Boletín N° 12.581-07

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Kast, señora Goic y señores Durana, Huenchumilla y Latorre, sobre calificación jurídica de los animales.

I. FUNDAMENTACIÓN

La calificación jurídica de los animales ha permanecido inmutable desde sus inicios en la generalidad de las legislaciones mundiales, como es el caso de Chile, que desde mediados del siglo XIX no ha hecho modernización alguna a su régimen. Más aún, dicha inmutabilidad remonta su verdadero origen casi quince siglos antes, al derecho romano, donde se impuso el concepto que impera hasta la actualidad: Los animales son cosas corporales muebles, de la misma forma que lo es una mesa o un televisor. Con el paso de los siglos, y ante la irrefutable evidencia científica, los entramados legales más avanzados del planeta comenzaron a dejar atrás esta primitiva percepción del animal para ir premuniéndolos de normativas tendientes a un trato más responsable y acorde con los tiempos. Bajo ese contexto, países de avanzada fueron más allá y legislaron para extraer a los animales del estatus de 'cosa' reconociendo que más que meras máquinas biológicas, son seres inteligentes y sensibles. Esta categoría jurídica naciente ha significado un avance para instalar un marco legal que permite un trato más respetuoso y responsable con los animales que nos rodean. Chile, por su parte, no se ha quedado atrás en esta tendencia, legislando en procura del bienestar animal y disponiendo reglas para evitar su maltrato y deterioro de salud. Sin embargo, dichos avances no se condicen con las normas del Código Civil, que siguen calificando a los animales como cosas muebles, existiendo un trato incoherente entre la nueva legislación vigente y el estatus conferido a mediados del siglo XIX por el redactor de nuestro Código. Eso es lo que este proyecto viene a subsanar.

I. Antecedentes

Desde el derecho Romano los animales fueron incluidos dentro de la clasificación de las "cosas", influyendo a la posteridad en los procesos de codificación tanto europeos como Latinoamericanos en esa misma línea. Andrés Bello, redactor de nuestro código civil, fue un gran romanista que destacó la importancia de volver a la pureza del derecho civil romano por su reconocido racionalismo, sus claros procedimientos y su apoyo a la libre circulación de los bienes. Por lo mismo, el fundamento para situar a los animales dentro de esta categoría de "cosas" se explica principalmente por la lógica práctica de permitir que las personas puedan ejercer derechos patrimoniales sobre ellos. Además, mediados del siglo XIX, época en que fue redactado nuestro código, las guerras de independencia y la inestabilidad política amenazaban la seguridad y la propiedad por todo el continente, por lo que el derecho romano aparecía como una garantía contra la incertidumbre y el desorden[1].

Sin embargo, hace ya varios años ha comenzado a darse un proceso 'descosificador' de los animales de forma generalizada, que se ha visto plasmado en diversas

[1] Carlos Andrés Contreras López (2016). Régimen Jurídico de los animales en Chile, Colombia y Argentina Pp. 61

legislaciones a través del planeta. Y se pueden ver múltiples casos en este sentido. Por ejemplo, Reino Unido (2000)[2], Austria (2004)[3], Croacia (2007)[4], Serbia (2009)[5], Dinamarca (2009)[6], Holanda (2013)[7], Eslovenia (2013)[8], Macedonia (2014)[9], Japón (2016)[10], República Checa (2017)[11], Luxemburgo (2018)[12], Bélgica (2O18)[13] y Noruega (2018)[14] han establecido prohibiciones totales de criar animales (o algunas especies en particular), con el único objetivo de utilizar su piel, o bien han impuesto condiciones reglamentarias estrictas, como Suecia (1995)[15], Italia (2008)[16], España (2016)[17] y Alemania (2017)[18], con el fin de hacer no rentable la industria peletera, eliminándola así gradualmente.

Otros países, como Bulgaria, Escocia (2017)[19], Costa Rica, Israel, Singapur, Bolivia y Croacia, entre otros, tienen al día de hoy prohibición absoluta de la explotación animal para fines circenses (en Chile existen proyectos de ley en ese mismo sentido). Por su parte, países como Noruega y Suiza han prohibido la castración de cerdos sin anestesia y han procurado que el animal se desarrolle como tal durante el

pastoreo. Incluso existen normativas como las que aplican Suecia, Noruega y Finlandia durante el verano, en que todas las vacas y vacunos que son parte de la

---

[2] Fur Farming (Prohibition) Act 2000. Disponible en [inglés]: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/33/contents (enero, 2019).

[3] Prohibición total entró en vigor en 2005. Traducción parcial no oficial disponible en: http://www.prijatelji-zivotinja.hr/index.en.php?id=1905 (enero, 2019).

[4] Prohibición total entró en vigor en 2017. Traducción parcial no oficial disponible en: http://www.prijatelji- zivotinja.hr/index.en.php?id=1905 (enero, 2019).

[5] Prohibición total entró en vigor en 2005. Traducción parcial no oficial disponible en: http://www.prijatelji-zivotinja.hr/index.en.php?id=1905 (enero, 2019).

[6] Período de transición de 15 años. Traducción parcial no oficial disponible en: http://www.prijat&jzvotinja.hr/ndex.enphp?id=1905 (enero, 2019).

[7] Traducción parcial no oficial disponible en: http://www.prijatelji-zivotinja.hr/index.en.php?id=1905 (enero, 2019).

[8] Período de transición de 3 años. Disponible en: https://www.peta.org/features/fur-bans-fur-free-future/ (enero, 2019).

[9] Traducción parcial no oficial disponible en: https://www.prijatelji-zivotinja.hr/index.en.php?id=1905 (enero, 2019).

[10] Alien Species Act (2006). Traducción no oficial en [inglés]: https://env.go.jp/en/nature/as/040427.pdf (enero, 2019).

[11] Entrada en vigencia en 2019. Disponible en: https://www.peta.org/features/fur-bans-fur-free-future/ (enero, 2019).

[12] Loi ayant pour objet d'assurer la dignité, la protection de la vie, la sécurité et le bien-étre des animaux. Disponible en [francés]: https://deiereschutzgesetz.lu/la-loi/chapitre-1-les-principes-generaux/ (enero, 2019).

[13] Ya había entrado en vigencia en Valonia en 20915 y en Bruselas en 2017. Cierre total de criaderos existentes en el país en 2023. Disponible en: https://www.peta.org/features/fur-bans-fur-free-future/ (enero, 2019).

[14] Prohibición total entra en vigor en 2025. Disponible en https://www.peta.org/features/fur-bans-fur free-future/

[15] Disponible en https://www.peta.org/features/fur-bans-fur-free-future/ (enero, 2019).

[16] Disponible en: https://www.peta.org/features/fur-bans-fur-free-future/ (enero, 2019).

[17] Ver Disposición adicional sexta. Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras. Disponible en: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/511187-rd-630-2013-de-2-ago-catalogo-espanol-de-especies-exoticas-invasoras.html (enero, 2019).

[18] Prohibición total entra en vigor en 2022. Disponible en: https://www.peta.org/features/fur-bans-fur-free-future/ (enero, 2019).

[19] Entró en vigencia en 2018. The Wild Animals in Travelling Circuses (Scotland). Disponible en [inglés]: https://www.legislation.gov.uk/asp/2018/3/contents (enero, 2019).

industria de los lácteos tienen el derecho a estar en el exterior por un período de dos a cuatro meses, y al menos seis horas al día[20].

Este germen de derecho regulatorio animal no se ha quedado sólo ahí, sino que ha avanzado desde puntuales legislaciones casuísticas hasta más transversales consideraciones sobre el estatuto jurídico del animal. A nivel europeo, por ejemplo, el Protocolo sobre la Protección y Bienestar de los Animales, anexo al Tratado Constitutivo de la Unión Europea, en su versión de 1997 dada por el Tratado de Ámsterdam, reconoció que los animales sienten, al señalar que "las altas partes contratantes, deseando garantizar una mayor protección y un mayor respeto del bienestar de los animales como seres sensibles (…)"[21]. Por eso no hablamos de una cuestión nueva, ni una inquietud antojadiza. Es una tendencia.

Por lo mismo legislaciones como la francesa[22], alemana[23], suiza[24], o portuguesa[25], entre otras, comenzaron a superar la calificación jurídica que históricamente se ha atribuido a los animales como meros objetos. Esto a partir de la necesidad de evolución del derecho que debe estar actualizado al tiempo y a la sociedad en la que ha de ser aplicado. Resulta anacrónico buscar soluciones a las situaciones y conflictos del siglo XXI con legislaciones concebidas para el escenario del siglo XIX. Por lo mismo, y de acuerdo a lo que señala la abogada española Nuria Menéndez, experta en derecho animal, "el progreso social y, muy especialmente, los avances científicos han disipado toda base real que permitiera, en las legislaciones modernas, la perpetuación y sostenimiento de la noción cartesiana de los animales como meras maquinas biológicas carentes de cualquier atisbo de sensibilidad o inteligencia"[26]

De esta forma, desde los años ochenta se empezaron a atisbar las primeras modificaciones al estatuto del animal-cosa en diversas legislaciones mundiales. El pionero en la materia fue Austria, que en 1988 comenzó a abrir el camino al establecer explícitamente que los animales no son cosas, que están protegidos por las leyes y que las disposiciones referidas a las cosas se les aplican sólo supletoriamente, en caso de no existir otra previsión diferente. De ahí en más, otros países europeos como Alemania (1990), Suiza (2003), Francia (2015) y Portugal (2017) hicieron patente en su legislación civil que los animales no

---

[20] Chible V., M.J. (2016). Introducción al Derecho Animal: Elementos y perspectivas en el desarrollo de una nueva área del Derecho. lus et Praxis, 22(2), 373-414. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122016000200012#1 (enero, 2019)

[21] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:12006E/PRO/33 (enero, 2019)

[22] Código Civil francés (Code civil), art 515-14Disponible en [francés]: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000006090204&cidTexte=LEGITEXT000006070721&dateTexte=20190111 (enero, 2019)

[23] Código Civil alemán (Bürgerliches Gesetzbuch, BGB), sección 90 a) Disponible en [inglés]: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/englisch_bgb.html#p0272 (enero, 2019).

[24] Código Civil suizo, art 641a A.II. Disponible en [ingles]: https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilaton/19070042/index.html#a641a (enero, 2019).

[25] Código Civil portugués, art. 1.305 A Disponible en [portugués]: http://www.ministeriopublico.pt/iframe/codigo-civil (enero, 2019).

[26] Abogacía Española (2018, 19 enero) Los animales no son cosas: una reforma legal en marcha. Disponible en: https://www.abogacia.es/2018/01/19/los-animales-no-son-cosas-una- reforma-legal-en marcha/#_ftnl (enero, 2019).

son cosas, sino seres vivos dotados de sensibilidad, destacando que están protegidos por leyes especiales y que sólo se les aplicarán las disposiciones de 'cosas' con carácter supletorio.

2. Caso de Chile

Sin bien en nuestro país no se ha modificado el estatuto jurídico imperante respecto de los animales, sí ha habido avance en normas de carácter legal y administrativa que han ido conformando un estatus propio de los animales. Esto responde a la distinción que hay que hacer cuando nos referimos al "Derecho Animal", cuyo objetivo puede ser el procurar el bienestar animal "dentro del marco comercial e industrial actual" para evitarles sufrimiento y maltrato injustificado, o bien si debe irse más allá y reconocer que el animal no es un bien transable comercialmente por cuanto es "un ser autónomo, dotado de derechos y prerrogativas, con capacidad de sufrimiento y disfrute y una identidad o subjetividad propia"[27]. La normativa chilena se enmarca en la primera tendencia.

Así, la Ley N° 20.380 (2009) sobre protección de animales representa un antecedente legislativo fundamental para el presente proyecto considerando que ya reconoce a los animales como "seres vivientes y sensibles que forman parte de la naturaleza" (art. 2) y la Ley N° 21.020 (2017) o "Ley Cholito", sobre tenencia responsable de mascotas y animales de compañía, que establece obligaciones de cuidado especial para la protección de la salud y bienestar animal.

De hecho, la abogada animalista chilena Macarena Montes, en su libro "Derecho Animal en Chile", distingue tres etapas de la protección animal en nuestro país y en las cuales las normativas recién mencionadas representan importantes hitos. En primer lugar, la etapa de Sanidad Animal, que va desde 1954 con la regulación de mataderos clandestinos hasta 1992 con la Ley General de Pesca y Acuicultura. Esta etapa se caracterizó por la protección de la sanidad animal con el objetivo de fomentar la producción ganadera, pretendiendo evitar la proliferación de enfermedades que pudieran afectar al ganado y a los seres humanos[28].

En segundo lugar, la etapa del Bienestar Animal, que va desde la Ley 19.192 que regula mataderos, frigoríficos y establecimientos de la industria de la carne, hasta el 2009 cuando se aprobó el reglamento sobre estructura y funcionamiento de maquinarias comprendidas en la Ley recién mencionada. Esta etapa incorpora normativas que expresamente establecen el deber de evitar el sufrimiento innecesario de los animales, y asegurar su bienestar. A través del término sufrimiento se introduce la capacidad de sentir del animal, o sintiencia, en la normativa chilena ya de manera indubitada.

Por último, y en consonancia con el proceso en exposición, pasamos a última etapa de Protección de los Animales, que se inicia en octubre del 2009 con la recién mencionada Ley 20.380 sobre protección de animales, y que sigue hasta el día de hoy en pleno desarrollo (pudiendo distinguir como último gran

[27] Chifle, M. (2015). Introducción al Derecho Animal. Elementos y perspectivas en el desarrollo de una nueva área del Derecho. Revista lus et Praxis, año 22, N°2, 2016, pp. 373-414.
[28] Macarena Montes Franceschini (2018). Derecho Animal en Chile. pp-5-7

avance la "Ley Cholito"). Esta fase se caracteriza por desarrollar en mayor detalle la sintiencia, considerando a los animales como seres sensibles que no sólo sufren, sino que también sienten miedo, estrés y aburrimiento entre otras emociones[29].

Esto muestra que, en definitiva, la preocupación por el trato respetuoso y responsable a los animales en Chile sí existe, desde hace bastante tiempo, pero su desarrollo no se condice con lo establecido en nuestras normativas decimonónicas. En la práctica coexisten de manera incoherente estas leyes que amparan el respeto animal con aquellas del Código Civil que califican a los animales como cosas muebles. Por lo mismo es necesario homogenizar la calificación de estos seres vivos en nuestro ordenamiento para otorgarle coherencia al trato que les damos.

Como dice la propia jurista Macarena Montes en el libro ya mencionado, "la legislación tradicional sustantivo, como el Código Civil, contiene una visión estrictamente patrimonial de los animales. Esto se contrapone a la orientación seguida por las normas más específicas de bienestar animal existentes en la legislación especial de este país"[30].

De hecho, se han presentado otros proyectos de ley que buscan de distintas maneras brindar mayor protección y actualizar la calificación de los animales en nuestro ordenamiento jurídico, como el boletín N° 10.830-07 que modifica el Código Civil en materia de régimen jurídico aplicable a los animales y que contiene normas muy similares a las propuestas en la presente, pero que no han visto avance alguno en su respectiva tramitación.

3. Efectos de una nueva norma

El presente proyecto busca en la práctica homogeneizar la calificación jurídica de los animales como resultado natural del proceso de modificaciones legales que en el mundo ya está instalado, sin ser Chile una excepción. Pero a diferencia de otros países, nuestra normativa no ha sido actualizada para que sus diversas normas conversen de manera congruente. Para ello, más que crear muchas leyes detalladas, debemos modificar la perspectiva originaria desde la cual dicha regulación nace, es decir, actualizar la noción anticuada de animal según se establece en el Código Civil.

Para entender las novedades que trae consigo el cambio en la norma imperante, podemos ver un caso reciente como el de España. Esa reforma modifica su Código Civil principalmente en lo referente al tratamiento como bien mueble, estableciendo que los animales se regirán por sus propias leyes especiales antes que por la de las cosas, y proponiendo que a futuro ese régimen protector vaya extendiéndose progresivamente a los distintos ámbitos en que intervienen los animales, restringiendo con ello la aplicación supletoria del régimen jurídico de las cosas.

---

[29] Macarena Montes Franceschini (2018). Derecho Animal en Chile. pp-7-9
[30] Macarena Montes Franceschini (2018). Derecho Animal en Chile. pp-111-112

En consonancia con lo anterior, la normativa específica se va desarrollando y ampliándose en diferentes sentidos, por ejemplo, creando leyes para no sujetar a los animales como garantías de otras obligaciones, estableciendo que las hipotecas no puedan comprender a los animales de una, finca hipotecada, ya sean animales para la explotación de esta o de compañía. También se ha acompañado con normativas que modifican la ley para declarar absolutamente inembargables a los animales de compañía en atención al especial vinculo de afecto que liga a los animales de compañía con la familia con la que convive, evitando que los animales sean víctimas de los problemas económicos de sus familias humanas o la institución ganadera de la que son parte. También han avanzado en el tema de propiedad responsable, como ya lo hace en nuestra legislación la Ley 21.020, en similares términos a lo pretendido por los europeos, protegiendo tanto las facultades de uso y goce del animal, como la de disposición sobre el mismo.

En el fondo, la presente iniciativa da cuenta de una necesidad actual en nuestro ordenamiento para implantar una noción correcta del estatuto jurídico de nuestros animales y con ello potenciar la conciencia ciudadana en la materia. Aunque las sentencias judiciales en esta materia aún son escasas en Chile, forma parte de un fenómeno reconocible en muchos países, en que el aumento del entendimiento ciudadano ha incrementado el número de sentencias relativas a los animales porque existe mayor número de denuncias Por ejemplo, el informe anual de la Fiscalía española advierte que en los últimos años ha ido aumentando el número de sentencias relativas al maltrato de los animales domésticos, tanto así que en un periodo de 5 años existió un incremento de un 232% en los procedimientos judiciales y un 226% en las sentencias condenatorias[31].

En nuestro país agrupaciones civiles ya han puesto el problema sobre la mesa; en concreto Fundación Vegetarianos Hoy, con apoyo transversal del mundo animalista, ha empujado desde 2015 la campaña "No Son Muebles" para concientizar a la población sobre esta situación y buscar los cambios pertinentes. Hoy son más de 160.000 las personas que ya han adherido a dicha causa.

Es por eso que consideramos que, a partir de este cambio en nuestro Código Civil, el ordenamiento queda bien dispuesto para recibir la serie de medidas que vengan modificar paulatinamente la legislación actual, iniciando un proceso que no es solo normativo, sino también social. Tenemos la certeza que una calificación jurídica adecuada supone un paso elemental para instalar en el ideario colectivo la necesidad de tener un trato más respetuoso y responsable con los animales que nos rodean.

[31] Macarena Montes Franceschini (2018). Derecho Animal en Chile. Pp-99

II. PROYECTO DE LEY

Artículo Primero: Modifíquese el nombre del Libro II del Código Civil, al agregarse la frase "De los animales.", en el siguiente sentido:

"Libro segundo. De los animales y de los bienes y su dominio, posesión, uso y goce."

Artículo Segundo: Créese un nuevo artículo 565 bis dentro del título I del Libro II del Código Civil, que contenga el siguiente texto:

Art. 565 bis. "Los animales son seres vivientes y sensibles y se sujetan a las leyes especiales que rigen al efecto. Les será aplicable el régimen jurídico de los bienes sólo en aquellos aspectos no regulados por dichas leyes especiales."

Artículo Tercero: Del inciso primero del artículo 567 del Código Civil Elimínese la frase ", sea moviéndose ellas a sí mismas, como los animales (que por eso se llaman semovientes), sea que sólo se muevan", quedando la redacción como sigue:

"Artículo 567. Muebles son las que pueden transportarse de un lugar a otro por una fuerza externa, como las cosas inanimadas. Exceptuándose las que siendo muebles por naturaleza se reputan inmuebles por su destino, según el artículo 570."