

Vacíos normativos y desafíos en la legislación para la protección animal y su impacto en el medio ambiente

Regulatory gaps and challenges in legislation for animal protection and its impact on the environment

Autores:

Elizabet de Jesús Fernández - Villa¹; <https://orcid.org/0009-0001-4465-4204>

Lic. Yanet Delgado - Noa¹; <https://orcid.org/0000-0002-1738-5408>

Lic. Mariurvis Jiménez - Dorado²; <https://orcid.org/0000-0003-0023-5638>

Lic. Elizabeth Delgado - Noa²; <https://orcid.org/0009-0000-7519-4928>

Lic. Elizabeth Álvarez - Cambas²; <https://orcid.org/0009-0000-1900-937X>

Filiación Institucional: ¹Universidad de Guantánamo, Departamento de Derecho. ²Centro de Información y Gestión Tecnológica de Guantánamo.

E-mail: elizafernandez1509@gmail.com; yanetdelgadonoa@gmail.com; elizadelgadonoa@gmail.com; mariurvis73@gmail.com

Fecha de Recibido: 13 oct. 2025

Fecha de Aprobado: 11 dic. 2025

Resumen

El bienestar animal en los ordenamientos jurídicos contemporáneos se integra en políticas de protección ambiental y desarrollo sostenible. Este artículo analiza el modelo cubano de protección del bienestar animal, explorando su marco normativo, principios, obligaciones y régimen sancionador desde una perspectiva ambiental. Utilizando un método jurídico-analítico y comparado, se examina la relación entre la protección animal y la responsabilidad ambiental, así como la importancia de la educación y la conciencia ciudadana en la efectividad de la normativa. Se incluyen referencias a las legislaciones de España y Colombia para identificar tendencias internacionales que ven el bienestar animal como parte del derecho ambiental. Aunque la normativa cubana muestra avances significativos en la protección animal, enfrenta desafíos en su aplicación y en su integración con políticas ambientales. Se concluye que el bienestar animal debe ser considerado un instrumento preventivo del daño ambiental y fundamental para un desarrollo sostenible.

Palabras clave: Bienestar animal; Medio ambiente; Derecho ambiental; Protección de la fauna; Modelo jurídico cubano.

Abstract

Animal welfare in contemporary legal frameworks is integrated into environmental protection and sustainable development policies. This article analyzes the Cuban model of animal welfare protection, exploring its normative framework, principles, obligations, and sanctioning regime from an environmental perspective. Utilizing a legal-analytical and comparative method, the relationship between animal protection and environmental responsibility is examined, as well as the importance of education and citizen awareness in the effectiveness of the regulations. References are made to the legislation of Spain and Colombia to identify international trends that view animal welfare as part of environmental law. Although Cuban legislation shows significant advancements in animal protection, it faces challenges in its implementation and integration with environmental policies. It concludes that animal welfare should be considered a preventive tool for environmental damage and fundamental for sustainable development.

Keywords: Animal welfare; Environment; environmental law; Wildlife protection; Cuban legal model

Introducción

La protección del bienestar animal se ha consolidado en las últimas décadas como una preocupación relevante dentro de los ordenamientos jurídicos contemporáneos, en estrecha relación con la evolución del derecho ambiental y las políticas de desarrollo sostenible. La creciente conciencia sobre la interdependencia entre los seres humanos, los animales y el medio ambiente ha impulsado una reconfiguración del tratamiento jurídico de la fauna, trascendiendo enfoques tradicionales centrados exclusivamente en la propiedad o en la protección individual del animal.

En el contexto actual, el bienestar animal se vincula directamente con la preservación del equilibrio ecosistémico, la salud pública y la prevención del daño ambiental. El maltrato, el abandono y la gestión irresponsable de los animales generan impactos que afectan no solo a los individuos involucrados, sino también a los entornos urbanos y rurales, contribuyendo a la degradación ambiental y a la aparición de riesgos sanitarios. En consecuencia, la tutela jurídica del bienestar animal constituye una herramienta preventiva fundamental dentro del marco del derecho ambiental.

En Cuba, la aprobación del marco normativo en materia de bienestar animal representa un avance significativo en la protección jurídica de la fauna y en la incorporación de principios orientados a la responsabilidad y al trato digno. No obstante, su análisis adquiere mayor relevancia cuando se examina desde una perspectiva ambiental, que permita valorar su contribución a la sostenibilidad, la educación ambiental y la responsabilidad ciudadana.

El presente artículo tiene como objetivo realizar una aproximación jurídica al modelo cubano de protección del bienestar animal, analizando su estructura normativa, principios rectores, obligaciones y régimen sancionador desde un enfoque ambiental.

Materiales y métodos

La protección del bienestar animal ha evolucionado progresivamente hasta integrarse dentro del ámbito del derecho ambiental, en la medida en que los animales constituyen elementos esenciales de los ecosistemas y su tutela jurídica incide directamente en la preservación del equilibrio ecológico. El enfoque ambiental del bienestar animal parte del reconocimiento de que el maltrato, el abandono y la gestión inadecuada de la fauna generan impactos negativos que trascienden al individuo animal, afectando el entorno natural, la salud pública y la convivencia social.

Desde esta perspectiva, el bienestar animal puede ser comprendido como un instrumento preventivo del daño ambiental. La ausencia de políticas eficaces de protección y control favorece la proliferación de enfermedades zoonóticas, el deterioro de espacios urbanos y rurales, así como el aumento de situaciones de riesgo ambiental derivadas del abandono y la reproducción descontrolada de animales. En consecuencia, la intervención jurídica orientada a garantizar condiciones dignas de vida animal contribuye a la reducción de externalidades negativas que comprometen la sostenibilidad ambiental.

A través de un método jurídico-analítico y comparado, se examina la relación entre la protección animal y el derecho ambiental, incorporando referencias a las legislaciones de España y Colombia con el fin de identificar tendencias internacionales relevantes. De este modo, se pretende contribuir al debate académico sobre la integración del bienestar animal como componente esencial de un modelo jurídico orientado al desarrollo sostenible.

Resultados y discusión

El derecho ambiental contemporáneo se caracteriza por un enfoque integral y preventivo, que incorpora la responsabilidad individual y colectiva en la protección de los bienes ambientales. En este sentido, los principios del bienestar animal tales como la prevención del sufrimiento, la responsabilidad del tutor y la educación ciudadana pueden ser reinterpretados como manifestaciones concretas de la responsabilidad ambiental, en tanto promueven conductas destinadas a evitar daños futuros al entorno y a los ecosistemas.

Asimismo, la tendencia internacional evidencia una creciente articulación entre bienestar animal y políticas ambientales. Legislaciones como las de España y Colombia reconocen la protección de la fauna como parte de un modelo jurídico orientado al desarrollo sostenible, integrando la tutela animal en marcos normativos más amplios de protección ambiental. Esta evolución refuerza la necesidad de concebir el bienestar animal no como una categoría aislada, sino como un componente estructural del derecho ambiental moderno.

El Decreto-Ley 31/2021, junto con su Reglamento, constituye el primer cuerpo normativo integral en Cuba dedicado específicamente al bienestar de los animales. Para comprender su importancia es necesario examinarlo en sus fundamentos básicos, que sostienen su estructura normativa y orientan su aplicación.

Su finalidad principal es regular la protección y el bienestar de los animales en el territorio nacional y su ámbito de aplicación es amplio, abarcando:

- Animales de compañía
- Animales de reproducción
- Animales utilizados en trabajo, deporte o investigación
- Fauna silvestre en condiciones de cautiverio
- Animales destinados al sacrificio

El principio de bienestar para los animales se apoya, aunque de manera implícita, en estándares internacionales como las Cinco Libertades del Bienestar Animal:

- Libertad de hambre y de sed
- Libertad de incomodidad
- Libertad de dolor, daño o enfermedad
- Libertad para expresar comportamientos naturales
- Libertad de miedo y angustia

Otro fundamento esencial del decreto es la tenencia responsable, entendida no solo como una recomendación moral, sino como un deber jurídico exigible. La norma impone obligaciones específicas a los tutores, tales como proporcionar alimentación adecuada, cuidados veterinarios básicos, condiciones higiénicas, control reproductivo y prevención de agresividad o abandono. Con ello, el legislador intenta transformar patrones culturales arraigados en la sociedad y fomentar modelos de convivencia más respetuosos y conscientes, lo que contribuye indirectamente a la salud ambiental y al manejo sostenible de la fauna.

La norma también define de manera clara las obligaciones institucionales del Estado, reconociendo que el bienestar animal no puede depender exclusivamente de la voluntad individual. En este sentido, asigna al Ministerio de la Agricultura la condición de autoridad rectora del sistema, a la vez que establece funciones concretas para entidades de salud pública, gobiernos locales, centros de investigación, empresas ganaderas y otras instituciones con competencia directa en el manejo de animales. Asimismo, el decreto introduce un conjunto de regulaciones y prohibiciones destinadas a prevenir el maltrato, la crueldad y la explotación indebida. A pesar de que la inclusión de estas conductas representa un avance significativo, diversas fuentes señalan que algunas de estas definiciones resultan ambiguas, lo que dificulta su aplicación rigurosa y, por tanto, la mitigación de sus impactos ambientales asociados.

Finalmente, el Decreto-Ley se sustenta en un régimen contravencional de carácter administrativo. Las sanciones incluyen multas, decomisos, suspensión de licencias y cierre temporal de instalaciones. No obstante, consideramos que precisamente su falta de eficacia es inducida por esto. Al ser una norma administrativa y no penal para conductas extremadamente graves, los propietarios la toman con demasiada ligereza y no con la importancia que demanda, lo cual también desincentiva la adopción de prácticas ambientalmente responsables.

A pesar de que su promulgación es un avance dentro del ordenamiento jurídico cubano, el Decreto-Ley 31/2021 presenta importantes vacíos normativos que imposibilitan su eficacia real y limitan su potencial como herramienta de protección ambiental indirecta. Estos generan incertidumbre jurídica para autoridades, tutores y entidades responsables.

Uno de los primeros se relaciona con la falta de definiciones claras y exhaustivas sobre conceptos fundamentales como 'maltrato', 'crueldad', 'sufrimiento innecesario' o 'abandono'. Estas categorías se mencionan de manera general, sin establecer criterios objetivos que permitan distinguir entre conductas leves, graves y extremadamente graves. Esta ambigüedad no solo dificulta la acción legal, sino que también impide evaluar y gestionar los riesgos ambientales derivados de estas conductas.

Otro vacío significativo radica en la ausencia de un catálogo detallado de conductas prohibidas, especialmente en escenarios donde el maltrato animal suele ser reiterado o culturalmente aceptado y tiene impactos ambientales. Por ejemplo, las condiciones insalubres que contaminan suelos y aguas, la reproducción indiscriminada que contribuye al abandono y la sobrepoblación, o el confinamiento prolongado sin estímulo que genera desechos mal gestionados, no aparecen reguladas específicamente.

Un tercero se evidencia en la debilidad del régimen sancionador, que se limita al ámbito contravencional y excluye la posibilidad de sanciones penales para conductas muy graves. La imposición exclusiva de multas administrativas, muchas veces de baja cuantía, incentiva la reincidencia y no disuade prácticas que pueden causar daños ambientales significativos. Además, la falta de criterios de agravación, por ejemplo, por daño ambiental colateral, limita la proporcionalidad de la respuesta estatal.

Otro aspecto crítico es la insuficiencia de mecanismos de protección inmediata para animales en riesgo. No se regula con claridad procedimientos que permitan el rescate urgente, lo cual

genera retrasos que pueden agravar el sufrimiento del animal y, en casos de animales enfermos o abandonados en espacios naturales, aumentar el riesgo para el ecosistema.

Finalmente, la norma presenta un vacío relevante en torno a la integración de organizaciones protectoras y actores comunitarios dentro del sistema. A pesar de que estas organizaciones han desempeñado un papel central en la sensibilización, educación y rescate, y a menudo son las primeras en responder a incidentes con implicaciones ambientales, el decreto no las reconoce formalmente como auxiliares ni establece marcos claros de cooperación institucional. Esta omisión desaprovecha un recurso humano y social valioso que podría fortalecer la implementación del sistema y ampliar la cobertura de protección en territorios donde la presencia estatal es limitada, contribuyendo también a la vigilancia ambiental comunitaria.

El desfase entre la norma y su aplicabilidad responde a múltiples factores que limitan la capacidad del sistema para garantizar una protección efectiva y sostenida, con consecuencias negativas para el medio ambiente.

Uno de los principales obstáculos es la insuficiente capacidad institucional. Las entidades responsables carecen de personal capacitado, recursos logísticos y herramientas técnicas para atender denuncias, realizar inspecciones y ejercer un control sistemático. Esto provoca respuestas fragmentadas y lentas que imposibilitan una respuesta eficaz ante situaciones que pueden escalar en crisis sanitarias o ambientales.

A esta limitación se le suma la ausencia de protocolos estandarizados de actuación. No se definen procedimientos específicos para casos de emergencia, rescate, abandono o violencia activa. Cada municipio o provincia interpreta la norma de manera particular, lo que genera desigualdad en la protección y en el manejo de los impactos ambientales asociados. La falta de un sistema nacional de registro y seguimiento de quejas impide cuantificar la magnitud del problema y su huella ambiental.

Además, la escasez de infraestructura adecuada constituye otro freno significativo. El país no cuenta con suficientes clínicas públicas veterinarias, refugios temporales ni centros de rescate con condiciones que prevengan la contaminación o el riesgo ecológico. La responsabilidad recae de manera informal en voluntarios o grupos protectores, quienes no poseen reconocimiento legal ni apoyo material, lo que limita su capacidad para manejar los aspectos ambientales del rescate y la rehabilitación.

La implementación también se ve afectada por limitaciones culturales y de educación ciudadana. Aunque el decreto introdujo el principio de tenencia responsable, la sociedad cubana aún arrastra prácticas de abandono y concepciones utilitarias del animal. La falta de campañas educativas permanentes que vinculen el bienestar animal con la salud ambiental contribuye a que la norma no se interiorice plenamente.

Finalmente, cabe destacar la insuficiente cooperación institucional con las organizaciones protectoras y actores de la sociedad civil. En países donde existe colaboración formal entre Estado y sociedad civil, la protección animal y la gestión ambiental asociada suelen fortalecerse de manera sustancial; en cambio, en Cuba la cooperación permanece informal, lo que limita acciones coordinadas para abordar problemáticas en la interfaz animal-medio ambiente.

Conclusiones

La protección animal en Cuba, aunque ha avanzado con la aprobación del Decreto-Ley 31/2021, continúa enfrentando importantes desafíos que limitan su efectividad práctica y su potencial contribución a la protección ambiental. A pesar de contar con un cuerpo normativo dedicado, la brecha entre el diseño legal y su aplicación es amplia, agravada por la ausencia de mecanismos de fiscalización sólidos, protocolos uniformes y una infraestructura estatal adecuada.

El análisis comparado demuestra que el éxito de la protección animal, y por extensión la mitigación de sus impactos ambientales negativos, depende de factores como el reconocimiento de los animales como seres sintientes, sistemas de denuncia y sanciones eficaces, y políticas públicas estables con participación comunitaria. En el caso cubano, la falta de reconocimiento jurídico avanzado, unido a la insuficiencia de recursos y la falta de articulación, dificulta la consolidación de un sistema eficaz y ambientalmente consciente.

A partir de estos hallazgos, concluimos que la normativa cubana requiere una actualización y profundización jurídica que incorpore explícitamente la dimensión ambiental del bienestar animal. Esto debe ir acompañado de políticas públicas que aseguren recursos, formación del personal, canales de denuncia con respuesta rápida y una mayor colaboración entre Estado y sociedad civil. Los desafíos identificados representan oportunidades para el perfeccionamiento del derecho cubano, hacia un sistema normativo moderno, funcional y

alineado con los principios éticos de respeto hacia los seres vivos y de sostenibilidad ambiental.

Bibliografía

- Broom, D. M. (2014). *Sentience and animal welfare*. CABI Publishing.
- Código Penal Colombiano. (2000). Ley 599 de 2000. Congreso de la República de Colombia.
- Decreto-Ley No. 31. (2021, 11 de noviembre). De Bienestar Animal. *Gaceta Oficial de la República de Cuba, Edición Extraordinaria* (45).
- Díaz, M., & Pérez, R. (2022). Avances y desafíos del bienestar animal en Cuba tras el Decreto-Ley 31/2021. *Revista Jurídica Cubana*, 8(1), 98-120.
- España. (1889). *Código Civil*. Boletín Oficial del Estado (BOE).
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). (2019). *Animal welfare: Guidelines and recommendations*.
- Fraser, D. (2008). *Understanding animal welfare: The science in its cultural context*. Wiley-Blackwell.
- García, M., & Torres, L. (2020). La protección jurídica de los animales en Iberoamérica. *Revista Ius Animalia*, 12(3), 44-68.
- Ley 7/2023. (2023). Ley de Bienestar Animal. *Boletín Oficial del Estado (BOE)*.
- Ley 1774. (2016). Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establece el maltrato animal como delito. *Diario Oficial de Colombia*.
- Ley de Protección a los Animales de la Ciudad de México. (2012). *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*.
- Ley No. 21.020. (2017). Sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Ley No. 1754. (2015). Por la cual se dictan disposiciones varias en materia legal en Colombia. *Diario Oficial de la República de Colombia*.
- Ministerio de la Agricultura de Cuba. (2021). *Reglamento del Decreto-Ley 31/2021 de Bienestar Animal*. Gaceta Oficial.
- Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA). (2012). *Las cinco libertades del bienestar animal*.
- Organización Mundial de Sanidad Animal (OMSA). (2021). *Código Sanitario para los Animales Terrestres*.

Regan, T. (2004). *The case for animal rights*. University of California Press.

Reglamento de la Ley 21.020. (2017). Reglamento de tenencia responsable. Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Chile.

Singer, P. (2020). *Animal liberation: A new ethics for our treatment of animals*. HarperCollins.

Velarde, A., & Dalmau, A. (2012). Animal welfare assessment: The five domains model. *Animal Welfare*, 21(2), 123-134.