

**INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES,** recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que tipifica la conducta de maltrato o crueldad con los animales.  
**BOLETÍN N° 3.327-12.**

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, originado en Moción de los Honorables Senadores señores Antonio Horvath Kiss, Rodolfo Stange Oelckers, Gabriel Valdés Subercaseaux, Ramón Vega Hidalgo y Antonio Viera-Gallo Quesney.

- - - - -

Cabe consignar que la Sala del Honorable Senado, en sesión del 16 de septiembre del año en curso, facultó a esta Comisión para discutir esta iniciativa, en su Primer Informe, en general y en particular.

- - - - -

**NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

Cabe haceros presente que los artículos 1º y 2º de la iniciativa deben ser aprobados como **norma orgánica constitucional**, por incidir en la organización y atribuciones de los Tribunales de Justicia.

Lo anterior, al tenor de lo dispuesto en el artículo 74, inciso primero, de la Ley Suprema, en relación con el artículo 63, inciso segundo, de ese Texto Fundamental.

- - - - -

Debido a que el proyecto de ley contiene disposiciones que atañen a la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, ya que penaliza los actos de crueldad o maltrato contra un animal, contemplando que deberá conocer de dichas infracciones el Juez de Policía Local correspondiente al lugar en que se hubieren cometido, vuestra Comisión, por medio del oficio N° MA/162/03, de fecha 16 de septiembre del presente año, recabó la opinión de la Excelentísima Corte Suprema al tenor de lo dispuesto en el artículo 74, inciso segundo, de la Constitución Política.

A la fecha de elaboración de este informe, aún no se ha recibido la respuesta de la Excelentísima Corte Suprema.

-----

## OBJETIVO DEL PROYECTO

Según se indica en la Moción, los Senadores que patrocinan la iniciativa han considerado necesario dictar un proyecto de ley específico que resuelva el vacío que tendrá una ley marco sobre protección de los animales, al no tipificar conductas que contravengan sus disposiciones.

De esta manera, se precave que, por efecto de la publicación de dicha iniciativa y la derogación del artículo 291 bis del Código Penal que ella establece, la legislación en la materia carezca de normas punitivas para castigar el maltrato o crueldad con los animales.

-----

## ANTECEDENTES

### 1) Fundamentos de la Moción

Al fundamentar el proyecto, sus autores recuerdan que la primera intención de establecer un régimen jurídico que velara por la salud y el cuidado de los animales data de 1962. El 25 de abril de ese año, los ex Diputados señores Jorge Iván Hübner, Gustavo Alessandri, Patricio Phillips, Fernando Cancino, Luis Valdés, Alfredo Lorca y Juan Tuma, presentaron una iniciativa de ley que, en términos generales, recogía los aspectos principales contenidos en la Moción que diera origen al Boletín N° 1.721-12, que, como es de conocimiento público, ha sido tramitada en el Congreso Nacional motivando determinadas Observaciones de S.E. el Presidente de la República.

En 1980, añaden, el Ministro de Justicia de la época elevó a la consideración del Ejecutivo un proyecto de ley sobre la materia, que quedó a disposición de la Junta de Gobierno para su aprobación definitiva, pero que, por diversas razones y a pesar de que su texto fue acordado en la respectiva Comisión Legislativa, no llegó a convertirse en ley.

Así, la única manifestación legislativa concreta en nuestro ordenamiento jurídico es de noviembre de 1989, y consistió en incorporar al Código Penal un nuevo artículo, signado 291 bis, al tenor del cual se sanciona al que cometiere actos de maltrato o crueldad con animales con la pena de presidio menor en su grado mínimo y multa de uno a diez ingresos mínimos mensuales o sólo a esta última.

En 1995, prosiguen, los Honorables Diputados señoras Isabel Allende y María Angélica Cristi y señores Exequiel Silva, Francisco Encina, Alejandro Navarro, Pedro Pablo Álvarez-Salamanca, Juan

Pablo Letelier y Sergio Ojeda, los ex diputados señores Mario Acuña, Víctor Reyes, José Makluf y Gutenberg Martínez y el actual Senador señor Nelson Ávila, presentaron la Moción mencionada más arriba (Boletín N° 1.721-12), que perseguía salvar el vacío existente en nuestra legislación.

Tras una larga tramitación, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, surgieron diversas discrepancias referidas a su contenido prescriptivo que debieron ser abordadas por una Comisión Mixta, cuya propuesta fue aprobada por el Congreso Nacional y comunicada a S.E. el Presidente de la República el 11 de marzo de 2003.

Destacan, sin embargo, que los artículos 12 y 13 sugeridos por dicha Comisión, no reunieron el quórum constitucional requerido, lo que implicó su rechazo. Estos artículos establecían las sanciones aplicables a los actos de crueldad o maltrato de animales y fijaban la competencia de los tribunales para conocer de dichas infracciones.

La proposición de la Comisión Mixta buscó resolver las divergencias que surgieron entre ambas Cámaras durante la tramitación del proyecto, referidas precisamente al tratamiento punitivo que se daría a las infracciones contempladas. En efecto, mientras la Cámara de Diputados aprobó una norma que sancionaba dichas conductas tipificándolas como delitos y entregaba su competencia a los tribunales del crimen, el Senado las calificó como contravenciones, radicó su conocimiento en los juzgados de policía local y propuso la derogación del artículo 291 bis del Código Penal.

La Comisión Mixta acordó aprobar la propuesta del Senado y mantener la derogación del mencionado artículo.

Como consecuencia de no haberse reunido el quórum de ley orgánica constitucional correspondiente, los artículos 12 y 13 fueron rechazados, lo que se tradujo en una situación inaceptable, a saber, que la iniciativa legal quedó sin sanciones para el maltrato de los animales.

La circunstancia consignada, a juicio del Ejecutivo, hizo indispensable vetar el proyecto con el fin de incorporar tales normas como una manera de salvar su coherencia normativa y propender a su eficacia.

Para evitar dictar normas que suelen ser inaplicables en la práctica, el Ejecutivo estimó como fórmula punitiva adecuada a la realidad reponer los artículos del Senado, esto es, calificar penalmente como falta o contravención el maltrato o crueldad con los animales y entregar competencia a los juzgados de policía local.

Además, el Ejecutivo incorporó, mediante el veto, otras modificaciones formales tendientes a perfeccionar el texto legal.

Durante la discusión de las Observaciones de S.E. el Presidente de la República, en la Cámara de Diputados, la reposición de los artículos 12 y 13 al ser sometida a votación fue aprobada por cincuenta y siete votos a favor, ninguno en contra y veintiséis abstenciones. Como dichos artículos se refieren a materias de rango orgánico constitucional, para su aprobación se requería del voto afirmativo de sesenta y cinco Diputados en ejercicio. Al no alcanzarse este quórum, dichos preceptos fueron rechazados.

Advierten los autores que una de las críticas fundamentales de los señores Diputados que se abstuvieron, se refiere a la circunstancia de que el inciso final del artículo 12 que el Ejecutivo propuso, si bien declara como responsable del pago de la multa a quien ejecutare materialmente la infracción, extiende esta responsabilidad cuando se hubiere ejecutado en un medio de transporte, recinto o establecimiento, al dueño, encargado o responsable del medio de transporte o del recinto o establecimiento, si se acredita que ha conocido o debido conocer la infracción. El criterio aceptado por la doctrina penalista ha radicado siempre la responsabilidad penal en la persona del infractor. No se justificaría, en la especie, alterar este principio de responsabilidad subjetiva comúnmente admitido.

Por otra parte, se cuestionó cierta vaguedad en la redacción del tipo penal previsto. Según se sostuvo, tal circunstancia dejaría entregada al arbitrio del juez la exacta determinación de la conducta que se penaliza. Al respecto, quienes se opusieron a la disposición indicaron que la definición de "actos de crueldad o maltrato" considera como tal, entre otros, la realización de espectáculos que "impliquen deterioro de la salud de los animales". En opinión de estos Parlamentarios, el legislador debería precisar qué significa deterioro de la salud, dado que de otro modo podría ser constitutivo de infracción el adiestramiento de animales u otras actividades que someten al animal a ciertas exigencias físicas.

Asimismo, se objetó que la reiteración de la conducta de maltrato autorice imponer la sanción de clausura del establecimiento en que se haya ejecutado la infracción. Los Parlamentarios contrarios a la norma estimaron que la mayor proporción de maltrato se verificaría en casas particulares, siendo las víctimas las denominadas mascotas, lo que implicaría el absurdo de que el juez estaría obligado a clausurar la vivienda familiar.

Comentan los Honorables Senadores patrocinantes que el Senado todavía se debe pronunciar acerca de las Observaciones en comentario. Sin embargo, explican, aun cuando se aprobaran los artículos 12 y 13, estas normas no podrían ser incluidas en la ley, por mandato del artículo 70 de la Constitución Política.

En el intertanto, los Senadores que patrocinan la iniciativa han considerado necesario dictar un proyecto de ley específico, que resuelva el vacío que tendrá una ley marco sobre animales al no tipificar conductas que contravengan sus disposiciones.

La idea que propugnan es tramitar en paralelo tanto el veto recaído en el proyecto de ley sobre protección de los animales, cuanto el presente proyecto de ley. De esta manera, estiman, se evita que por efecto de la publicación de la primera de las iniciativas y la derogación del artículo 291 bis del Código Penal que establece, la legislación en la materia carezca de normas punitivas para castigar el maltrato o crueldad con los animales.

La iniciativa que se somete a consideración del Congreso Nacional, entonces, intenta salvar las dificultades y objeciones suscitadas, mediante la tipificación de infracciones en la línea de lo que la Comisión Mixta planteó en su informe, pero corrigiendo aquellos aspectos que generaron controversia entre los Parlamentarios.

## 2) Legales

- El artículo 19, Numeral 8º de la Carta Fundamental, que consagra el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

- El artículo 291 bis del Código Penal.

- El Código Sanitario.

- La ley Nº 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

- La ley Nº 4.601, modificada por la ley Nº 19.471, que establece las disposiciones por las que se regirá la caza en el territorio de la República.

- El decreto supremo N° 531, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 1967, que promulga la "Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América", suscrita en Washington, el 12 de octubre de 1940.

- La ley N° 19.162, que establece un sistema obligatorio de clasificación de ganado, tipificación y nomenclatura de sus carnes, y regula el funcionamiento de mataderos, frigoríficos y establecimientos de la industria de la carne.

- El decreto con fuerza de ley R.R.A. N° 16, del Ministerio de Hacienda, de 1963, sobre sanidad y protección animal.

- La ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto supremo N° 430, del Ministerio de Economía, de 1992.

- La ley N° 18.755, que establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero.

- - - - -

### **DISCUSIÓN EN GENERAL**

Con motivo de la discusión de la idea de legislar, los miembros de la Comisión manifestaron su opinión favorable al proyecto en estudio.

Estimaron que la iniciativa perfecciona los artículos 12 y 13 que fueron rechazados en el veto propuesto por Su Excelencia el señor Presidente de la República, porque radica en la persona del infractor la responsabilidad penal, lo que constituía una de las críticas que motivaron la abstención de algunos parlamentarios.

Además, la Comisión consideró que el tipo penal que se establece es más preciso que el contemplado en el veto del Ejecutivo, ya que determina claramente lo que debe entenderse por actos de crueldad o maltrato.

Finalmente, se tuvo presente la necesidad de legislar en el sentido indicado, a fin de prevenir un eventual vacío legal al aprobarse, por el Senado, las Observaciones del Ejecutivo al proyecto de ley sobre protección de los animales.

- Cerrado el debate y sometido a votación en general el proyecto, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Martínez, Pizarro, Stange y Viera-Gallo.

-----

## DISCUSIÓN EN PARTICULAR

El proyecto consta de dos artículos permanentes. A continuación, se efectúa una descripción de la normativa en análisis y de los acuerdos adoptados al respecto.

### Artículo 1º

Castiga al que cometiere crueldad o maltrato sobre un animal, con multa de una a diez unidades tributarias mensuales.

En su inciso segundo, considera actos de crueldad o maltrato todos aquellos, incluidas las riñas o espectáculos que, injustificadamente, impliquen un daño o menoscabo de su integridad física y normal funcionamiento fisiológico, o su muerte, o le provoquen un sufrimiento innecesario.

En su inciso tercero, agrega que toda otra contravención a lo dispuesto en esta ley se sancionará con multa de una a cinco unidades tributarias mensuales.

En su inciso cuarto, permite al juez, atendidas las circunstancias socioeconómicas del infractor, conmutar la multa por actividades determinadas en beneficio de la comunidad, fijadas de común acuerdo con el infractor.

En su inciso quinto, precisa que la duración de estos servicios se establecerá reduciendo el monto de la multa a días, a razón de uno por cada quinto de unidad tributaria mensual, los que podrán fraccionarse en horas para no afectar la jornada laboral o escolar del infractor. Para este efecto, se entiende que el día comprende ocho horas laborales. En todo caso, los servicios se desarrollarán durante un máximo de ocho horas a la semana y podrán incluir días sábados y feriados.

En su inciso sexto, indica que la resolución del juez deberá señalar el tipo de servicio que prestará el infractor, el lugar donde se realizará, su duración y la persona o institución encargada de controlar su cumplimiento. Añade que la no realización cabal y oportuna de los trabajos dejará sin efecto la conmutación por el solo ministerio de la ley, debiendo cumplirse íntegramente la sanción originalmente aplicada, a menos que el juez, por resolución fundada, determine otra cosa.

En su inciso final, dispone que en caso de reiteración podrá imponerse hasta el doble de la multa.

La Comisión estimó adecuada la norma sin perjuicio de precisar el tenor del inciso tercero, en el sentido de que serán sancionadas con multas de una a cinco unidades tributarias mensuales, las contravenciones a la ley sobre Protección de los Animales que no se encuentren incluidas dentro de los actos de crueldad y maltrato.

**- Cerrado el debate y puesto en votación el artículo con la referida enmienda, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Martínez, Pizarro, Stange y Viera-Gallo.**

### **Artículo 2º**

Entrega competencia para conocer de estas infracciones al juez de policía local del lugar en que se hubieren cometido.

En su inciso segundo, agrega que tratándose de especies hidrobiológicas, para la aplicación de las sanciones correspondientes, se seguirá el procedimiento señalado en el artículo 125 de la ley General de Pesca y Acuicultura.

La Comisión fue partidaria de la redacción de la norma, que excluyó algunas de las excepciones propuestas por el Ejecutivo en el veto, así como normas sobre fiscalización, por estimar que son de iniciativa exclusiva del Primer Mandatario al tenor de lo dispuesto en el artículo 62 de la Constitución Política.

**- Cerrado el debate y puesto en votación el artículo, fue aprobado sin enmiendas por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Martínez, Pizarro, Stange y Viera-Gallo.**

-----

A fin de precaver vacíos temporales producto de la promulgación de esta iniciativa y de la ley sobre Protección de los Animales, la Comisión estimó oportuno introducir una norma transitoria que postergue la vigencia de este proyecto hasta que entre a regir dicha ley.

Para estos efectos, se redactó un precepto similar al aprobado en otras oportunidades por el Congreso Nacional, como por ejemplo, la disposición transitoria trigesimasexta de la Constitución Política, donde se establece que las normas del capítulo VI-A "Ministerio Público", regirán al momento de entrar en vigencia la ley orgánica constitucional del Ministerio Público. Asimismo, se tuvo en cuenta el inciso final del artículo 486 del Código Procesal Penal, propuesto en su segundo informe por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, que disponía: "En el caso de las Regiones Metropolitana de Santiago y de las que deben seguirla, la vigencia de este Código estará condicionada a la vigencia de la ley que crea la Defensoría Penal Pública."

**- Puesta en votación la incorporación de este artículo transitorio, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Martínez, Pizarro, Stange y Viera-Gallo.**

-----

#### **TEXTO DEL PROYECTO DE LEY**

En mérito de los acuerdos reseñados, vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Horvath, Martínez, Pizarro, Stange y Viera-Gallo, tiene el honor de proponeros aprobar el proyecto de ley en informe, en los siguientes términos:

#### **PROYECTO DE LEY:**

"Artículo 1º.- El que cometiere crueldad o maltrato sobre un animal, será castigado con multa de una a diez unidades tributarias mensuales.

Se consideran actos de crueldad o maltrato todos aquellos, incluidas las riñas o espectáculos que, injustificadamente, impliquen un daño o menoscabo de su integridad física y normal funcionamiento fisiológico, o su muerte, o le provoquen un sufrimiento innecesario.

Toda otra contravención a lo dispuesto en la ley sobre Protección de los Animales se sancionará con multa de una a cinco unidades tributarias mensuales.

Atendidas las circunstancias socioeconómicas del infractor, el juez podrá conmutar la multa por actividades determinadas en beneficio de la comunidad, las que deberán fijarse de común acuerdo con el infractor.

La duración de estos servicios a la comunidad se establecerá reduciendo el monto de la multa a días, a razón de uno por cada quinto de unidad tributaria mensual, los que podrán fraccionarse en horas para no afectar la jornada laboral o escolar del infractor. Para este efecto, se entenderá que el día comprende ocho horas laborales. En todo caso, los servicios se desarrollarán durante un máximo de ocho horas a la semana, y podrán incluir días sábados y feriados.

La resolución que el juez dicte deberá señalar expresamente el tipo de servicio que prestará el infractor, el lugar donde se realizará, su duración y la persona o institución encargada de controlar su cumplimiento. La no realización cabal y oportuna de los trabajos determinados por el tribunal, dejará sin efecto la conmutación por el solo ministerio de la ley, y deberá cumplirse íntegramente la sanción originalmente aplicada, a menos que el juez, por resolución fundada, determine otra cosa.

En caso de reiteración, podrá imponerse hasta el doble de la multa.

Artículo 2º.- Será competente para conocer de estas infracciones el juez de policía local del lugar en que se hubieren cometido.

Tratándose de especies hidrobiológicas, para la aplicación de las sanciones correspondientes se seguirá el procedimiento señalado en el artículo 125 de la ley General de Pesca y Acuicultura, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se fijó mediante el decreto N° 430, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, de 1992.

Artículo transitorio.- Esta ley regirá al momento de entrar en vigencia la ley sobre Protección de los Animales.”.

- - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 8 de octubre de 2003, con asistencia de los Honorables Senadores señores Antonio Horvath Kiss (Presidente), Jorge Martínez Busch, Jorge Pizarro Soto, Rodolfo Stange Oelckers y José Antonio Viera-Gallo Quesney.

Sala de la Comisión, a 10 de octubre de 2003.

Sergio Gamonal Contreras  
Secretario de la Comisión

## **RESUMEN EJECUTIVO**

### **INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE TIPIFICA LA CONDUCTA DE MALTRATO O CRUELDAD CON LOS ANIMALES (Boletín N° 3.327-12)**

- I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Como advierte la Moción, se ha considerado necesario dictar un proyecto de ley específico, que resuelva el vacío que tendrá una ley marco sobre protección de los animales al no tipificar conductas que contravengan sus disposiciones.

De esta manera, se precave que, por efecto de la publicación de dicha iniciativa y la derogación del artículo 291 bis del Código Penal que ella establece, la legislación en la materia carezca de normas punitivas para castigar el maltrato o crueldad con los animales.

- II. ACUERDOS:** Aprobar en general y en particular el proyecto en informe (5X0).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** Consta de dos artículos permanentes y uno transitorio.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** Los artículos 1º y 2º de la iniciativa deben ser aprobados como norma orgánica constitucional, por incidir en la organización y atribuciones de los Tribunales de Justicia.
- V. URGENCIA:** No tiene.

- 
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Moción de los Honorables Senadores señores Horvath, Stange, Valdés, Vega y Viera-Gallo.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Primer trámite.
- VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 27 de agosto de 2003.
- IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Primer informe.

**X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

- El artículo 19, Numeral 8º de la Carta Fundamental, que consagra el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.
- El artículo 291 bis del Código Penal.
- El Código Sanitario.
- La ley Nº 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.
- La ley Nº 4.601, modificada por la ley Nº 19.471, que establece las disposiciones por las que se regirá la caza en el territorio de la República.
- El decreto supremo Nº 531, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 1967, que promulga la "Convención para la Protección de la Flora, la Fauna y las Bellezas Escénicas Naturales de América", suscrita en Washington, el 12 de octubre de 1940.
- La ley Nº 19.162, que establece un sistema obligatorio de clasificación de ganado, tipificación y nomenclatura de sus carnes, y regula el funcionamiento de mataderos, frigoríficos y establecimientos de la industria de la carne.
- El decreto con fuerza de ley R.R.A. Nº 16, del Ministerio de Hacienda, de 1963, sobre sanidad y protección animal.
- La ley Nº 18.892, General de Pesca y Acuicultura, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto supremo Nº 430, del Ministerio de Economía, de 1992.
- La ley Nº 18.755, que establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero.

Valparaíso, a 10 de octubre de 2003.

Sergio Gamonal Contreras  
Secretario de la Comisión