20 localidades.
- Las JDA son, en prácticamente todos los municipios del país en las que existen, la instancia de participación más presente en la conciencia de las personas activas en las dinámicas de protección animal. Sin embargo, la desactualización de sus términos, las contrariedades con la normatividad vigente, su corto alcance, las limitaciones de fuerza de la misma norma, su conformación, reglamento y naturaleza hacen que la ciudadanía no encuentre en ella una figura de trascendencia ante la falta de iniciativa de los alcaldes. Situación que cercena la participación ciudadana y vulnera un derecho fundamental.

5. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo establecido artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo con la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.” (Resaltado fuera del texto).

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **señaló que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:**

*“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, **con lo cual se vulnera***

el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

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.” (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento

corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...).

El artículo 7º de la Ley 819/03 no Puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.” (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

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

6. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

(i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.

(ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.

(iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.

(iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.

(v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como “*una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen*” y como “*el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto*” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33- 002-2016-00291- 01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y el marco jurídico referido, se exige entonces la determinación de un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista, o su círculo cercano.

El beneficio particular se refiere a aquel que concede un privilegio, genera ganancias, crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista, en contraposición al resto de los ciudadanos. Esto incluye la modificación de normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que el congresista se encuentre formalmente vinculado. El beneficio actual es aquel que se configura efectivamente en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa en la toma de decisiones. Por último, el beneficio directo se produce específicamente en relación con el congresista, su cónyuge, compañero o compañera

permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

En virtud de lo anterior, para que se configure un conflicto de interés, es necesario que la situación cumpla con los tres elementos antes mencionado, razón por la cual consideramos que como ponentes de la presente iniciativa legislativa no nos encontramos incurso en alguno de los supuestos de conflicto de interés. Ahora bien, en caso de que algún congresista considere se encuentra en causal de conflicto de interés debe advertirlo dentro de la oportunidad correspondiente.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

A continuación, se presentan las modificaciones presentadas al texto para consideración de los Honorables Miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

El texto propuesto para primer debate introduce ajustes puntuales de técnica normativa y precisión competencial frente al articulado original: en el artículo 1 se reemplaza el enfoque de “actualizar” por “fortalecer” y “consolidar” las Juntas, reforzando su alcance institucional; en el artículo 2 se sustituye la función de “verificación” por “seguimiento ciudadano”, delimitando su rol hacia control social y no administrativo; en el artículo 3 se modifica la redacción de varias funciones, eliminando duplicidades (como “asesorar”), precisando referencias normativas, fortaleciendo la participación activa en instrumentos de planificación territorial y otorgando facultades expresas de acceso a instalaciones para seguimiento, además de aclarar el carácter no vinculante de sus conceptos.

En el artículo 5 se simplifican las obligaciones y se desarrollan las reglas sobre inasistencia a las sesiones y deliberaciones de la junta, incorporando consecuencias diferenciadas para servidores públicos y particulares; en el artículo 6 se corrigen aspectos de redacción sin cambios sustanciales; en el artículo 7 se precisa que las Juntas no administran ni recursos ni bienes, asignando la gestión a la entidad territorial competente e introduciendo la obligación de previsión presupuestal; y los artículos 8 y 9 se mantienen sustancialmente iguales, conservando el principio de colaboración armónica y la vigencia normativa

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>POR LA CUAL SE ACTUALIZA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS JUNTAS DEFENSORAS DE ANIMALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. Actualizar el funcionamiento de las Juntas Defensoras de Animales, con el fin de fortalecerlas como instancias públicas de participación ciudadana que incidan en la toma de decisiones relacionadas con la protección y el bienestar de los animales, según las competencias de las administraciones municipales y distritales.</p>	<p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. Actualizar Fortalecer el funcionamiento de las Juntas Defensoras de Animales, con el fin de fortalecerlas consolidarlas como instancias públicas de participación ciudadana que incidan en la toma de decisiones relacionadas con la protección y el bienestar de los animales, según las competencias de las administraciones municipales y distritales.</p>
<p>ARTÍCULO 2°. NATURALEZA. Las Juntas Defensoras de Animales son instancias públicas de participación, de carácter consultivo, de interlocución de la ciudadanía con la administración pública y de toma de decisiones en materia de protección y bienestar animal. Además, cumplen funciones de coordinación de acciones en el área de su competencia y de verificación del cumplimiento de las obligaciones legales de las alcaldías municipales o distritales en materia de protección y bienestar animal. Por su naturaleza, no tienen personería jurídica.</p> <p>Las Juntas Defensoras de Animales harán parte del Sistema Nacional de Protección y</p>	<p>ARTÍCULO 2°. NATURALEZA. Las Juntas Defensoras de Animales son instancias públicas de participación, de carácter consultivo, de interlocución de la ciudadanía con la administración pública y de toma de decisiones en materia de protección y bienestar animal. Además, cumplen funciones de coordinación de acciones en el área de su competencia y de verificación del cumplimiento de seguimiento ciudadano a las obligaciones legales de las alcaldías municipales o distritales en materia de protección y bienestar animal. Por su naturaleza, no tienen personería jurídica.</p> <p>Las Juntas Defensoras de Animales harán parte del Sistema Nacional de Protección y</p>

<p>Bienestar Animal (SINAPYBA), en su instancia territorial.</p>	<p>Bienestar Animal (SINAPYBA), en su instancia territorial.</p>
<p>ARTÍCULO 3°. FUNCIONES. Las Juntas Defensoras de Animales (JDA) tienen las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar, aprobar y cumplir un Plan de Acción anual de la JDA y elaborar su propio reglamento. 2. Formular, divulgar, ejecutar y hacer seguimiento a las actividades y campañas educativas y de sensibilización sobre tenencia responsable de animales de compañía, protección y bienestar animal, deberes ciudadanos con los animales, denuncia del maltrato animal y de la tenencia ilegal de animales silvestres, y demás contenidos relacionados. 3. Organizar, promover y llevar a cabo capacitaciones a los servidores públicos de su ciudad o municipio o distrito en materia de protección y bienestar animal. 4. Apoyar las acciones de las personas dedicadas al rescate y la protección de animales en sus municipios o distritos. 5. Apoyar y asesorar a las entidades públicas del municipio o distrito en el cumplimiento de sus obligaciones legales en materia de protección y bienestar animal. 6. Realizar actividades para la atención de los animales, como brigadas de salud, jornadas de esterilización (ley 2374 de 2024), campañas de alimentación, de 	<p>ARTÍCULO 3°. FUNCIONES. Las Juntas Defensoras de Animales (JDA) tienen las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar, aprobar y cumplir un Plan de Acción anual de la JDA y elaborar su propio reglamento. 2. Formular, divulgar, ejecutar y hacer seguimiento a las actividades y campañas educativas y de sensibilización sobre tenencia responsable de animales de compañía, protección y bienestar animal, deberes ciudadanos con los animales, denuncia del maltrato animal y de la tenencia ilegal de animales silvestres, y demás contenidos relacionados. 3. Organizar, promover y llevar a cabo capacitaciones a los servidores públicos de su ciudad o municipio o distrito en materia de protección y bienestar animal. 4. Apoyar las acciones de las personas dedicadas al rescate y la protección de animales en sus municipios o distritos. 5. Apoyar y asesorar a las entidades públicas del municipio o distrito en el cumplimiento de sus obligaciones legales en materia de protección y bienestar animal. 6. Realizar actividades para la atención de los animales, como brigadas de salud, jornadas de esterilización <u>en el marco de la Ley 2374 de 2024</u>, campañas de

donación y de adopción, entre otras que ayuden a mejorar las condiciones de vida de los animales.

7. Formular propuestas para incluir a los animales en Planes de Desarrollo, Planes de Ordenamiento Territorial o Esquemas de Ordenamiento Territorial, políticas públicas, programas, proyectos de inversión, procesos contractuales, expedición de reglamentaciones a nivel territorial y demás iniciativas normativas municipales o distritales relacionadas con la protección y el bienestar de los animales. Así mismo, ser consultadas y emitir concepto sobre dichos instrumentos normativos de iniciativa territorial.

8. Verificar el cumplimiento de las obligaciones de la administración municipal o distrital en materia de protección y bienestar animal.

9. Revisar los informes que le suministre la administración municipal o distrital en materia de protección y bienestar animal y emitir concepto.

10. Hacer seguimiento a las actuaciones de las entidades competentes, municipales o distritales, en los asuntos relacionados con denuncias por maltrato animal y proceder ante los entes de control cuando corresponda.

11. Orientar a la ciudadanía en la presentación de denuncias por maltrato animal (Ley 2455 de 2025) y por situaciones que puedan afectar a los

alimentación, de donación y de adopción, entre otras que ayuden a mejorar las condiciones de vida de los animales.

7. Formular propuestas para incluir a los animales en **los** Planes de Desarrollo, Planes de Ordenamiento Territorial o Esquemas de Ordenamiento Territorial, políticas públicas, programas, proyectos de inversión, procesos contractuales, expedición de reglamentaciones a nivel territorial y demás iniciativas normativas municipales o distritales relacionadas con la protección y el bienestar de los animales. Así mismo, **participar de manera activa en los espacios de discusión y construcción de dichos instrumentos, garantizando su intervención oportuna, y ser consultadas para emitir conceptos no vinculantes sobre las iniciativas normativas de carácter territorial en esta materia.** ~~ser consultadas y emitir concepto sobre dichos instrumentos normativos de iniciativa territorial.~~

8. ~~Verificar~~ **Realizar seguimiento ciudadano al** cumplimiento de las obligaciones de la administración municipal o distrital en materia de protección y bienestar animal, **para lo cual podrán ingresar a las instalaciones en las que se alberguen animales en cumplimiento del artículo 2° de la ley 2054 de 2016 y Ley 2499 de 2025.**

9. Revisar los informes que le suministre la administración municipal o distrital en

animales. Así mismo, facilitar los canales de comunicación con las autoridades competentes para atender dichas denuncias.

12. Hacer seguimiento al manejo del Fondo Municipal o Distrital de protección y bienestar animal en los términos del artículo 7 de la ley 2455 de 2025, así como de las donaciones realizadas a la JDA.

13. Participar en todas las actividades de protección animal de iniciativa municipal o distrital, con el fin de colaborar y ejercer veeduría.

14. Elaborar un informe anual sobre la gestión de la JDA y de la administración municipal o distrital en materia de protección y bienestar animal. Este será presentado al concejo municipal o distrital y socializado con la comunidad.

Parágrafo 1. Para elaborar el reglamento que se menciona en el numeral 1, la JDA tendrá máximo tres (3) meses después de conformada. En él se definirán detalladamente las reglas y las condiciones necesarias para garantizar el funcionamiento permanente y eficaz de esta instancia. Este reglamento podrá ser modificado, actualizado o derogado por sus integrantes, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el mismo, respetando la normatividad legal vigente.

materia de protección y bienestar animal y emitir concepto.

10. Hacer seguimiento a las actuaciones de las entidades competentes, municipales o distritales, en los asuntos relacionados con denuncias por maltrato animal y proceder ante los entes de control cuando corresponda.

11. Orientar a la ciudadanía en la presentación de denuncias por maltrato animal (~~Ley 2455 de 2025~~) y por situaciones que puedan afectar a los animales. Así mismo, facilitar los canales de comunicación con las autoridades competentes para atender dichas denuncias.

12. Hacer seguimiento al manejo del Fondo Municipal o Distrital de protección y bienestar animal en los términos del artículo 7 de la ley 2455 de 2025, así como de las donaciones realizadas a la JDA.

13. Participar en todas las actividades de protección animal de iniciativa municipal o distrital, con el fin de colaborar y ejercer veeduría.

14. Elaborar un informe anual sobre la gestión de la JDA y de la administración municipal o distrital en materia de protección y bienestar animal. Este será presentado al concejo municipal o distrital y socializado con la comunidad.

Parágrafo 1. Para elaborar el reglamento que se menciona en el numeral 1, la JDA

<p>Parágrafo 2. Las JDA podrán delegar a un miembro para que haga parte de la comisión ambiental municipal o distrital, con el fin de participar e incidir en las discusiones de los planes y programas de protección de animales domésticos y silvestres en su municipio o distrito.</p> <p>Parágrafo 3. Los municipios o distritos que cuenten con instancias consultivas y de participación en asuntos de protección y bienestar animal, no están en la obligación de conformar JDA, siempre y cuando su naturaleza y funciones sean equivalentes.</p> <p>Parágrafo 4. Las JDA creadas bajo la vigencia de la Ley 5 de 1972 tendrán hasta tres (3) meses para adecuarse a las disposiciones de la presente ley.</p>	<p>tendrá máximo tres (3) meses después de conformada. En él se definirán detalladamente las reglas y las condiciones necesarias para garantizar el funcionamiento permanente y eficaz de esta instancia. Este reglamento podrá ser modificado, actualizado o derogado por sus integrantes, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el mismo, respetando la normatividad legal vigente.</p> <p>Parágrafo 2. Las JDA podrán delegar a un miembro para que haga parte de la comisión ambiental municipal o distrital, con el fin de participar e incidir en las discusiones de los planes y programas de protección de animales domésticos y silvestres en su municipio o distrito.</p> <p>Parágrafo 3. Los municipios o distritos que cuenten con instancias consultivas y de participación en asuntos de protección y bienestar animal, no están en la obligación de conformar JDA, siempre y cuando su naturaleza y funciones sean equivalentes.</p> <p>Parágrafo 4. Las JDA creadas bajo la vigencia de la Ley 5 de 1972 tendrán hasta tres (3) meses para adecuarse a las disposiciones de la presente ley.</p>
<p>ARTÍCULO 4°. CONFORMACIÓN. En un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de la presente ley, los alcaldes municipales o distritales</p>	<p>ARTÍCULO 4°. CONFORMACIÓN. En un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de la presente ley, los alcaldes municipales o distritales</p>

deberán conformar la JDA, mediante acto administrativo. Esta estará integrada por las siguientes personas del municipio o distrito:

- 4.1. El/la secretario/a de ambiente o su delegado/a
- 4.2. El/la secretario/a de gobierno o su delegado/a.
- 4.3. El/la secretario/a de educación o su delegado/a.
- 4.4. El/la secretario/a de salud o su delegado/a.
- 4.5. El/la funcionario/a de la entidad a cargo de los temas de protección y bienestar animal. En caso de ser alguno de los delegados de los numerales anteriores, se dará por sentada su participación.
- 4.6. El/la inspector/a de policía o su delegado/a.
- 4.7. Un/a delegado/a de la Policía Nacional.
- 4.8. El/la personero/a o su delegado/a.
- 4.9. Cinco (5) delegados/a de organizaciones, colectivos o fundaciones de protección animal. En los municipios categoría 5 y 6 el número de delegados podrá ser tres (3).

Parágrafo 1. La JDA podrán contar con invitados ocasionales o permanentes, quienes tendrán voz pero no voto.

deberán conformar la JDA, mediante acto administrativo. Esta estará integrada por las siguientes personas del municipio o distrito:

- 4.1. El/la secretario/a de ambiente o su delegado/a, si lo hubiere.
- 4.2. El/la secretario/a de gobierno o su delegado/a.
- 4.3. El/la secretario/a de educación o su delegado/a.
- 4.4. El/la secretario/a de salud o su delegado/a.
- 4.5. El/la funcionario/a de la entidad a cargo de los temas de protección y bienestar animal. En caso de ser alguno de los delegados de los numerales anteriores, se dará por sentada su participación.
- 4.6. El/la inspector/a de policía o su delegado/a.
- 4.7. Un/a delegado/a de la Policía Nacional.
- 4.8. El/la personero/a o su delegado/a.
- 4.9. Cinco (5) delegados/a de organizaciones, colectivos o fundaciones de protección animal. En los municipios categoría 5 y 6 el número de delegados podrá ser tres (3) **cuando no existan más representantes de este sector.**

Parágrafo 1. La JDA podrán contar con invitados ocasionales o permanentes, quienes tendrán voz pero no voto.

<p>Parágrafo 2. Los miembros de la JDA no podrán tener sanciones penales o policivas por maltrato animal.</p> <p>Parágrafo 3. La secretaría técnica de la JDA será asumida por el funcionario a cargo de los asuntos de protección y bienestar animal en el municipio o distrito. Sus funciones serán definidas en el reglamento que se dé la misma JDA.</p> <p>Parágrafo 4. La JDA tendrá vigencia de cuatro (4) años, correspondientes al período de la alcaldía municipal o distrital.</p>	<p>Parágrafo 2. Los miembros de la JDA no podrán tener sanciones penales o policivas por maltrato animal.</p> <p>Parágrafo 3. La secretaría técnica de la JDA será asumida por el funcionario a cargo de los asuntos de protección y bienestar animal en el municipio o distrito. Sus funciones serán definidas en el reglamento que se dé la misma JDA.</p> <p>Parágrafo 4. La JDA tendrá vigencia de cuatro (4) años, correspondientes al período de la alcaldía municipal o distrital.</p>
<p>ARTÍCULO 5°. OBLIGACIONES. Corresponde a los miembros de las JDA:</p> <p>5.1. Cumplir a cabalidad las funciones, el Plan de Acción y el reglamento de la JDA.</p> <p>5.2. Asistir a las sesiones y deliberaciones de la JDA. En caso de inasistencia, sólo serán válidas las excusas que sean de justa causa o las que demuestren fuerza mayor y caso fortuito. Cuando sea el caso, se deberá allegar el soporte correspondiente en un término de tres (3) días hábiles.</p> <p>5.3. Respetar y hacer respetar las normas de protección a los animales.</p> <p>5.4 Respetar y hacer respetar la honra, la dignidad y el buen nombre de los demás integrantes de la JDA.</p>	<p>ARTÍCULO 5°. OBLIGACIONES. Corresponde a los miembros de las JDA:</p> <p>5.1. Cumplir a cabalidad las funciones, el Plan de Acción y el reglamento de la JDA.</p> <p>5.2. Asistir a las sesiones y deliberaciones de la JDA. En caso de inasistencia, sólo serán válidas las excusas que sean de justa causa o las que demuestren fuerza mayor y caso fortuito. Cuando sea el caso, se deberá allegar el soporte correspondiente en un término de tres (3) días hábiles.</p> <p>5.3. Respetar y hacer respetar las normas de protección a los animales.</p> <p>5.4 Respetar y hacer respetar la honra, la dignidad y el buen nombre de los demás integrantes de la JDA.</p> <p>Parágrafo. En caso de inasistencia de los funcionarios públicos que integren la JDA,</p>

	<p>esta deberá estar justificada por causa válida, fuerza mayor o caso fortuito. Debiendo allegar el soporte correspondiente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la inasistencia.</p> <p><u>Para el caso de los funcionarios públicos,</u> La inasistencia injustificada dará lugar a las responsabilidades administrativas y disciplinarias previstas en la normativa aplicable al ejercicio de la función pública. <u>Respecto de los particulares, la inasistencia de 2 o más veces y sin justa causa será causal para su expulsión de la JDA.</u></p>
<p>ARTÍCULO 6º. REGLAMENTO. En la elaboración de su propio reglamento, las JDA tendrán en cuenta, como mínimo, las siguientes reglas:</p> <p>6.1. Las sesiones podrán serán mixtas, presenciales o virtuales, buscando eliminar barreras administrativas que impidan su realización. La administración municipal o distrital facilitará los espacios para las sesiones, permitiendo el ingreso de los invitados que definan los integrantes de la JDA.</p> <p>6.2. Los miembros de la JDA deberán reunirse de manera ordinaria al menos una (1) vez cada tres (3) meses, previa citación de la secretaría técnica, y de manera extraordinaria cuando lo soliciten al menos cinco (5) integrantes de la JDA.</p>	<p>ARTÍCULO 6º. REGLAMENTO. En la elaboración de su propio reglamento, las JDA tendrán en cuenta, como mínimo, las siguientes reglas:</p> <p>6.1. Las sesiones podrán serán ser mixtas, presenciales o virtuales, buscando eliminar barreras administrativas que impidan su realización. La administración municipal o distrital facilitará los espacios para las sesiones, permitiendo el ingreso de los invitados que definan los integrantes de la JDA.</p> <p>6.2. Los miembros de la JDA deberán reunirse de manera ordinaria al menos una (1) vez cada tres (3) meses, previa citación de la secretaría técnica, y de manera extraordinaria cuando lo soliciten al menos cinco (5) integrantes de la JDA.</p>

<p>6.3 Quórum. Para la aprobación de documentos y la toma de decisiones será necesaria la concurrencia y el voto de la mitad más uno de los miembros.</p>	<p>6.3 Quórum. Para la aprobación de documentos y la toma de decisiones será necesaria la concurrencia y el voto de la mitad más uno de los miembros.</p>
<p>ARTÍCULO 7°. RECURSOS PÚBLICOS. Las JDA no administrarán recursos en dinero. Estas podrán recibir de la administración pública o de particulares y privados donaciones en especie. En todo caso, la administración municipal o distrital deberá garantizarle a la JDA los recursos necesarios para su funcionamiento y para las actividades que estas definan, cualquier sea la fuente legal. Las donaciones en especie dirigidas a la JDA estarán en custodia del municipio o distrito, en posición de garante, y solo se usarán para las actividades definidas en su Plan de Acción anual.</p>	<p>ARTÍCULO 7. FINANCIACIÓN. <u>Las Juntas Defensoras de Animales no administrarán recursos financieros ni bienes. La administración municipal o distrital, a través de la entidad que haga sus veces en materia de protección y bienestar animal, proporcionará el apoyo logístico y operativo necesario para el funcionamiento de la JDA, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal. Los bienes o elementos en especie que se destinen a las actividades de la JDA serán administrados por la entidad municipal o distrital responsable de su coordinación y se utilizarán exclusivamente para la ejecución del Plan de Acción aprobado por la Junta.</u> Parágrafo: <u>Los municipios y distritos deberán incorporar dentro de sus presupuestos anuales los recursos necesarios para el funcionamiento de las JDA, lo anterior de acuerdo a su disponibilidad presupuestal.</u></p>
<p>ARTÍCULO 8°. COLABORACIÓN ARMÓNICA. Los municipios o distritos le brindarán a la JDA apoyo y asistencia administrativa, técnica, operativa, jurídica y financiera para el cumplimiento de sus funciones y del Plan de Acción anual. Las gobernaciones también podrán colaborar</p>	<p>Sin modificación.</p>

armónicamente con las JDA de sus departamentos.	
ARTÍCULO 9º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga la ley 5 de 1972, el decreto 497 de 1973 y las demás normas que le sean contrarias.	Sin modificación.

8. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas anteriormente rendimos PONENCIA POSITIVA al Proyecto de Ley N° 006 de 2025 Senado “Por la cual se actualiza el funcionamiento de las juntas defensoras de animales y se dictan otras disposiciones”. Solicitamos respetuosamente a los miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate a la presente iniciativa legislativa conforme al texto propuesto.

De los honorables Senadores,


JOSÉ DAVID NAME CARDOZO
Coordinador Ponente
Senador de la República


ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Ponente
Senadora de la República



TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY No.006 DE 2025

“POR LA CUAL SE ACTUALIZA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS JUNTAS DEFENSORAS DE ANIMALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. Fortalecer el funcionamiento de las Juntas Defensoras de Animales, con el fin de consolidarlas como instancias públicas de participación ciudadana que incidan en la toma de decisiones relacionadas con la protección y el bienestar de los animales, según las competencias de las administraciones municipales y distritales.

ARTÍCULO 2°. NATURALEZA. Las Juntas Defensoras de Animales son instancias públicas de participación, de carácter consultivo, de interlocución de la ciudadanía con la administración pública y de toma de decisiones en materia de protección y bienestar animal. Además, cumplen funciones de coordinación de acciones en el área de su competencia y de seguimiento ciudadano a las obligaciones legales de las alcaldías municipales o distritales en materia de protección y bienestar animal. Por su naturaleza, no tienen personería jurídica.

Las Juntas Defensoras de Animales harán parte del Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA), en su instancia territorial.

ARTÍCULO 3°. FUNCIONES. Las Juntas Defensoras de Animales (JDA) tienen las siguientes funciones:

1. Elaborar, aprobar y cumplir un Plan de Acción anual de la JDA y elaborar su propio reglamento.
2. Formular, divulgar, ejecutar y hacer seguimiento a las actividades y campañas educativas y de sensibilización sobre tenencia responsable de animales de compañía, protección y bienestar animal, deberes ciudadanos con los animales,

denuncia del maltrato animal y de la tenencia ilegal de animales silvestres, y demás contenidos relacionados.

3. Organizar, promover y llevar a cabo capacitaciones a los servidores públicos de su ciudad o municipio o distrito en materia de protección y bienestar animal.
4. Apoyar las acciones de las personas dedicadas al rescate y la protección de animales en sus municipios o distritos.
5. Apoyar a las entidades públicas del municipio o distrito en el cumplimiento de sus obligaciones legales en materia de protección y bienestar animal.
6. Realizar actividades para la atención de los animales, como brigadas de salud, jornadas de esterilización en el marco de la Ley 2374 de 2024, campañas de alimentación, de donación y de adopción, entre otras que ayuden a mejorar las condiciones de vida de los animales.
7. Formular propuestas para incluir a los animales en los Planes de Desarrollo, Planes de Ordenamiento Territorial o Esquemas de Ordenamiento Territorial, políticas públicas, programas, proyectos de inversión, procesos contractuales, expedición de reglamentaciones a nivel territorial y demás iniciativas normativas municipales o distritales relacionadas con la protección y el bienestar de los animales. Así mismo, participar de manera activa en los espacios de discusión y construcción de dichos instrumentos, garantizando su intervención oportuna, y ser consultadas para emitir conceptos no vinculantes sobre las iniciativas normativas de carácter territorial en esta materia.
8. Realizar seguimiento ciudadano al cumplimiento de las obligaciones de la administración municipal o distrital en materia de protección y bienestar animal, para lo cual podrán ingresar a las instalaciones en las que se alberguen animales en cumplimiento del artículo 2° de la ley 2054 de 2016 y Ley 2499 de 2025.
9. Revisar los informes que le suministre la administración municipal o distrital en materia de protección y bienestar animal y emitir concepto.
10. Hacer seguimiento a las actuaciones de las entidades competentes, municipales o distritales, en los asuntos relacionados con denuncias por maltrato animal y proceder ante los entes de control cuando corresponda.
11. Orientar a la ciudadanía en la presentación de denuncias por maltrato animal y por situaciones que puedan afectar a los animales. Así mismo, facilitar los canales de comunicación con las autoridades competentes para atender dichas denuncias.

12. Hacer seguimiento al manejo del Fondo Municipal o Distrital de protección y bienestar animal en los términos del artículo 7 de la ley 2455 de 2025, así como de las donaciones realizadas a la JDA.
13. Participar en todas las actividades de protección animal de iniciativa municipal o distrital, con el fin de colaborar y ejercer veeduría.
14. Elaborar un informe anual sobre la gestión de la JDA y de la administración municipal o distrital en materia de protección y bienestar animal. Este será presentado al concejo municipal o distrital y socializado con la comunidad.

Parágrafo 1. Para elaborar el reglamento que se menciona en el numeral 1, la JDA tendrá máximo tres (3) meses después de conformada. En él se definirán detalladamente las reglas y las condiciones necesarias para garantizar el funcionamiento permanente y eficaz de esta instancia. Este reglamento podrá ser modificado, actualizado o derogado por sus integrantes, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el mismo, respetando la normatividad legal vigente.

Parágrafo 2. Las JDA podrán delegar a un miembro para que haga parte de la comisión ambiental municipal o distrital, con el fin de participar e incidir en las discusiones de los planes y programas de protección de animales domésticos y silvestres en su municipio o distrito.

Parágrafo 3. Los municipios o distritos que cuenten con instancias consultivas y de participación en asuntos de protección y bienestar animal, no están en la obligación de conformar JDA, siempre y cuando su naturaleza y funciones sean equivalentes.

Parágrafo 4. Las JDA creadas bajo la vigencia de la Ley 5 de 1972 tendrán hasta tres (3) meses para adecuarse a las disposiciones de la presente ley.

ARTÍCULO 4°. CONFORMACIÓN. En un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de la expedición de la presente ley, los alcaldes municipales o distritales deberán conformar la JDA, mediante acto administrativo. Esta estará integrada por las siguientes personas del municipio o distrito:

- 4.1. El/la secretario/a de ambiente o su delegado/a, si lo hubiere.
- 4.2. El/la secretario/a de gobierno o su delegado/a.

- 4.3. El/la secretario/a de educación o su delegado/a.
- 4.4. El/la secretario/a de salud o su delegado/a.
- 4.5. El/la funcionario/a de la entidad a cargo de los temas de protección y bienestar animal. En caso de ser alguno de los delegados de los numerales anteriores, se dará por sentada su participación.
- 4.6. El/la inspector/a de policía o su delegado/a.
- 4.7. Un/a delegado/a de la Policía Nacional.
- 4.8. El/la personero/a o su delegado/a.
- 4.9. Cinco (5) delegados/a de organizaciones, colectivos o fundaciones de protección animal. En los municipios categoría 5 y 6 el número de delegados podrá ser tres (3) cuando no existan más representantes de este sector.

Parágrafo 1. La JDA podrán contar con invitados ocasionales o permanentes, quienes tendrán voz pero no voto.

Parágrafo 2. Los miembros de la JDA no podrán tener sanciones penales o policivas por maltrato animal.

Parágrafo 3. La secretaría técnica de la JDA será asumida por el funcionario a cargo de los asuntos de protección y bienestar animal en el municipio o distrito. Sus funciones serán definidas en el reglamento que se dé la misma JDA.

Parágrafo 4. La JDA tendrá vigencia de cuatro (4) años, correspondientes al período de la alcaldía municipal o distrital.

ARTÍCULO 5°. OBLIGACIONES. Corresponde a los miembros de las JDA:

- 5.1. Cumplir a cabalidad las funciones, el Plan de Acción y el reglamento de la JDA.
- 5.2. Asistir a las sesiones y deliberaciones de la JDA.
- 5.3. Respetar y hacer respetar las normas de protección a los animales.
- 5.4 Respetar y hacer respetar la honra, la dignidad y el buen nombre de los demás integrantes de la JDA.

Parágrafo. En caso de inasistencia de los que integren la JDA, esta deberá estar justificada por causa válida, fuerza mayor o caso fortuito. Debiendo allegar el soporte correspondiente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la inasistencia.

Para el caso de los funcionarios públicos, La inasistencia injustificada dará lugar a las responsabilidades administrativas y disciplinarias previstas en la normativa aplicable al ejercicio de la función pública.

Respecto de los particulares, la inasistencia de 2 o más veces y sin justa causa será causal para su expulsión de la JDA.

ARTÍCULO 6º. REGLAMENTO. En la elaboración de su propio reglamento, las JDA tendrán en cuenta, como mínimo, las siguientes reglas:

6.1. Las sesiones podrán ser mixtas, presenciales o virtuales, buscando eliminar barreras administrativas que impidan su realización. La administración municipal o distrital facilitará los espacios para las sesiones, permitiendo el ingreso de los invitados que definan los integrantes de la JDA.

6.2. Los miembros de la JDA deberán reunirse de manera ordinaria al menos una (1) vez cada tres (3) meses, previa citación de la secretaría técnica, y de manera extraordinaria cuando lo soliciten al menos cinco (5) integrantes de la JDA.

6.3 Quórum. Para la aprobación de documentos y la toma de decisiones será necesaria la concurrencia y el voto de la mitad más uno de los miembros.

ARTÍCULO 7. FINANCIACIÓN. Las Juntas Defensoras de Animales no administrarán recursos financieros ni bienes. La administración municipal o distrital, a través de la entidad que haga sus veces en materia de protección y bienestar animal, proporcionará el apoyo logístico y operativo necesario para el funcionamiento de la JDA, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal. Los bienes o elementos en especie que se destinen a las actividades de la JDA serán administrados por la entidad municipal o distrital responsable de su coordinación y se utilizarán exclusivamente para la ejecución del Plan de Acción aprobado por la Junta.

Parágrafo: Los municipios y distritos deberán incorporar dentro de sus presupuestos anuales los recursos necesarios para el funcionamiento de las JDA, lo anterior de acuerdo a su disponibilidad presupuestal.

ARTÍCULO 8°. COLABORACIÓN ARMÓNICA. Los municipios o distritos le brindarán a la JDA apoyo y asistencia administrativa, técnica, operativa, jurídica y financiera para el cumplimiento de sus funciones y del Plan de Acción anual. Las gobernaciones también podrán colaborar armónicamente con las JDA de sus departamentos.

ARTÍCULO 9°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga la ley 5 de 1972, el decreto 497 de 1973 y las demás normas que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,



JOSÉ DAVID NAME CARDOZO
Coordinador Ponente
Senador de la República



ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Ponente
Senadora de la República