Boletín Nº 12.587-12

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Girardi, señoras Allende y Órdenes, y señor Prohens, que regula el transporte de animales vivos.

ANTECEDENTES

La relación de los humanos con los animales ha tomado relevancia considerablemente en nuestro mundo moderno, cuestionando paradigmas y removiendo estructuras que hace no muy poco tiempo considerábamos como cosas inanimadas. El bienestar animal se ha tomado la problemática y se ha transformado en pilar regulador de las normativas de diversos países que avanzan en la discusión, consagrando a los animales como seres sintientes[1] que debieran tener un estatus jurídico distinto y que su bienestar debe estar protegido y asegurado ante el maltrato que el humano en su desdicha pudiera ocasionarle[2].

Todo ello abre una nueva arista y nuevos estudios entorno al Derecho Animal, la temática a estado desde siempre girando en torno a nuestras relaciones con los animales, sin embargo, es indudable que la fuerza que actualmente posee permite concientizar y avanzar con más rigurosidad que hace 10 años atrás, cuando nace la Ley de Protección Animal.

Por su lado, la reciente Ley N° 21.020 sobre tenencia responsable de mascotas y animales de compañía abre una nueva arista ética para los dueños de animales, desafiando a la ciudadanía y estableciendo como un imperativo social la responsabilidad que deben tener los dueños de mascotas y por sobre todo lo que realmente significa adoptar e incorporar a la vida de un ser humano a otro ser sintiente.

---

[1] En ello ha avanzado el proyecto de ley sobre bienestar animal, boletín N° 10.651-12, que se encuentra aprobado en general por la comisión de medio ambiente en Primer Trámite Constitucional por el Senado.

[2] Un ejemplo cercano es lo realizado por Argentina, que a través de una sentencia de la Cámara Federal de Casación Penal de diciembre de 2014 se declara los "los sujetos no humanos (animales) son titulares de derechos, por lo que se impone su protección. De la misma forma lo ha hecho Reino Unido, específicamente, al prohibir la crianza de animales con el único objeto de utilizar su piel, pasando a ser referencia para otros países. Ambos ejemplos de cómo los países se cuestionan la utilización-objeto de los animales.

No es menos importante mencionar en este proceso de concientización lo que han señalado los científicos por medio de la Declaración de Cambridge sobre la Conciencia en el año 2012 la que demuestra en su investigación que efectivamente los animales en sus diversas especies y en sus infinitas conciencias tienen la capacidad de sentir dolor y placer de manera similar a como lo hacemos los humanos.

Ahora, respecto del concepto de bienestar animal es necesario entender a que nos atenemos cuando lo invocamos avocando protección y derechos sobre los seres vivos no humanos. El Código Sanitario para los Animales Terrestres de la Organización Mundial de Sanidad Animal en su capítulo 7.1 Introducción a las recomendaciones para el bienestar de los animales decanta el concepto partiendo por establecer que ello dependerá de su estado físico y mental en relación con las condiciones en las que vive y muere. Un animal experimenta bienestar si está sano, cómodo, bien alimentado, en seguridad y si no padece sensaciones desagradables como dolor, miedo o desasosiego y es capaz de expresar comportamientos importantes para su estado de bienestar físico y mental.[3]

De acuerdo a lo anterior, es que el concepto de bienestar animal se une indudablemente a lo enunciado por este proyecto de ley sobre el transporte de animales vivos, puesto que establece parámetros mínimos que deben cumplirse para asegurar y garantizar que el animal que se transporta se encuentre en condiciones adecuadas dignidad, lo que ya se ha venido considerando en distintas políticas internacionales, volcando la atención a las condiciones que durante el embarque, trasporte y desembarque sufren los animales, los que deben afrontar condiciones climáticas extremas durante largos periodos, padeciendo sed y hambre, condiciones higiénicas miserables y maltrato, sumándose a ello, medios de trasporte con infraestructura deficiente produciendo los mayores traumas en los animales, donde muchos terminan mutilados, lesionados, enfermos o muertos.

[3] Código Sanitario para los Animales Terrestres de la Organización Mundial de Sanidad Animal. Consulta: http://www.oie.int/index.php?id=169&L=2&htmfile=chapitre_aw_introduction.htm

NORMATIVA NACIONAL

El grueso de nuestra normativa en materia animal se encuentra dispersa en distintos instrumentos, sean estas leyes, decretos e incluso ordenanzas municipales.

Respecto del transporte de animales vivos, la actual 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, también conocida como "La Ley de Mataderos", establece la regulación de los medios de transporte de ganado de la carne, refiriéndose someramente a ello y derivando toda su regulación al Decreto N° 240 de 1993 del Ministerio de Agricultura - Reglamento General de Transporte de Ganado y Carne Bovina. De la misma procede el Decreto N°30 de 2013 del Ministerio de Agricultura que aprueba el reglamento sobre protección del ganado durante el transporte, mandatado por los artículos 5°, inciso primero y 11°, así como a las normas relacionadas con el transporte de ganado de la Ley N° 20.380 sobre Protección de los Animales.

Debido a que la ley traslada completamente la regulación del transporte de animales vivos a materia de reglamento, la norma se queda sin el rango que debería corresponderle, sin establecer requisitos mínimos ni menos aún consagrar el bienestar animal como pilar de su reglamentación.

Un ejemplo de su carencia es lo establecido en su artículo 10 en el título sobre la selección del ganado, el cual establece someramente algunos de los requisitos que se deben cumplir para el transporte de ganado, sin embargo, estos son bastante deficientes e incluso insuficientes para cumplir con los requisitos mínimos de bienestar animal, un ejemplo claro es dejar al arbitrio del transportador la inspección del ganado por un médico veterinario o por el "encargado del ganado", quien tiene atribuciones tan importantes como evaluar la aptitud del animal para viajar.

Esto es importante de recalcar, pues de aquí nace la necesidad de regular esta temática. El estrés que provoca el transporte en los animales es de tal nivel genera una serie de consecuencias, como por ejemplo cambios del comportamiento, cambios en sus variables fisiológicas y en sus variables sanguíneas[4], por ello la Organización Mundial de Sanidad Animal recomiendan estándares mínimos de responsabilidad para cada eslabón de la cadena de transporte, capacitación del personal, planificación del viaje, jornada de conducción adecuada, descarga y reposo entre otros. Este ordenamiento pasa a ser la gula básica para comercializar entre países.

Desde el año 2014, el Servicio Agrícola y Ganadero ha certificado la exportación de animales vivos por vía marítima de bovinos y camélidos sudamericanos, principalmente a China y Turquía. En el año 2017 la mayor cantidad fue distribuida a China en el mes de agosto por un total de 6.345 bovinos. Respecto del proceso de exportación mismo, el interesado debe ingresar una solicitud al Servicio, el cual verificad los requisitos sanitarios exigidos por el importador, incluyendo una cuarentena donde los animales se someten a pruebas diagnósticas, tratamientos y vacunaciones. Llegados los animales al puerto de embarque, un médico veterinario certifica la exportación de animales vivos mediante la emisión de un Certificado Zoosanitario de Exportación, el que debe consignar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el país de destino, el lugar de origen y destino.

Actualmente no se requiere del acompañamiento de un médico veterinario durante el viaje que realizan los animales, luego de emitido el Certificado Zoosanitario de Exportación, lo cual es de completa responsabilidad del exportador.

China es nuevamente el país que más toneladas de carne y/o productos cárnicos recibe, con una cantidad de 4.472 toneladas para el año 2017.

[4] Actas del Seminario. La institucionalización del bienestar animal, un requisito para su desarrollo normativo, científico y productivo. Santiago de Chile, 11-12 de noviembre de 2004. Página 86

Finalmente, en cuanto al transporte vía marítima de animales vivos de sacrificio, no habría razón que hoy justifique mantener esta práctica, la carne congelada o refrigerada permite cumplir los mismos fines que si el animal fuera transportado vivo. En este sentido, Australia se ha convertido en un precursor. En el año 2011 prohíbe las exportaciones de ganado vivo a Indonesia, luego de que se transmitiera en la cadena de televisión ABC el documental "Un sangriento negocio", el cual explicitaba imágenes impactantes sobre la agonía y sufrimiento al cual estaban sometidos los animales para ser faenados.[5]

NORMATIVA INTERNACIONAL

El 23 de septiembre de 1977, en la capital inglesa, la Liga Internacional de los Derechos del Animal y terceros aliados, adoptaron la Declaración Universal de los Derechos de los Animales, aprobado al año siguiente por la Organización de las Naciones Unidas. En la actualidad solo existe un borrador de esta declaración, buscando establecer el bienestar animal como un pilar orientador para crear legislación y políticas en torno a los animales. Así es que desde el año 2007, la Organización Mundial de Sanidad Animal, de la cual Chile es miembro desde el 1962, otorgó su apoyo a la declaración, la cual al menos obliga los países adheridos a considerar estas directrices para regular sobre la materia, teniendo siempre a la vista el Código Sanitario para Animales Terrestres.

A principios de este año el Parlamento Europeo, a propósito de denuncias sobre las terribles condiciones en que eran transportados los animales de sacrificio de un continente a otro, han decido alejarse de estas prácticas prohibiendo el transporte de animales vivos a países que no cumplan con altos estándares de bienes animal. Así, en el informe de implementación sobre el transporte de animales vivos emitido por la comisión de agricultura del Parlamento Europeo ha evidenciado que el transporte de animales vivos es caóticamente estresante,

[5] Publicación: Australia suspende las exportaciones de reses vivas a Indonesia. https://www.abc.es/20110531/internacional/abcm-australia-suspende-exportaciones-reses-201105311713.html

los que además se exponen a una serie de desafíos durante varias horas, que pueden incluir cambios de temperatura, limitación en alimento y agua y el propio movimiento del medio de transporte, terminando muchos de ellos heridos o muertos.[6]

Finalmente, una de las regímenes más potentes que obligan a Chile a adecuar su normativa, son la firma de Tratados de Libre Comercio, puesto que muchos de los países con los que se comercia establecen estándares mínimos que deben cumplirse antes de que estos entren en vigencia o que se hagan efectivos, lo que se traduce en una presión lo suficientemente poderosa que obliga a cambiar la normativa interna para así adecuarla a los estándares internacionales y poder hacer efectivos los réditos que ellos trae para el país. Un ejemplo de ello es el Tratado de Libre Comercio Bilateral que entró en vigor en febrero de 2003 y que incorpora dentro de las medidas fitosanitarias: "facilitar el intercambio y comercio entre las partes, salvaguardando la salud pública, animal y vegetal y considerando en ello estándares de bienes animal"[7]

COROLARIO

En conclusión, la responsabilidad del ser humano sobre su entorno y la convivencia con el mismo, requieren de un análisis profundo sobre las costumbres más arraigadas; observar y observarse es fundamental para permitir el cambio a una armonía con nuestro ecosistema. Es momento que la falta de responsabilidad demostrada en torno a los animales se traduzca en legislaciones que se hagan cargo de la complejidad de sus estructuras. Son otros, que requieren de condiciones mínimas de sobrevivencia y si es que se convertirán en alimento para el ser humano, al menos hacer de ese tránsito el más íntegro.

---

[6] Parliamentary motion on the implementation of Council Regulation No 1/2005 on the protection of animals during transport within and outside the EU, Report of the Committee on Agriculture and Rural Development, European Parliament (2018) Pag. 10

[7] CHIBLE VILLADANGOS, MARÍA JOSÉ. (2016). Introducción al Derecho Animal: Elementos y perspectivas en el desarrollo de una nueva área del Derecho. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122016000200012

IDEAS MATRICES

1. Regular la carga de animales vivos no de sacrificio, basado en el bienestar animal, estableciendo requisitos mínimos de transporte.

2. Prohibir el transporte vía marítima de animales vivos de sacrificio.

Es por ello, que, de acuerdo con los fundamentos antes descritos, propongo el siguiente:

PROYECTO DE LEY

ARTÍCULO PRIMERO: Modifíquese el inciso primero del artículo 4 de la Ley N° 20.380 sobre protección de animales de la siguiente manera:

Intercalase entre la palabra: "especie" y la frase "categoría animal", lo siguiente: "y grado de desarrollo, adaptación, domesticación, necesidades fisiológicas y etológicas"

ARTICULO SEGUNDO: Modifíquese 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 de la siguiente manera:

I. Incorpórese un nuevo artículo 1° bis, pasando el actual a ser artículo 1° ter, del siguiente tenor:

1. Artículo l bis.- Se prohíbe el transporte vía marítima de ganado vivo para sacrificio o faena.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, en los casos en que se traslade ganado para fines de sacrificio o faena, por vía terrestre o aérea deberá hacerse libre de hambre, sed y desnutrición y en el menor tiempo posible.

El medio de transporte que se utilice se concebirá, construirá, mantendrá y utilizará de modo que evite lesiones, daño, dolor o sufrimiento a los animales, garantizando su seguridad.

La carga deberá ser siempre supervisada por un médico veterinario, el que será de responsabilidad exclusiva del exportador, hasta su desembarque en el puerto de destino.

II. Intercalase entre la palabra "frigorífico" y la frase "y medios de transporte de ganado en pie y carne." La siguiente frase: "prohibición de transporte vía marítima de ganado vivo para sacrificio o faena"