

Oficio N° 259

INFORME PROYECTO DE LEY 69-2009

Antecedente: Boletín N° 6499-11

Santiago, 9 de noviembre de 2009

Por Oficio N° 524, recibido el 7 de octubre de 2009, el Presidente de la Comisión de Salud del H. Senado requirió de esta Corte, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, informe respecto del proyecto de ley sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto, en sesión del día 6 de noviembre del presente, presidida por el subrogante don Milton Juica Arancibia y con la asistencia de los Ministros señores Nivaldo Segura Peña, Jaime Rodríguez Espoz, Rubén Ballesteros Cárcamo, Sergio Muñoz Gajardo, Juan Araya Elizalde, Héctor Carreño Seaman, Pedro Pierry Arrau, señora Gabriela Pérez Paredes, señores Carlos Künsemüller Loebenfelder, Haroldo Brito Cruz, Guillermo Silva Gundelach, señora Rosa María Maggi Ducommun y el Ministro Suplente señor Julio Torres Allú, acordó informarlo favorablemente, formulando las siguientes observaciones:

**AL SENADOR DON
MARIANO RUIZ-ESQUIDE JARA
PRESIDENTE COMISIÓN DE SALUD
H. SENADO
VALPARAISO**

I. Antecedentes

En esta oportunidad se somete a la opinión de la Corte un nuevo texto del proyecto, aprobado por la Comisión de Salud de la Cámara Alta.

Cabe hacer presente que, además de aprobarse un nuevo texto de la iniciativa legal, se le ha denominado "*proyecto de Ley sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía*". No obstante lo anterior, oficialmente en el portal Web de la Biblioteca del Congreso Nacional se mantienen su antigua denominación.

El nuevo artículo 1° del proyecto señala entre sus objetivos los siguientes:

i) Regular la responsabilidad por los daños a las personas y a la propiedad que sean consecuencia de la acción de mascotas y animales de compañía.

ii) Proteger la salud pública, aplicando medidas para el control de la población de mascotas y animales de compañía, a fin de evitar el impacto negativo en la salud de las personas.

iii) Proteger la salud animal promoviendo su bienestar mediante la tenencia responsable.

Por su parte, el artículo 2° del proyecto explica qué se entenderá por "*mascotas o animales de compañía*", "*animal abandonado*", "*animal peligroso*", "*tenencia responsable de mascotas o animales de compañía*", y "*centros de mantención temporal de las mascotas o animales de compañía*". Se señala que se entenderá por animal peligroso "*todo animal que ha sido calificado como tal por la autoridad sanitaria, de acuerdo a la información científica disponible, la opinión de expertos y los parámetros mencionados en el artículo 6°, de conformidad al procedimiento que fije el reglamento*". Al respecto, el artículo 6° dispone: "*La autoridad sanitaria podrá calificar como peligroso determinados tipos de mascotas o ejemplares específicos, particularmente de la especie canina, que por episodios anteriores de agresiones o por su carácter agresivo, tengan*

capacidad de causar la muerte o lesiones a las personas o a otros animales y daños a las cosas”.

La responsabilidad por daños está regulada en los artículos 9, 18 (inciso segundo) y 10 (inciso segundo) de la iniciativa legal. Mientras los dos primeros se refieren a responsabilidad de particulares, el tercero establece la responsabilidad de las municipalidades por los daños a la salud e integridad física de las personas que causen los animales abandonados que transiten libremente por su territorio jurisdiccional.

El nuevo texto del proyecto, a diferencia del anterior, no establece una responsabilidad “*objetiva*” por los daños ocasionados. En efecto, mientras que el antiguo 4° establecía que “*todo dueño, poseedor o tenedor de un animal potencialmente peligroso será responsable, civilmente, de manera objetiva, de los daños que se cause por acción del animal*”, el nuevo artículo 9° dispone “*todo responsable de un animal regulado en esta ley deberá responder civilmente de los daños que se causen por acción del animal, sin perjuicio de la responsabilidad penal que le corresponda*”.

Cabe hacer presente que actualmente se tramitan en el Congreso otros 3 proyectos de ley referidos a animales peligrosos (Boletines N° 2700-12, 3603-12 y 2696-12), los que han sido informados por la Corte, y se encuentra pendiente en su tramitación legislativa.

II. Contenido del proyecto

Los artículos del proyecto que tienen carácter orgánico, sobre los cuales les corresponde a la Corte informar, son los siguientes:

- Artículo 19:

“Artículo 19. Toda contravención a esta ley se sancionará con multa de una a cinco unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el Código Penal sobre maltrato animal.

En caso de reincidencia, podrá imponerse hasta el doble de la multa, quedando además el Juez de Policía Local facultado para disponer el comiso del animal y su ingreso a un centro de mantención temporal o su entrega a la persona que designe para tal efecto y que acepte el encargo,

por el plazo que determine. Serán de cargo del infractor los gastos por los cuidados, alimentación y tratamientos médicos veterinarios, si los hubiera”.

- Artículo 22:

“Artículo 22- Toda persona que sea amenazada o perturbada en su vida, su salud o su integridad, por acción de un animal de los que trata esta ley, podrá denunciar el hecho, sin mayor formalidad, ante el Jefe de Policía Local competente, a fin de que éste, en el más breve plazo, adopte las medidas que estime necesarias para eliminar dicha amenaza o perturbación.

El juez podrá decretar la inspección personal del tribunal o requerir de la autoridad sanitaria, profesionales u organismos que estime pertinentes, los informes que sean necesarios para determinar las medidas a adoptar en relación con la mascota o animal de compañía”.

- Artículo 24:

“Artículo 24. Los Jueces de Policía Local serán competentes para conocer las materias de que trata esta ley, de acuerdo con las normas de la ley N° 18.287, con excepción de lo dispuesto en el artículo anterior, quedando facultados para disponer todas las medidas que estimen pertinentes a fin de asegurar el bienestar del animal.

También podrán disponer la eutanasia de animales que constituyan un riesgo para la salud o seguridad de las personas o para la salud pública, lo que se acreditará con un informe de la autoridad sanitaria correspondiente. Se aplicará en este caso lo dispuesto en la última oración del inciso final del artículo 23”.

Es pertinente hacer referencia -aunque no tiene carácter orgánico- al artículo 26 del proyecto, que agrega un inciso segundo, nuevo, al artículo 291 bis del Código Penal. Este artículo fue reemplazado por el actual, por el artículo 18 de la Ley N° 20.380, sobre protección de animales, publicada en el Diario Oficial el 3 de octubre de 2009.

Con la modificación propuesta dicho artículo pasaría a ser el siguiente:

“Artículo 291 bis. El que cometiere actos de maltrato o crueldad con animales, será castigado con la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio y multa de dos a treinta unidades tributarias mensuales o sólo con esta última.

Se impondrá además la pena accesoria de prohibición absoluta perpetua para la tenencia de cualquier tipo de animales, al que sea condenado por el delito sancionado en el inciso anterior, y al que infrinja lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley sobre Tenencia Responsable de mascotas y Animales de Compañía. Esta pena accesoria no podrá ser sustituida ni rebajada y se aplicará en todo caso”.

III. Opinión de la Corte

La Corte informó favorablemente el anterior texto del proyecto el 16 de junio de 2009, mediante Oficio N° 148. En esa oportunidad el máximo tribunal señaló que la única disposición que tenía carácter orgánico, y sobre la cual le correspondía informar era el artículo 3° de la iniciativa legal, cuyo tenor era el siguiente:

“Artículo 3°. Toda persona propietaria, poseedora o tenedora de un animal potencialmente peligroso deberá informarlo a la Municipalidad de su domicilio y a la autoridad sanitaria a objeto de su registro y antecedentes.

La infracción a esta obligación será castigada con multa a beneficio fiscal de 1 a 5 U.T.M. calificada por el Juzgado de Policía Local atendiendo a la condición de peligrosidad del animal”.

En su oficio la Corte hizo presente que el proyecto contemplaba una responsabilidad objetiva por daños producidos por animales potencialmente peligrosos y que en nuestro ordenamiento jurídico la regla general es que la responsabilidad por ilícitos civiles sea subjetiva, es decir, que deba acreditarse dolo o culpa, sin perjuicio de las presunciones de culpa y responsabilidad estricta contempladas en los artículos 2326 a 2328 del Código Civil. El máximo tribunal señaló que debía compatibilizarse el proyecto con el artículo 2327 del Código Civil, que establece una responsabilidad objetiva tratándose de daños causados por un “*animal fiero*”.

Además, advirtió que el proyecto no señalaba qué tipo de animales son los potencialmente peligrosos, encargando su determinación a la autoridad competente, mediante reglamento.

Otros proyectos sobre la materia son los siguientes:

i) Proyecto de ley que establece normas sobre la crianza, tenencia y adiestramiento de perros potencialmente peligrosos (Boletín N° 2696-12)

La Corte informó el proyecto el 19 de junio de 2001.

ii) Proyecto de ley que establece régimen jurídico para la tenencia de animales potencialmente peligrosos (Boletín N° 2700-12)

El artículo 16 de esta iniciativa legal establece que: *“Los Jueces de Policía Local tienen la competencia para conocer las denuncias de los afectados por daños provocados por mascotas”*.

La Corte informó el proyecto el 19 de junio de 2001.

iii) Proyecto de ley que establece normas sobre animales peligrosos (Boletín N° 3603-12)

El artículo 14 de este proyecto establece que: *“toda infracción a lo dispuesto en esta ley así como también los daños provocados por animales peligrosos serán de competencia de los jueces de policía local”*. Por su parte, el artículo 15 dispone que: *“el titular de la mascota que incurra en las infracciones señaladas en el artículo precedente será sancionado con una multa equivalente a 20 U.T.M. y deberá acreditar al tribunal el cumplimiento de la obligación correspondiente.”*

La Corte informó el proyecto el 17 de agosto de 2004.

IV. Conclusiones

1. De los proyectos que actualmente se tramitan en el Congreso Nacional sobre animales peligrosos, el que se analiza en esta oportunidad es el más completo y amplio, pues, a diferencia de los otros, no se refiere sólo a perros o animales potencialmente peligrosos, sino a mascotas y animales de compañía, en general, entre los que se incluyen los animales peligrosos.

2. La responsabilidad que se establece en el nuevo texto del proyecto, a diferencia del anterior, no es estricta u objetiva sino subjetiva, es decir, imputable a dolo o culpa, puesto que en el artículo 9° no se hace referencia alguna a la objetividad de la responsabilidad, como sí lo hacía en

antiguo artículo 4° de la iniciativa legal. En el caso de las municipalidades, la responsabilidad que se establece en el inciso segundo del artículo 10 sería una especie de responsabilidad por falta de servicio, principal título de atribución de responsabilidad de dichos órganos del Estado, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 142 del D.F.L. N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

3. El actual texto del proyecto supera el defecto del anterior, que no señalaba qué tipo de animales se considerarían “*potencialmente peligrosos*”, y que encargaba su determinación a la autoridad competente, mediante reglamento. En su informe de 16 de junio pasado (Oficio N° 148) la Corte hizo presente esta omisión.

El actual texto de la iniciativa legal entrega la calificación de “*animal peligroso*” a la autoridad sanitaria (artículo 2° N° 3), fijando en el artículo 6°, parámetros para su calificación.

4. En su anterior informe la Corte hizo presente la necesidad de compatibilizar el proyecto con el artículo 2327 del Código Civil, que establece una responsabilidad objetiva tratándose de daños causados por un “*animal fiero*”, bajo la forma de una presunción de derecho. Atendido a que en su actual redacción el proyecto eliminó la referencia a la objetividad de la responsabilidad ya no se presentaría el problema de incompatibilidad. Además, el concepto de animal peligroso, que se desprende de los artículos 2 N° 3 y 6 del proyecto, no coincidiría con el de “*animal fiero, de que no se reporta utilidad para la guarda o servicio de un predio*” del artículo 2327. En efecto, el artículo 6° establece que la autoridad sanitaria podrá calificar como peligroso “*determinados tipos de mascotas o ejemplares específicos, particularmente de la especie canina*”.

5. Cabe señalar que la Corte, al informar los otros proyectos de ley referidos a animales peligrosos (Boletines N°s 2696-12, 2700-12 y 3603-12), ha hecho presente que dichas iniciativas legales podrían entrar en colisión con la falta del artículo 494 N° 18 del Código Penal, que sanciona con multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales al “*dueños de animales feroces que en lugar accesible al público los dejare sueltos o en disposición de causar mal*”, y con el inciso segundo del artículo 491 del mismo

Código, referido a los cuasidelitos, que sanciona al “*dueño de animales feroces que, por descuido culpable de su parte, causaren daño a las personas*”.

6. El proyecto contiene disposiciones relativas a la eutanasia de animales, otorgando, en su artículo 24, facultades al Juez de Policía Local para decretarla. Al respecto, cabe tener presente que el artículo 11 de la Ley N° 20.380, sobre protección de animales, establece que “*en el beneficio y sacrificio de animales deberán emplearse métodos racionales tendientes a evitarles sufrimientos innecesarios*”.

7. En lo que se refiere a aspectos orgánicos, de los cuales debe informar esta Corte al tenor de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, los artículos 19, 22 y 24 del proyecto tienen tal carácter, al otorgar competencia a los Juzgados de Policía Local para conocer de las contravenciones e imponer sanciones, lo que no merece objeciones.

8. Aunque la tramitación de los otros proyectos de ley sobre responsabilidad por animales peligrosos se encuentra detenida, éstos no han sido retirados o archivados, por lo que, de reanudarse su tramitación y convertirse en ley, podrían entrar en contradicción con las disposiciones del proyecto que se informa en esta oportunidad, de manera que habría que precaver los eventuales problemas que se podrían producir.

Saluda atentamente a V.S.

Milton Juica Arancibia
Presidente Subrogante

Rosa María Pinto Egusquiza
Secretaria