Cambio de paradigma en la protección de las mascotas y animales de compañía en el ordenamiento chileno

Análisis de la constitucionalidad de los

artículos 25, 26 y 27 de la Ley n.º 21.020

Matías Álvarez Troncoso

Carla Iuspa Santelices

Paloma Peralta Angulo

José Serón Alvarado

INFORME JURÍDICO

VALDIVIA – CHILE

2017

ABREVIATURAS

CC: Código Civil.

CP: Código Penal.

CPR: Constitución Política de la República.

CS: Corte Suprema.

CA: Corte de Apelaciones.

DL: Decreto ley.

DFL: Decreto con fuerza de ley.

DS: Decreto supremo.

DUBA: Declaración Universal de Bienestar Animal.

Ley: Ley n.º 21.020[1].

OMS: Organización Mundial de la Salud.

OMSA: Organización Mundial de Sanidad Animal.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

SAG: Servicio Agrícola Ganadero.

SEIA: Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

TC: Tribunal Constitucional.

[1]Siempre que no se especifique otra ley.

ÍNDICE

I. PROEMIO 5

II. CONTEXTO DE LA LEY N.º 21.020 8

III. CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS ANIMALES NO HUMANOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO CHILENO 10

1. Derecho animal chileno 12

a) Código Civil 13

b) Código Penal 14

c) Ley n.º 20.380 16

d) Ley n.º 18.755 18

e) Proyecto de ley Boletín n.º 6589-12 18

f) Normas reglamentarias 19

2. Derecho internacional 20

3. Derecho comparado 22

a) Derecho francés 22

b) Derecho español 24

c) Derecho argentino 25

4. Estatus jurídico de los animales no humanos en el Derecho chileno 26

IV. CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 25, 26 Y 27 DE LA LEY N.º 21.020 28

1. Derecho a desarrollar cualquier actividad económica 30

a) Análisis dogmático del derecho del artículo 19 n.º 21 de la CPR 30

b) Limitaciones establecidas por los artículos 25, 26 y 27 Ley n.º 21.020 32

c) La reserva legal como límite legítimo al derecho 44

d) Contenido esencial del artículo 19 n.º 21 de la CPR 44

2. Derecho de propiedad 47

a) Análisis dogmático del derecho del artículo 19 n.º 24 de la CPR 47

b) Limitaciones establecidas por los artículos 25, 26 y 27 Ley n.º 21.020 48

V. CONSECUENCIAS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 25, 26 Y 27 DE LA LEY N.º 21.020 Y PROPUESTAS PARA SU EVENTUAL MODIFICACIÓN 52

VI. CONCLUSIONES FINALES.....58

VII. BIBLIOGRAFÍA CITADA 62

VIII. NORMAS JURÍDICAS CITADAS.....65

1. Normas nacionales citadas.....65

2. Proyectos de ley citados 66

3. Normas extranjeras citadas 66

4. Normas internacionales citadas.....66

IX. JURISPRUDENCIA CITADA.....67

1. Jurisprudencia nacional citada 67

2. Jurisprudencia extranjera citada 68

I. PROEMIO

El objeto central de la presente investigación se refiere al análisis de la constitucionalidad de los artículos 25, 26 y 27 de la Ley n.º 21.020[2] sobre Tenencia responsable de mascotas y animales de compañía, publicada en el Diario Oficial con fecha dos de agosto de 2017. Estos artículos se insertan en un sistema normativo más amplio derivado del reciente interés jurídico que ha suscitado la protección de los animales no humanos. Como veremos, la masificación de esta preocupación no ha estado exenta de polémicas, que creemos se originan debido a las variadas implicancias que la materia tiene y que, hasta bastante avanzado el siglo pasado, no habían sido cuestionadas al punto de provocar a cambios relevantes.

La ley sujeta a análisis se dirige, en sus propios términos, a proteger la salud y el bienestar animal, la salud pública, la seguridad de las personas, el medio ambiente y las áreas naturales protegidas, a través de un sistema de tenencia responsable de mascotas y animales de compañía[3]. La materia en comento tiene implicancias no solo en el ámbito específico que regula, sino que se vincula con discusiones tan importantes como la construcción del aparato jurídico conceptual en torno a la dicotomía entre sujeto y objeto de Derecho. En este sentido, no solo debemos recurrir a nuestro Derecho nacional, sino que también tendremos en cuenta la normativa internacional relevante, así como algunas consideraciones provenientes del ámbito de la medicina veterinaria y del Derecho comparado.

Las personas tenemos relaciones de diversa índole con miembros de otras especies, las que involucran tanto responsabilidad, empatía, goce y preocupación como indiferencia y crueldad. Así las cosas, muchas voces se han alzado en el último tiempo para aclamar que parece bastante plausible que tales vínculos sean regulados en términos de justicia, y se prescinda de la ley de supervivencia del más fuerte, que reina mayormente en la actualidad[4]. Incluso, ha surgido un cuestionamiento a las teorías contractualistas clásicas, a las que se imputa el importante defecto de no tener la capacidad de incluir animales no humanos, desde

[2]Ley n.º 21.020, 2017.

[3]Artículo 1, Ley n.º 21.020, 2017.

[4]NUSSBAUM, 2006, p. 26. Traducción propia.

el momento que presuponen el acuerdo entre seres esencialmente racionales[5]. Dichas teorías se hacen insuficientes debido a que, en el mundo real, nuestras decisiones y elecciones sobre tales principios afectan a los miembros de otras especies todos los días, y normalmente les causan un enorme sufrimiento[6].

Ahora bien, consideramos que esta no es una ocasión para pronunciarnos sobre los principios que deben o no guiar el rumbo de nuestro sistema jurídico. De esta manera, nos acotaremos en un sentido más bien descriptivo a la regulación que ha adoptado el ordenamiento jurídico chileno en términos de protección del bienestar animal. A saber, determinaremos si los animales no humanos siguen o no ocupando el mismo lugar que se les asignó en el Derecho romano, esto es, como meros objetos de Derecho. Como veremos, esta aclaración resultará particularmente relevante para sustentar nuestro análisis de constitucionalidad de los artículos en comento, puesto que parecen imponer restricciones a garantías constitucionales férreamente protegidas por nuestro texto constitucional.

Los artículos 25, 26 y 27 de la Ley n.º 21.020 se centran en el establecimiento de una serie de obligaciones para los locales de venta, crianza y exposición de mascotas y animales de compañía, vinculadas tanto a la protección de las personas como a la protección de los animales no humanos[7]. Asimismo, se establece un sistema especial de responsabilidad por daños de las mascotas y animales de compañía en espectáculos o exhibiciones, así como una remisión relativa a las sanciones consecuentes al incumplimiento de tales obligaciones. Sin embargo, consideramos que estas dos últimas cuestiones son accesorias en el Título VIII de la Ley n.º 21.020 y que no presentan problemas de constitucionalidad de ningún tipo, por lo que nos concentraremos en el análisis de las obligaciones que estos tres preceptos imponen a los locales mencionados.

El cuestionamiento de estos preceptos se vincula estrechamente con la actividad económica que pretenden regular, esto es, el comercio de tales animales en establecimientos especialmente dedicados al efecto, y sus posibles consecuencias en el dominio de los

[5]NUSSBAUM, 2006, pp. 21-22. Traducción propia.

[6]NUSSBAUM, 2006, pp. 21-22. Traducción propia.

[7]Artículo 27 inciso final, Ley n.º 21.020, 2017.

particulares sobre los mismos. En concreto, las preguntas a las que intentaremos responder son: ¿son constitucionales las limitaciones que imponen los artículos cuestionados al derecho del artículo 19 n.º 21 de la CPR en virtud de la protección animal? Y, como consecuencia de ello, ¿se imponen restricciones al derecho establecido en el artículo 19 n.º 24 de la CPR?

Para responder a esta importante interrogante, determinaremos de qué manera se inserta esta regulación en el medio nacional, particularmente en lo relativo al estatus jurídico de los animales no humanos en el ordenamiento chileno[8]. Tras esto, nos preguntaremos de qué manera los artículos 25, 26 y 27 de la Ley n.º 21.020 se vinculan con los fines constitucionalmente legítimos para limitar la garantía establecida por el artículo 19 n.º 21 de la CPR. Concretamente, analizaremos si estos preceptos cumplen con los requisitos de reserva legal, fin constitucionalmente legítimo y respeto al contenido esencial de los derechos, a efectos de analizar su concordancia con la CPR y demás normas legales relevantes. Finalmente, nos preguntaremos si, como consecuencia de la imposición de obligaciones a los locales de venta, crianza y exposición de mascotas, existen restricciones al derecho de dominio de los particulares que los adquieren a cualquier título.

Tanto la pregunta relativa al estatus jurídico de los animales no humanos como la de los posibles límites a las garantías de los artículos 19 n.º 21 y 24 de la CPR, son cuestiones que requerirán una desarrollada argumentación por nuestra parte. Esperamos que nuestros esfuerzos sean de gran provecho para el desarrollo de una nueva área del Derecho, caracterizada por la dispersión y la poca rigurosidad.

Las siguientes páginas están dirigidas a sostener nuestra tesis y a prever sus importantes consecuencias. En lo principal, sostendremos la constitucionalidad de los artículos 25, 26 y 27 de Ley n.º 21.020 con base en la existencia de un sistema de protección reforzada de las mascotas y animales de compañía en el Derecho chileno. Para estos efectos, vincularemos el ordenamiento constitucional con el bienestar animal a través de la protección que la CPR establece del medio ambiente. Para una mayor comprensión de este proceso argumentativo, procederemos a dividir el requerimiento en los dos potenciales problemas de

[8]En adelante utilizaremos indistintamente los conceptos de categoría jurídica, condición jurídica y estatus jurídico para referirnos a qué reconocimiento tienen los animales no humanos en el Derecho.

constitucionalidad. Respecto del primero, sostendremos que los límites al derecho a desarrollar las actividades económicas de venta, crianza y exposición de mascotas son admisibles en nuestro ordenamiento constitucional. Respecto del segundo, aclararemos que una lectura comprensiva de estos preceptos nos lleva a concluir que no imponen límites al derecho de propiedad amparado por el artículo 19 n.º 24 de la CPR.

Para lograr lo anterior, realizaremos el siguiente recorrido: en primer lugar, explicaremos el contexto de la ley, es decir, daremos cuenta de su discusión parlamentaria y los hechos que dieron impulso final a su promulgación. En segundo lugar, dada la importancia del tema para responder a nuestra interrogante, nos pronunciaremos sobre el estatus jurídico de las mascotas y animales de compañía en el ordenamiento jurídico chileno. En tercer lugar, nos referiremos a la constitucionalidad de los límites que establecen los artículos 25, 26 y 27 de la ley en comento al desarrollo de las actividades económicas que regulan, especialmente en relación con la protección constitucional del medio ambiente, la reserva legal y el contenido esencial del derecho. En cuarto lugar, nos preguntaremos si estos preceptos establecen alguna limitación o restricción al derecho de propiedad establecido en el artículo 19 n.º 24 de la CPR. En quinto y último lugar, nos pronunciaremos sobre las consecuencias de afirmar su constitucionalidad y las propuestas que no podemos dejar de realizar al legislador en materia de protección del bienestar animal.

II. CONTEXTO DE LA LEY N.° 21.020

En este apartado haremos una breve referencia al contexto de la Ley n.º 21.020 en sentido amplio. Esto comprende tanto los hechos que agilizaron su promulgación como la historia fidedigna de su establecimiento legal. Si bien la discusión parlamentaria es extensa por la cantidad de años que estuvo en tramitación, ahondaremos solo en aquellas cuestiones que guarden íntima relación con la materia y a partir de las cuales podemos extraer ciertas conclusiones.

De antemano cabe mencionar que la Ley n.º 21.020 tiene atribuido el nombre coloquial de «Ley Cholito», debido a la conmoción social acaecida ante la agresión ocurrida en contra de un perro apodado «Cholito». Dicho hecho acaeció con fecha cinco de enero de 2017 en la ciudad de Santiago y consistió en que tres sujetos golpearon a «Cholito» hasta matarlo. Al

respecto, cabe señalar que si bien la Ley n.º 21.020 lleva este nombre coloquial, ya estaba en estado de tramitación en el Congreso Nacional al momento de dicha agresión. En este sentido, omitiremos un análisis profundo del contexto social de la promulgación de la ley debido a que es impertinente para efectos de este informe.

La Ley n.º 21.020 tuvo su origen en la moción presentada el cinco de mayo del año 2009 por los senadores Mariano Ruiz Esquide, Guido Girardi y Carlos Kuschel. Dicha moción fue presentada en vista de la constatación de la ausencia de una legislación general y actual sobre animales y de los daños que puedan generar las mascotas o animales potencialmente peligrosos. En resumidas cuentas, se buscaba establecer un régimen de responsabilidad jurídica, en particular uno de responsabilidad civil objetiva, según consta en el Boletín n.° 6.499-11.

La redacción actual de la ley está compuesta por treinta y ocho artículos permanentes y cuatro transitorios. No obstante, esto no siempre fue así, ya que el proyecto original contaba con siete artículos permanentes y uno transitorio, lo cual nos da cuenta de la depuración de un proyecto de ley cuando se discute en el Congreso Nacional. Ejemplo de ello es la intervención del senador Horvath, quien señaló que esta legislación venía a repetir lo establecido por la Ley n.° 20.380 que modificó el artículo 291 bis del CP, y que la responsabilidad civil objetiva ya está contemplada en el CC y CP[9]. La importancia de esto para nuestra investigación consiste en que da cuenta de la existencia previa de cuerpos normativos tendientes a proteger el bienestar animal en el derecho chileno, que será un tema por abordar en el apartado posterior.

Transcurridos casi ocho años desde su ingreso al Senado mediante moción parlamentaria, fue inevitable que se produjeran diversas discrepancias entre la cámara de origen y la revisora. Es por esto que se conformó una comisión mixta, la cual dictó un informe cuyo objetivo fue proponer la forma y modo de superar las diferencias[10]. Fue en esta etapa que se determinó la actual redacción de los artículos 25, 26 y 27, que son objeto de análisis de este informe. No nos referiremos a la discusión dada a su respecto, debido a que no se profundizó en la historia

[9]Historia de la Ley n.º 21.020, 2017, p. 103.

[10]Historia de la Ley n.º 21.020, 2017, p. 552.

de la ley sobre ninguno de estos tres preceptos, con la salvedad de la reserva de constitucionalidad del artículo 25, que revisamos a continuación.

A pesar de que existió acuerdo en la redacción de los artículos ya citados, cabe indicar que en la comisión mixta los diputados Celso Morales y Sergio Gahona hicieron prevención respecto a la constitucionalidad del artículo 25 de la Ley[11]. Al respecto, el TC indicó que, en sede de control preventivo, solo puede revisar la constitucionalidad de normas que revistan el carácter de ley orgánica constitucional, y que dicho carácter no estaría presente en el artículo 25[12]. No obstante lo anterior, el ministro Romero hizo la prevención de que el artículo 25 podría presentar eventuales problemas de constitucionalidad que debieran revisarse en el ejercicio de otras facultades del TC en el futuro[13]. En el mismo sentido, los ministros Aróstica, Brahm y Letelier estuvieron a favor de declarar la inconstitucionalidad de los incisos cuarto y quinto del artículo 25. A saber, cuestionaron dichos incisos por una eventual contravención de los derechos fundamentales a desarrollar cualquier actividad económica y de propiedad[14]. Esta cuestión cobra fundamental importancia para el análisis de constitucionalidad que es objeto de este informe, porque da cuenta que los parlamentarios se representaron la posibilidad de un conflicto posterior de constitucionalidad, respecto del cual nos pronunciaremos en lo sucesivo.

III. CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS ANIMALES NO HUMANOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO CHILENO

El objetivo del presente apartado es determinar la condición jurídica de los animales en nuestro ordenamiento, en atención a su cosificación proveniente del Derecho civil y a ciertos matices que realizaremos al respecto desde una visión sistemática nacional y comparada. A saber, nuestro ordenamiento adopta respecto a los animales el estatuto jurídico de cosas, como visión proveniente de la codificación romana. Sin embargo, como veremos, las actuales disposiciones normativas en materia de Derecho animal son manifestaciones de que existe

[11]Historia de la Ley n.º 21.020, 2017, p. 683.

[12]Historia de la Ley n.º 21.020, 2017, pp. 696-705.

[13]Historia de la Ley n.º 21.020, 2017, p. 704.

[14]Historia de la Ley n.º 21.020, 2017, p. 705.

un régimen especial en torno a los animales en nuestro ordenamiento. Asimismo, el Derecho francés ha abandonado el paradigma civilista de cosificación de los animales. A nuestro parecer, esta es una señal de evolución en el reconocimiento normativo de los animales, que resulta extrapolable a nuestro ordenamiento.

La determinación de qué condición jurídica tienen los animales en nuestro sistema jurídico es importante, porque nos sirve de base para sustentar nuestra afirmación sobre la constitucionalidad de los artículos que analizaremos como objeto de este informe. Así, este apartado tiene utilidad para configurar un ordenamiento jurídico armónico en relación con los preceptos de la Ley n.º 21.020, es decir, para determinar el contexto normativo en el que se inserta la ley en comento. Asimismo, mediante este apartado daremos especial énfasis a las mascotas y animales de compañía cuando la normativa a revisar lo amerite, con el fin de propiciar su delimitación en el del campo de aplicación de la Ley n.º 21.020.

Cabe señalar de antemano que este apartado tiene por objeto principal determinar cuál es la condición jurídica actual de los animales en la actualidad en nuestro ordenamiento jurídico. Conforme a lo anterior, estimamos que existen tres posibles regímenes jurídicos a propósito de qué categoría jurídica corresponde a los animales no humanos en el Derecho. Primero, existe el régimen de cosificación, es decir, el reconocimiento de que los animales no humanos son bienes. Segundo, existe el régimen de que los animales no humanos son parte de la categoría de sujetos de Derecho. Tercero, existen regímenes intermedios, que conceden a los animales no humanos el reconocimiento de ciertos intereses subjetivos o establecen un régimen de protección especial a su favor, aun cuando permanecen en la categoría de bienes.

En cuanto a nuestro ordenamiento nacional, como hemos hecho mención, en principio este forma parte del paradigma civilista romano que cosifica a los animales, ya que el CC califica a los animales como cosas corporales muebles sujetas a dominio[15]. En consecuencia, para el Derecho chileno, todo aquello que no es persona, es cosa. Lo anterior se ilustra claramente por el hecho que prácticamente toda la normativa civil relativa a ellos se encuentra en el Libro II del código mencionado, titulado «De los bienes, y de su dominio, posesión, uso y goce». A saber, que sean considerados como cosas o bienes jurídicamente significa que se

[15]Artículos 567 y 623, Código Civil, 2000.

encuentran dentro la categoría de objetos del Derecho. Así, el ser humano como dueño del animal puede ejercer sobre él cada uno de los atributos que le concede el derecho de propiedad, es decir, usar, gozar y disponer del animal o de sus crías.

En vistas de lo anterior, queremos adelantar que estimamos que hay razones jurídicas suficientes para sustentar la idea de que en nuestro sistema existe un régimen intermedio, por las razones que expondremos en este apartado. En este sentido, si bien para nuestro Derecho los animales no humanos son cosas, veremos que existe un régimen especial de protección reforzada que limita el uso, goce y disposición que puede realizar el humano sobre estos animales. A continuación, procederemos a realizar una revisión del Derecho positivo en materia de animales, junto con aportes de la doctrina y jurisprudencia.

Para confirmar la existencia de este principio de protección reforzada, en primer lugar, haremos una revisión del Derecho animal nacional en materia del para configurar el marco normativo de la Ley n.º 21.020. En segundo lugar, haremos ciertos alcances de qué ha ocurrido en el Derecho internacional. En tercer lugar, nos referiremos al Derecho comparado pertinente. En cuarto y último lugar, explicitaremos cuál es el estatus jurídico en el que están los animales no humanos en el Derecho chileno.

1. Derecho animal chileno

La CPR no establece normas explícitas referidas a los animales, sino que solo se pronuncia acerca de ellos indirectamente en su calidad de bienes, a través de la protección del derecho de propiedad y, como veremos, del medio ambiente. Más allá del silencio constitucional, las normas legales y reglamentarias en la materia están lejos de ser un conjunto normativo sistemático, completo y coherente. Asimismo, la jurisprudencia y la doctrina nacional han entrado solo marginalmente en estas discusiones, lo que complejiza en mayor medida la discusión. En consecuencia, los vacíos e inconsistencias han sido complejos de resolver por la vía de estas fuentes menos ortodoxas del Derecho nacional.

En el presente subapartado presentaremos las normas legales y reglamentarias referidas a los animales no humanos que nos resulten útiles para determinar su condición jurídica. Para estos efectos, determinaremos el campo normativo nacional en esta materia, es decir, qué conforma

el Derecho animal chileno. A saber, adherimos a las palabras de la profesora Chible, quien define Derecho animal como «el conjunto de teorías, principios y normas destinado a brindar una protección jurídica al animal de especie distinta a la del ser humano, promoviendo y procurando su bienestar y protección»[16]. Cabe tener en cuenta que si bien consideramos que la Ley n.º 19.300 sobre Bases generales del medio ambiente forma parte del Derecho animal chileno, será excluida del análisis de este apartado para su abordaje posterior en mayor profundidad[17].

a) Código Civil

Como hemos adelantado, el CC regula al animal no humano como un bien mueble. Entre las disposiciones relevantes de este cuerpo normativo destacamos los artículos 567, 570 y 646, puesto que asignan el estatus jurídico de bienes a los animales en materia civil[18]. Además, es relevante la clasificación contenida en el artículo 608 respecto de tres clases de animales en virtud de la relación que mantienen con el ser humano, que distingue entre «animales bravíos o salvajes», «animales domésticos» y «animales domesticados»[19].

Ahora bien, el mismo CC hace distinciones dentro del conjunto de dichos animales, lo que resulta relevante a efectos de analizar la constitucionalidad de los preceptos de la Ley y sustentar la existencia de un régimen especial respecto de los animales no humanos. En atención a la normativa revisada y debido a que la Ley se refiere explícitamente a la categoría de «mascotas y animales de compañía» como su objeto específico, entendemos que se conforma una categoría legal en el conjunto de animales no humanos. La pregunta relevante es de qué manera este subconjunto legal se subsume o yuxtapone con la clasificación tripartita del CC de animales bravíos, domésticos y domesticados.

Al respecto, creemos que tal como existe una regulación especial respecto de estas categorías de animales del artículo 608, también existe un régimen específico en relación con la categoría de mascotas y animales de compañía contenida en la Ley. No obstante, ambas son

[16]CHIBLE, 2015, p. 375.

[17]Ley n.º 19.300, 1994.

[18]Código Civil, 2000.

[19]Código Civil, 2000.

categorías compatibles entre ellas y con el resto del sistema. En este sentido, en respuesta a la pregunta anterior, estimamos que la Ley no establece un régimen por completo nuevo ni ajeno a la clasificación del artículo 608, sino que se las mascotas y animales de compañía se subsumen en la categoría civil de animales domésticos. Sin perjuicio de lo anterior, el legislador les ha otorgado un régimen especial en relación con algunos temas como su venta, crianza y exposición, contenido en la Ley.

b) Código Penal

El CP regula conductas constitutivas de delito pertinentes en esta materia en el título destinado a los «Delitos relativos a la salud animal y vegetal», los que resultan relevantes debido a que parecen superar la visión civilista centrada únicamente en el Derecho de bienes. En efecto, el CP establece una serie de delitos que parecen tener como bien jurídico protegido la vida o salud animal en los artículos 289, 290, 291 bis, 476 n.º 4 y 485[20].

Destacamos el artículo 291 bis, que contiene el tipo penal que sanciona a quien incurra en actos de maltrato o crueldad con animales[21]. Este precepto ha sido modificado en varias ocasiones durante los últimos años, lo que creemos que es representativo de la importancia que el legislador ha otorgado al maltrato animal. En primer lugar, la Ley n.º 20.380 sobre Protección de los animales, promulgada el tres de octubre del año 2009 modificó la pena del tipo básico a presidio menor en sus grados mínimo a medio y multa de dos a treinta unidades tributarias mensuales. En segundo lugar, la Ley n.º 21.020 agregó dos incisos a este precepto y también el artículo 291 ter, que lo complementa. Los nuevos incisos constituyen agravantes del tipo básico, cuando se causare daño al animal o lesiones que menoscaben gravemente su integridad física o provocaren su muerte, para lo que se establecen penas más graves e inhabilidad perpetua para tener cualquier tipo de animal[22]. Finalmente, el artículo 291 ter aclara que se entenderá por acto de maltrato o crueldad con los animales «toda acción u

[20]Código Penal, 1874.

[21]Código Penal, 1874.

[22]Código Penal, 1874.

omisión, ocasional o reiterada, que injustificadamente causare daño, dolor o sufrimiento al animal»[23].

La doctrina penal ha discutido aspectos que resultan relevantes en relación con el delito establecido en el artículo 291 bis del CP, para efectos de dilucidar si nuestro legislador hace o no reconocimiento de intereses subjetivos de los animales no humanos. El profesor Klenner sostiene que el bien jurídico protegido por este precepto es tanto el orden y la seguridad pública como la salud animal y vegetal[24]. A su vez, Novoa Montreal concluye que los animales no pueden ser sujeto pasivo del delito señalado, sino que lo que se busca proteger son los sentimientos humanos que se ven afectados por actos de violencia[25]. Una posición diferente es la sostenida por Matus, según la cual el objeto de protección del delito contenido en el artículo 291 bis es la «protección del bienestar de animales determinados, esto es, de su salud individual»[26]. Como se observa, en la doctrina nacional revisada hay quienes reconocen la existencia de intereses protegidos en favor de los animales no humanos.

En cuanto a la jurisprudencia, aún no existe un número considerable de fallos que se refieran a la cuestión animal. A saber, la mayoría de estas sentencias guardan relación con el artículo 291 bis del Código Penal. Consideramos ilustrativo en esta materia que la CS, mediante sentencia del año 2011, señaló que los animales no pueden ser considerados víctimas del delito, sino que, debido a que son objetos de dominio de un ser humano, debe considerarse a este último como la víctima[27]. En el mismo sentido se han pronunciado la CA de Antofagasta y la CA de Copiapó[28]. Particularmente, destacamos el fallo de la CA de Valparaíso, de fecha once de enero de 1995, en tanto manifiesta que los animales no humanos están en un estado de indefensión y que los seres humanos tienen una posición de garante frente a ellos[29]. Al

[23]Código Penal, 1874.

[24]KLENNER, 2010, p. 5.

[25]NOVOA, 1992, p. 248.

[26]MATUS, 2013, p. 165.

[27]Corte Suprema, 9.10.2011, rol 1759-2011.

[28]Corte de Apelaciones de Copiapó, 23.11.2015, rol 293-15; y Corte de Apelaciones de Antofagasta, 26.8.2008, rol 169-2008.

[29]Corte de Apelaciones de Valparaíso, 11.1.1995, rol 3900-87.

respecto, concluimos que se configuraría para los seres humanos un deber de protección en favor de los animales no humanos, que no concurre respecto de las demás cosas.

A partir de la revisión de la normativa, doctrina y jurisprudencia penal, queremos adelantar algunas conclusiones. La tipificación del delito de maltrato o crueldad en contra de los animales no humanos revela una intención legislativa que supera el paradigma civilista. En este sentido, los animales no humanos no son iguales al resto de las cosas apropiables, sino que tienen capacidad de ver mermada su integridad y bienestar, lo cual es reconocido por nuestro sistema penal. A saber, existen limitaciones legales, y así lo ha estimado la jurisprudencia, que permiten afirmar que no existe un derecho de disposición arbitrario sobre los animales no humanos. Además, si bien no existe un reconocimiento legal explícito a intereses subjetivos de los animales, en la normativa penal existe un resguardo de su integridad.

c) Ley n.º 20.380 sobre Protección de animales, publicada el tres de octubre del año 2009

La Ley n.º 20.380 es de fundamental importancia para sostener nuestra consideración sobre la existencia de un régimen especial de protección reforzada de los animales en nuestro ordenamiento. En efecto, la Ley n.º 20.380 establece en su artículo 1 como su objetivo «…conocer, proteger y respetar a los animales, como seres vivos y parte de la naturaleza, con el fin de darles un trato adecuado y evitarles sufrimientos innecesarios»[30]. El mismo precepto agrega que «[e]l reglamento definirá las distintas categorías de animales domésticos y silvestres, según especie»[31]. Cabe recordar que entendemos que la categoría de mascotas y animales de compañía recogida en la Ley se subsume en la categoría de animales domésticos del artículo 608 del CC.

También destacamos el artículo 2 de Ley n.º 20.380, que califica explícitamente a los animales como «…seres vivientes y sensibles que forman parte de la naturaleza». Cabe señalar que este mismo precepto otorga especial protección a las especies caninas y felinas que, como entendemos, constituyen el ejemplo paradigmático de mascotas y animales de

[30]Ley n.º 20.380, 2009.

[31]Ley n.º 20.380, 2009.

compañía. Lo anterior también se ilustra respecto de los locales de venta, crianza y exhibición, que según el artículo 4 deberán «…contar con las instalaciones adecuadas a las respectivas especies y categorías de animales para evitar el maltrato y el deterioro de su salud…»[32]. Esta obligación nos parece bastante similar a las establecidas por los preceptos cuya constitucionalidad se discutirá. Incluso, el artículo 15 establece una obligación análoga a la establecida en el artículo 25 de la Ley, que consiste en el deber de contar con un médico veterinario a cargo de todas las prácticas que se realicen a animales[33], lo que incluye su venta y crianza.

Concretamente, en los artículos 11 y 19 se repite la idea de empleo de métodos racionales en su cuidado que eviten sufrimientos innecesarios a los animales[34]. Resulta ilustrativo el artículo 3, que impone el deber de no restringir innecesariamente la libertad de movimiento de los animales no humanos, especialmente si ello les ocasionare sufrimiento y alteración de su desarrollo[35]. Como se observa, este precepto establece explícitamente una obligación para propietarios de animales, en atención a su sufrimiento y normal desarrollo, respecto de la cual no han existido cuestionamientos de constitucionalidad. En atención a que esta obligación resulta similar a las obligaciones que se establecen en los artículos 25 a 27 de la Ley n.º 21.020, en principio no habría problemas respecto de estos artículos.

Finalmente, cabe destacar que el artículo 16 excluye del ámbito de aplicación de esta norma los deportes en que participen animales, como el rodeo, las corridas de vaca, el movimiento a la rienda y los deportes ecuestres[36]. Esto es relevante debido a que son excluidos de la protección general que otorga este cuerpo normativo a los animales no humanos, lo que puede plantear una especie de jerarquía entre las distintas especies y que puede ser relevante respecto del campo de aplicación de la Ley. Esto permite constatar que existen animales que se encuentran más protegidos que otros por el ordenamiento chileno. En este sentido, que el campo de aplicación de la Ley n.º 21.020 se restrinja a las mascotas y animales de compañía

[32]Ley n.º 20.380, 2009.

[33]Ley n.º 20.380, 2009.

[34]Ley n.º 20.380, 2009.

[35]Ley n.º 20.380, 2009.

[36]Ley n.º 20.380, 2009.

-cuyo ejemplo paradigmático son las especies caninas y felinas- parece ser coherente con el resto del sistema.

Conforme a lo anterior, estimamos que la revisión de la Ley n.º 20.380 nos resulta útil para afirmar, en principio, la constitucionalidad de los artículos 25 a 27 de la Ley n.º 21.020, a partir de su armonía y coherencia respecto del resto del ordenamiento nacional. Además, el reconocimiento que hace la Ley n.º 20.380 de que los animales no humanos son seres sintientes y de que hay un deber de los seres humanos en favor de su protección, apoya nuestra postura de que existe régimen especial respecto de los animales en nuestro sistema.

d) Ley n.º 18.755 que Establece normas sobre Servicio Agrícola y Ganadero, deroga la Ley n.º 16.640 y otras disposiciones, publicada el siete de enero de 1989

La Ley n.º 18.755 establece algunas normas que son relevantes para nuestro informe. El artículo 2 señala que el SAG tiene por objeto contribuir «…al desarrollo agropecuario del país, mediante la protección, mantención e incremento de la salud animal y vegetal…»[37]. Adicionalmente, el artículo 3 enumera las atribuciones del SAG, relacionadas con el control de plagas y enfermedades animales y vegetales[38], que dan cuenta de que las funciones de este organismo se vinculan con el tema bajo estudio, desde un prisma de actividades económicas.

A partir de esta normativa, cabe concluir que la Ley n.º 18.755 es un ejemplo de que, si bien hay normativa nacional en materia de Derecho animal con fundamentos económicos, esto es compatible con que esta tenga entre sus fines la protección de los animales no humanos. En este sentido, persiste la idea recogida por las normas ya revisadas de que, si bien los seres humanos tienen derecho de dominio sobre los animales no humanos, asimismo se establece que tienen un deber de protección hacia estos últimos.

e) Proyecto de ley de modificación del artículo 567 ingresado mediante Boletín n.º 6589-12

[37]Ley n.º 18.755, 1989.

[38]Ley n.º 18.755, 1989.

Nos resulta ilustrativo el proyecto de ley ingresado mediante Boletín n.º 6589-12, que pretendió atribuirles a los animales no humanos el estatus de seres sintientes a través de la modificación de diversas normas legales de nuestro ordenamiento jurídico. Destacamos este proyecto ya que demuestra que ha habido intentos de modificar el reconocimiento de los animales no humanos a efectos de que sean considerados como algo más que simple bienes.

La modificación más importante que contenía dicho proyecto se vinculaba con el reemplazo del artículo 567 del CC, que buscaba establecer expresamente que los animales no son cosas sino seres sintientes no humanos, ubicándolos en una categoría intermedia entre cosa y persona[39]. No obstante, en el mismo proyecto se indicaba que podría haber derechos de las personas sobre los animales, respecto de los cuales se podían establecer límites de rango legal.

Creemos que la intención del legislador ha sido clara al establecer límites al ejercicio de los derechos que las personas tengan sobre los animales, lo que podría dar cuenta una vez más de la coherencia de nuestro ordenamiento en materia animal ante la existencia de un régimen especial. Asimismo, esto puede dar luces de que los límites impuestos por la ley en análisis son constitucionales en atención a la coherencia con el resto del ordenamiento. Ahora bien, la intención de modificar este estatus jurídico a través de un proyecto de ley da cuenta de que la concepción que se tiene de los animales no humanos ha evolucionado en el sentido de un régimen de protección reforzada. De esta manera, se ha reconocido paulatinamente que los derechos que los seres humanos puedan tener sobre los demás animales son susceptibles de ser limitados.

f) Normas de rango reglamentario

La normativa del Ministerio de Agricultura y del SAG es parcialmente relevante para efectos de nuestro trabajo, debido a que no se centra en el estatus jurídico de los animales ni tampoco en las mascotas o animales de compañía. Sin embargo, es importante señalar que prácticamente toda la normativa dispuesta por el SAG y el Ministerio de Agricultura se

[39]Boletín n.º 6589-12.

vincula esencialmente con una concepción de los animales como objeto de actividades económicas realizadas por los humanos. Además, existen ciertas limitaciones y obligaciones establecidas para su disposición[40].

A efectos de este informe, también resultan relevantes las ordenanzas municipales que regulan la tenencia responsable de mascotas, particularmente antes de la promulgación de la Ley. Lo anterior tiene explicación en que dichas ordenanzas establecen obligaciones semejantes a las que imponen los artículos de la ley en comento, y entregan señales sobre la importancia del tema y sobre los objetos protegidos por tales regulaciones. Este es el caso de la Ordenanza n.º 3, de fecha dos de mayo de 2012 de la Municipalidad de Quilpué, que ha definido tenencia responsable como el «…conjunto de obligaciones que adquiere una persona o familia cuando decide adoptar o comprar una mascota para asegurar el bienestar de los animales, personas y del entorno», entre las que se encontrarían proporcionar alimento, albergue, higiene y buen trato, brindar los cuidados indispensables para su debido bienestar y no someterlo a sufrimientos innecesarios, entre otros[41].

2. Derecho internacional

En este subapartado nos abocaremos a realizar una constatación de las manifestaciones normativas internacionales en materia de Derecho animal, seleccionadas conforme sean concernientes a nuestro país. A pesar de que no existen declaraciones vinculantes sobre bienestar animal en Chile, es relevante la revisión del Derecho internacional que, conforme al creciente desarrollo de la normativa de protección de los animales a nivel nacional y comparado, parece ser paulatinamente más relevante.

Cabe hacer mención a la Declaración Universal sobre Bienestar Animal que, aun cuando no ha sido aprobada por la ONU, eventualmente podría ser un conjunto de principios que impulsare a los Estados a crear o acrecentar iniciativas legisles de protección a los animales. La DUBA es una propuesta adoptada por la Liga Internacional de los Derechos del Animal

[40]A modo ejemplar: Decreto n.º 79, 2006; Decreto n.º 29, 2014; Decreto n.º 30, 2013.

[41]En el mismo sentido, destacan la Ordenanza n.º 106 de la Municipalidad de Santiago, 2011.

en 1977, con carácter de acuerdo intergubernamental, que tiene por objetivo reconocer que los animales son seres capaces de sentir y que tienen necesidades de bienestar.

La Organización Mundial de Sanidad Animal resulta particularmente relevante, debido a que Chile es un país miembro desde su adhesión el día veintiocho de marzo de 1962, mediante la cual se obligó a considerar las directrices otorgadas por esta entidad[42]. La OMSA es un organismo creado el año 1924 para facilitar la cooperación y coordinación internacional contra la propagación de enfermedades animales y para crear normas sobre bienestar animal[43]. Por añadidura, tiene importancia que sus normas de sanidad animal son reconocidas como referente para la OMS en la categoría de medidas sanitarias.

Para efectos de este informe, destacamos que la OMSA mediante su Comisión de normas sanitarias creó el Código Terrestre, entre otros cuerpos normativos[44]. Dicho código contiene capítulos relativos a recomendaciones para el bienestar animal, control de poblaciones de perros vagabundos, entre otras[45]. Los aspectos más innovadores de la Ley n.º 21.020 tales como el registro de mascotas, la esterilización, y las asociaciones de criaderos están contenidos también en el Código Terrestre. Por tanto, consideramos que esta podría ser una señal de la adopción en el sistema chileno de las directrices internacionales.

Finalmente, cabe señalar que Chile ha debido incorporar otros estándares internacionales, entre los cuales podemos mencionar, a modo de ejemplo, el Tratado bilateral de libre comercio que entró en vigencia el primero de febrero del año 2003 entre Chile y la Unión Europea. En dicho tratado se incorporó como objetivo «…facilitar el intercambio y comercio entre las partes, salvaguardando la salud pública, animal y vegetal, y considerando en ello estándares de bienestar animal»[46].

[42]En este contexto, el SAG ha implementado en el país las directrices elaboradas por la OMSA respecto del bienestar animal, trabajo que se ha desarrollado en el marco del Acuerdo Sanitario y Fitosanitario entre Chile y la Unión Europea, 2003.

[43]Quinto Plan estratégico 2011-2015 de la OMSA, p. 5.

[44]Comercio internacional: derechos y obligaciones de los países miembros de la OMSA, p. 1.

[45]Código Sanitario para los animales terrestres, 2016.

[46]Tratado bilateral de libre comercio, Asociación Chile – Unión Europea, 2002.

Creemos que resulta útil para entender el contexto normativo en que se incorpora la Ley n.º 21.020, tener en cuenta que la normativa internacional puede ser implementada en la forma de principios inspiradores de Derecho animal nacional, y puede guiar nuestra lectura de las obligaciones impuestas la Ley. A continuación, nos referiremos al Derecho animal comparado para efectos tanto ilustrativos como de análisis respecto de la normativa nacional.

3. Derecho comparado

Es notable el creciente desarrollo del Derecho animal en los ordenamientos jurídicos comparados. En efecto, alrededor de sesenta y cinco países en el mundo tienen legislaciones destinadas a proteger el bienestar de los animales[47]. Aunque el contenido de estas disposiciones puede diferir de un país a otro, se puede considerar que la protección del bienestar animal es un principio común en la mayoría de los sistemas de Derecho del mundo.

En este apartado nos acotaremos a la normativa pertinente de algunos ordenamientos jurídicos extranjeros en materia de Derecho animal. Mediante esta revisión esperamos extrapolar ciertos alcances analíticos a nuestro ordenamiento nacional en atención a la innegable influencia y consecuente similitud que los ordenamientos francés y español tienen en relación con la historia de nuestro ordenamiento jurídico. Asimismo, nos referiremos a ciertos elementos del Derecho argentino debido a la particular interpretación sistemática que realizan sus tribunales en materia animal y a su cercanía geográfica con nuestro país. De igual forma que en la revisión del Derecho nacional, nos enfocaremos en las consideraciones sobre el estatus jurídico de los animales[48].

a) Derecho francés

Para efectos de extrapolar el análisis de algún ordenamiento a nuestro sistema, el Derecho francés y su evolución en materia de Derecho animal nos resulta sumamente útil. En efecto, el sistema francés se asimila al caso chileno en tres cuestiones centrales. Primero, ambos

[47]Existen leyes de protección del bienestar animal en doce países en el continente americano, diez en África, nueve en Asia, y veinticuatro en Europa. Para más información, BRELS, 2012.

[48]Dado que no existe relación directa de ninguno de estos ordenamientos respecto del Derecho chileno, se pasan a exponer sin ningún orden de prelación.

tienen una gran dispersión de sus normas de Derecho animal. Segundo, el modelo francés, al igual que el actual modelo chileno, se caracterizaba por seguir la tradición romana de cosificación de los animales. Tercero, ambos ordenamientos incluyen normas penales relativas a protección animal. Con base en lo anterior, estimamos que el caso chileno probablemente esté encaminado a la modificación de su régimen de cosificación de los animales, en favor de su reconocimiento civil como seres sintientes.

La Constitución francesa no prevé explícitamente derechos de los animales[49], de manera que el Código Civil constituye el principal cuerpo normativo que se pronuncia al respecto. Anteriormente, el artículo 528 del Código Civil francés reconocía a los animales como bienes muebles[50]. Actualmente, desde la aprobación de una enmienda con fecha veintiocho de enero del año 2015 por la Asamblea Nacional de Francia, los animales de compañía son considerados como seres vivos dotados de sensibilidad[51].

En cuanto a la legislación penal, el Código Penal francés castiga el maltrato animal en los artículos R653, R653-1, R 655-1 y L521-1[52]. Cabe mencionar que no hay una definición legal de maltrato, por lo que la inclusión de la conducta en uno u otro tipo penal depende de la labor del juez. Asimismo, cabe resaltar que respecto de los artículos 653 y 653-1, y 655-1, se condena el maltrato que se cometa sin necesidad[53]. Particularmente, en relación con el artículo R 655.1, referido a sancionar a quien provoca muerte a un animal, Jean Pierre Marguénaud considera que esta infracción constituye una innovación remarcable porque significa que la vida del animal considerado como un ser sensible está protegida en sí misma[54].

A partir de la normativa francesa señalada, interpretamos que en el maltrato animal el legislador ha optado por permitir las conductas en casos de necesidad. En este mismo sentido

[49]Constitución francesa, 1958.

[50]Código Civil francés, 1804.

[51]Código Civil francés,

[52]Código Penal francés, 1994.

[53]Código Penal francés, 1994.

[54]MARGUÉNAUD, 2013, p. 7.

se ha pronunciado la jurisprudencia en cuanto ha suspendido la ejecución de órdenes de matanza de animales cuando hay fundamentos que lo exijan, destacando los fallos de la Corte Administrativa de Apelación de Bordeaux[55] y del Consejo de Estado[56]. Lo anterior es señal de que, si bien hay un reconocimiento de los animales no humanos en su estatus actual de seres vivos, se mantiene la primacía de la disposición que puede hacer el ser humano como titular sobre los mismos, aunque con ciertos límites.

b) Derecho español

En el Derecho español, los animales domésticos se rigen en materia civil por las reglas generales aplicables a los bienes muebles, por lo que este ordenamiento resulta ilustrativo para el régimen chileno. El artículo 337 del CP español contempla el delito de maltrato que cause la muerte o provoque lesiones a animales domésticos[57]. A su vez, el artículo 632 n.° 2 del mismo código sanciona a los que maltrataren cruelmente a los animales domésticos o a cualquiera otros en espectáculos no autorizados legalmente. A juicio de la jurisprudencia, esta disposición es deficiente, ya que si el maltrato no es cruel, no se configuraría el delito. Esta situación equivaldría a admitir la legitimidad general del maltrato animal. A modo de ejemplo, la Audiencia Provincial de Segovia mediante fallo de fecha quince de septiembre de 1998, absolvió a un sujeto debido a que el caballo no es un animal doméstico, ni la agresión fue realizada en un espectáculo público como exige el artículo 632[58].

Ahora bien, a efectos de extrapolar el análisis, es importante notar que el régimen español cosifica a los animales al igual que el chileno. Ahora bien, es útil referirnos a ciertos autores que señalan que, si bien los animales no humanos son objetos en el ámbito civil, existen restricciones al respecto. Gustavo Rodríguez García señala que la existencia de un régimen de propiedad privada sobre los animales no significa que por ser propietarios podemos hacer lo que queramos con estos, por tanto, existe un régimen de propiedad especial[59]. En la misma

[55]Tercera Sala de la Corte Administrativa de Apelación de Bordeaux, 13.3.2012, n.º 10BX01401.

[56]Consejo de Estado, 27.2.2013, n.º 364751.

[57]Código Penal español, 1995.

[58]Audiencia Provincial de Segovia, 15.9.1998, ARP 3755.

[59]RODRÍGUEZ GARCÍA, 2008, p.8.

línea, José Chávez señala que respecto de los animales no humanos existe una imposibilidad ontológica de constituirse en persona en sentido jurídico y, en consecuencia, en sujeto de derechos. Por lo tanto, no existirían auténticos derechos subjetivos de los animales, sino deberes éticos de justicia de los seres humanos en relación con el cuidado de los animales[60].

En sentido similar se ha pronunciado la doctrina nacional, entendiendo sostener que existe una cosificación plena de los animales conlleva una serie de inconvenientes sistemáticos, lo que permite afirmar una protección reforzada de los animales en contraste con otras cosas apropiables. Al respecto, hacemos eco de las palabras de Bermúdez, quien señala que:

> «…hoy en día existe una imposibilidad jurídica para hacer uso y goce arbitrario de los animales (arts. 1, 3, 4, entre otros, de la Ley Nº 20.380, sobre protección de animales), ello unido a la interdicción de su disposición material absoluta (art. 291 bis del Código Penal, que tipifica el delito de maltrato animal), hacen imposible aplicar a su respecto la definición legal del derecho de propiedad, esto es, "el derecho real en una cosa corporal para gozar y disponer de ella arbitrariamente" (art. 582 CC)»[61].

La importancia de analizar el sistema español para el análisis del Derecho animal chileno consiste en las notas comunes que existen entre ambos. En efecto, si bien ambos ordenamientos civiles cosifican a los animales y no existe una sistemática de normas protectoras de los mismos, cierta doctrina se ha encargado de extraer conclusiones de tal dispersión de normas. En este sentido, han sido los autores quienes han empezado a sostener la existencia de un régimen especial de protección de estos bienes, más allá de disposiciones aisladas sin conexiones axiológicas más profundas.

c) Derecho argentino

En Argentina, el Código Civil y Comercial de la Nación establece un régimen de bienes muebles apropiables para los animales, según se desprende principalmente de su artículo

[60]CHÁVEZ, 2007, p.203.

[61]BERMÚDEZ, 2007, p.118

1.947[62]. Asimismo, en materia de Derecho animal cabe destacar la Ley n.º 14.346 de Protección animal que contempla una interpretación de qué debe entenderse por malos tratos mediante la incorporación de un catálogo de conductas constitutivas de este delito en el artículo 2[63].

Al contrario de lo preceptuado por la normativa civil, la jurisprudencia argentina se ha manifestado en favor de reconocer su protección como sujetos. Al respecto, destaca una sentencia del veintiuno de octubre del año 2015, que se pronuncia respecto del ejercicio abusivo de los derechos por parte de los propietarios de un animal. En particular, dicha sentencia reconoce a una orangutana como una persona no humana y, por ende, sujeto de derechos y, al mismo tiempo, reconoce que las personas tienen consecuentes obligaciones hacia ella[64]. Adicionalmente, la sentencia señala que el interés jurídicamente protegido por la Ley n.º 14.346 de protección animal no es la propiedad de una persona humana o jurídica, sino los animales en sí mismos.

A partir de estas particularidades, resulta llamativo y útil hacer un paralelo con el sistema chileno, en relación a que la misma sentencia da cuenta de una interpretación sistemática del Derecho. En consecuencia, la sentencia en comento concluye que el sistema reconoce a los animales como sujetos que deben ser protegidos. Esto puede ser aplicado mediante un análisis a la legislación chilena en relación con la Ley n.º 20.380 sobre Protección animal, la Ley n.º 21.020 sobre Tenencia responsable de mascotas y animales de compañía y el artículo 291 bis del CP. En este sentido, hacemos uso del argumento de la jurisprudencia argentina para señalar que, mediante una interpretación sistemática del Derecho chileno, también podemos extraer un régimen de protección de los animales no humanos. Si bien la jurisprudencia chilena no ha sido tan propositiva en este sentido, sí se ha pronunciado afirmando la protección de intereses de los animales en materia penal, cuyo resguardo queda en manos no solo de sus titulares sino del Estado en general.

[62]Código Civil y Comercial de la Nación argentina, 2014.

[63]Ley n.º 14.346, 1954.

[64]Juzgado Nacional argentino de primera instancia en lo contencioso administrativo federal, 21.10.95, rol A2174-2015/0.

4. Estatus jurídico de los animales no humanos en el Derecho chileno

A pesar de que en el plano civil es innegable que los animales no humanos son cosas apropiables, una interpretación sistemática nos lleva a concluir que existe un régimen especial de protección reforzada a su respecto. En este sentido, la legislación de protección animal ha evolucionado paulatinamente a través de la inclusión de figuras penales que sancionan el maltrato y la crueldad hasta la incorporación más directa de normativa de protección animal en las leyes n.º 20.380 y n.º 21.020. En efecto, existen limitaciones legales en la disposición que puede hacer el ser humano en su calidad de propietario y asimismo lo ha estimado la doctrina nacional, especialmente Bermúdez y la doctrina penal revisada.

Consideramos que la Ley n.º 20.830 es una clara manifestación de un avance legislativo, ya que considera a los animales no humanos como seres vivos sensibles, lo que parece ser coherente con el resto de la normativa revisada y la existencia de un régimen especial. A saber, consideramos que resuelve la inconsistencia de que los animales sean objetos de dominio y a la vez existan normas que limiten su disposición en cuanto hace reconocimiento explícito del bienestar animal como un interés de protección de nuestro ordenamiento jurídico Además, la revisión del Derecho nacional nos permite afirmar que precisamente la Ley n.º 21.020 se incorpora armónicamente con el resto del sistema, ya que las limitaciones que impone son análogas a las demás limitaciones existentes en el ordenamiento.

En el plano del Derecho comparado, la mayoría de las normas que se han ido dictando no reconocen derechos a los animales, sino intereses humanos a propósito de los cuales se impone la obligación o prevención de que estos sufran lo menos posible. Esto ocurre de igual forma en nuestro ordenamiento jurídico. También son extrapolables las observaciones de la doctrina española, según la cual existiría un régimen especial que limita la disposición que puede hacer el ser humano sobre los animales no humanos. A su vez, es innegable que se ha instaurado una tendencia de desarrollo normativo en materia de bienestar animal, de corte cada vez más progresista, como ocurre con el caso francés.

A su vez, rescatamos que existe un eventual rol del Derecho internacional en el Derecho nacional, en atención a la similitud entre las obligaciones del Código Terrestre de la OMSA con la Ley n.º 21.020. A nuestro juicio, estas consideraciones son señales en favor de

reconocer en el plano nacional la existencia de una protección hacia los animales que va más allá del paradigma civilista.

En síntesis, consideramos que en el Derecho nacional chileno existe un régimen de protección reforzada respecto de los animales no humanos que limita la plena disposición que puede realizar el ser humano como propietario de los mismos o en el desarrollo de actividades económicas, científicas, recreativas, etc. Bajo este entendimiento, afirmamos que las limitaciones incorporadas mediante la Ley n.º 21.020 resultan coherentes con el resto del sistema. Cabe tener esto en cuenta como base general para el análisis más sustancial y concreto que se realizará respecto de los artículos 25 a 27 de la Ley a continuación.

IV. CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 25, 26 Y 27 DE LA LEY N.º 21.020

Para efectos del encargo que se nos hizo de informar sobre la constitucionalidad de los artículos de la ley en comento, en este apartado nos referiremos al problema de constitucionalidad que pueden suscitar los artículos 26, 26 y 27 de la Ley. A continuación, transcribimos literalmente los preceptos cuyos análisis realizaremos en las siguientes páginas.

> «Artículo 25.- Los locales de venta y crianza de mascotas o animales de compañía estarán a cargo de un médico veterinario.
>
> Estos locales tendrán la obligación de llevar un registro en que consten los datos que determine un reglamento del Ministerio de Salud, así como los controles periódicos a que deban someterse los animales.
>
> Los dueños de criaderos y los vendedores de mascotas o animales de compañía de la especie canina que sean considerados como potencialmente peligrosos deberán inscribirse en el Registro Nacional de Criadores y Vendedores de Animales Potencialmente Peligrosos de la Especie Canina a que se refiere el artículo 15.

Corresponderá al médico veterinario a cargo de estos locales asegurar que los animales que salgan del establecimiento cuenten con las vacunas y tratamientos antiparasitarios correspondientes a la edad y especie de que se trate.

Los dueños de criaderos y los vendedores de mascotas o animales de compañía, de la especie canina y felina, deberán esterilizarlos antes de su entrega a cualquier título, a menos que el adquiriente sea otro criadero debidamente establecido e inscrito en el registro pertinente.

Se deberá entregar por escrito al comprador completa información sobre la tenencia responsable del animal, el manejo sanitario y la alimentación requerida por la especie, así como de las disposiciones de esta ley.

Artículo 26.- Los establecimientos que mantengan mascotas o animales de compañía deberán contar con sistemas de extracción de aire o cualquier otro que impida que las personas que concurren a ellos, y las que residen en predios colindantes, sean afectadas por malos olores o secreciones de cualquier tipo generadas por los animales.

Artículo 27.- El organizador de espectáculos o exhibición de animales y, en subsidio, el propietario del recinto donde se desarrollen tales actividades deberá tomar las medidas necesarias para acopiar y eliminar sanitariamente las excretas y desechos de los animales. Deberá adoptar también las previsiones suficientes para evitar accidentes provocados por los animales, así como disponer de las instalaciones necesarias para un adecuado manejo de los mismos, cumpliendo las condiciones de bienestar animal necesarias, evitando entre otras las condiciones que puedan generar maltrato o sufrimiento para los animales o el deterioro de la salud animal.

Además, será responsable de los daños que causen dichos animales a las personas, a la propiedad o al medio ambiente, conforme a las reglas señaladas en el artículo 13.

El incumplimiento de las condiciones de bienestar de los animales y seguridad de las personas mencionadas en este Título será sancionado de acuerdo a lo establecido en

el artículo 13 de la ley N° 20.380. Además de ello, se podrá imponer la clausura temporal, hasta por tres meses, o la clausura definitiva del establecimiento»[65].

Como mencionamos en el proemio, estos preceptos se centran en establecer obligaciones para los locales de venta, crianza y exposición de mascotas y animales de compañía. Es por esto que creemos que su análisis de constitucionalidad debe referirse a los derechos a desarrollar tales actividades económicas, protegido por el artículo 19 n.º 21 de la CPR, y al derecho de propiedad de los adquirentes de tales bienes, protegido por el artículo 19 n.º 24 de la CPR. En las siguientes páginas, nos referiremos a estos potenciales problemas, centrándonos tanto en un análisis dogmático de tales garantías como de qué ocurre en el caso concreto de estos preceptos. Respecto de esto último, verificaremos si se cumplen los requisitos de finalidad constitucionalmente legítima, reserva legal y respeto al contenido esencial de los derechos.

1. Derecho a desarrollar cualquier actividad económica contenido en el artículo 19 n.º 21 CPR

a) Análisis dogmático del derecho del artículo 19 n.º 21 de la CPR

La CPR no define a qué se refiere con el derecho a desarrollar actividades económicas, por lo que resulta relevante recurrir a las fuentes doctrinales en la materia. En su configuración tradicional, este derecho fundamental ha sido desarrollado por la doctrina como un derecho de carácter amplio, que emana de la esencia de la individualidad del hombre, que no puede ser predeterminado y en el que prima la creatividad del individuo[66]. Es por esto que cualquier límite que se imponga a su ejercicio sería lisa y llanamente una prohibición. Este es el caso de Fermandois, para quien este derecho posee dos grupos de límites: intrínsecos y extrínsecos. A saber, los primeros son aquellos inmanentes a su ejercicio, mientras que los segundos son aquellos fundadas en la moral, el orden público y la seguridad nacional[67], estando estos últimos contenidos en el n.º 21 del artículo 19.

[65]Ley n.º 21.020, 2017.

[66]FERMANDOIS, 2001a, p. 95.

[67]FERMANDOIS, 2001a, pp. 93-94.

Para Fermandois, las limitaciones señaladas en el párrafo anterior serían más bien prohibiciones, ya que el derecho a la libre iniciativa económica se encuentra vedado a su respecto[68]. En este sentido y para una mayor comprensión del lector, conforme a lo señalado por el profesor Fermandois, se puede sistematizar este derecho de la siguiente manera:

> «a) Derecho de emprender actividades económicas.
>
> b) Derecho a que las actividades económicas emprendidas por las personas sólo se limiten en nombre de la moral, el orden público y la seguridad nacional.
>
> c) Derecho a que actividad económica sólo se regule por ley, y no por normas de rango inferior: principio de reserva legal»[69].

No obstante, esta caracterización tradicional está en franca retirada, lo que cobra especial relevancia a efectos de nuestro análisis de constitucionalidad, ya que da cuenta de que los derechos fundamentales no son absolutos, menos aún los de contenido económico. En efecto, el ejercicio de la libertad económica debe ajustarse necesariamente a una regulación compatible con las diversas necesidades y derechos que existen en nuestra sociedad. En este sentido, Irureta caracteriza este derecho como parte del Orden Público Económico, pero no tan solo de este, sino también del Orden Público Laboral[70]. En consecuencia, las restricciones que se establezcan a este derecho deberán ser ponderadas con las necesidades derivadas del bien común, al igual que todos los demás derechos establecidos en nuestro texto constitucional.

Respecto de las limitaciones legítimas al derecho a desarrollar cualquier económica, estas se encuentran en el primer inciso del artículo ya citado, y son «la moral, el orden público, la seguridad nacional y el respeto a las normas legales que la regulan»[71]. Sobre las tres primeras, cabe señalar que son de contenido indeterminado, de manera que el intérprete deberá fijar su

---

[68]FERMANDOIS, 2001a, pp. 93-94.

[69]FERMANDOIS, 2001a, p. 89.

[70]IRURETA, 2011, pp. 374-375.

[71]Artículo 19 n.º 2, Constitución Política de la República, 2005.

sentido y alcance con base en los antecedentes del caso concreto, y respecto de las que no se ha escrito mucho. No obstante, el respeto a las normas legales que la regulan, guarda estrecha relación con la garantía de reserva legal[72], que se tratará cuando nos refiramos al derecho de propiedad.

b) Limitaciones establecidas por los artículos 25, 26 y 27 Ley n.º 21.020[73]

Una vez realizado el análisis dogmático del derecho a desarrollar cualquier actividad económica y las limitaciones permitidas por nuestra CPR, corresponde concentrarnos en los artículos 25, 26 y 27 de la Ley n.º 21.020. En efecto, en este acápite nos enfocaremos específicamente en el análisis de aquellas obligaciones establecidas a los locales de venta, crianza y exposición de mascotas y animales de compañía. En consecuencia, en esta oportunidad excluiremos cualquier análisis sobre la posible existencia de restricciones a los particulares dueños de las mascotas, lo que será analizado a propósito del derecho de propiedad.

Para llevar a cabo este análisis, realizaremos el siguiente recorrido: en primer lugar, enunciaremos las limitaciones que establecen estos preceptos al derecho a desarrollar cualquier actividad económica. En segundo lugar, nos referiremos a la pertinencia de analizarlos de manera conjunta, habida cuenta de su *ratio* o razón subyacente. En tercer lugar, vincularemos tales límites con los fines que la CPR establece como legítimos para restringir esta garantía, dando cumplimiento al principio de reserva legal y respetando su contenido esencial. A continuación, pasamos a exponerlas, distinguiéndolas según al local al cual se dirigen.

Obligaciones vinculadas a los locales de venta y crianza de mascotas o animales de compañía:

[72]En adelante, hablaremos indistintamente de garantía o de principio de reserva legal, ambos términos utilizados muchas veces por la doctrina consultada.

[73]Dado que este apartado constituye la parte central del análisis de constitucionalidad, prevenimos al lector sobre su larga extensión.

- Obligación de contar con un médico veterinario a cargo del local (artículo 25).

- Obligación de llevar un registro en que consten los datos que determine un reglamento del Ministerio de Salud[74], y los controles periódicos a que deban someterse los animales (artículo 25).

- Obligación de inscribir canes potencialmente peligrosos en el Registro Nacional de Criadores y Vendedores de Animales Potencialmente Peligrosos de la Especie Canina que se refiere el artículo 15 (artículo 25)[75].

- Obligación de vacuna y tratamientos antiparasitarios de los animales según edad y especie (artículo 25).

- Obligación de esterilización de especies caninas y felinas antes de su entrega a cualquier título, a menos que el adquirente sea un criadero debidamente establecido e inscrito en el registro correspondiente (artículo 25).

- Obligación de entregar por escrito completa información sobre la tenencia responsable del animal, el manejo sanitario y la alimentación requerida según su especie, así como de las disposiciones de esta ley (artículo 25).

- Obligación de contar con sistemas de extracción de aire o cualquier otro que impida que las personas sean afectadas por los malos olores o secreciones generadas por los animales (artículo 26).

Obligaciones vinculadas a los locales de exhibición o espectáculos con mascotas o animales de compañía:

[74]A la fecha, tal reglamento aún no ha sido dictado.

[75]A la fecha, tal registro aún no ha sido creado.

- Obligación de contar con sistemas de extracción de aire o cualquier otro que impida que las personas sean afectadas por los malos olores o secreciones generadas por los animales (artículo 26).

- Obligación de tomar medidas para acopiar y eliminar sanitariamente las excretas y desechos de los animales. De manera subsidiaria, esta obligación recae en el propietario del recinto donde se desarrollen tales actividades de exhibición o espectáculos (artículo 27).

- Obligación de tomar previsiones para evitar accidentes provocados por los animales (artículo 27).

- Obligación de disponer de las instalaciones necesarias para un adecuado manejo de los mismos, cumpliendo las condiciones de bienestar animal necesarias, evitando entre otras las condiciones que puedan generar maltrato o sufrimiento a los animales o deterioro de su salud (artículo 27).

Como ya hemos analizado a propósito de la revisión dogmática del contenido del derecho establecido en el artículo 19 n.º 21 de la CPR, este no reviste de un carácter absoluto. Por el contrario, la misma CPR prevé explícitamente la posibilidad de que el legislador regule de una manera determinada un mercado o actividad económica mediante la imposición de requisitos y fines legítimos para ello. En lo sucesivo, analizaremos en qué sentido se trata de restricciones al derecho mencionado y de qué manera se enmarcan en lo permitido por nuestro ordenamiento constitucional.

Según lo antes dicho, las obligaciones transcritas consisten en limitaciones al derecho a desarrollar las actividades económicas de venta, crianza y exposición de mascotas y animales de compañía. Esto se debe a que se trata de un listado de gravámenes impuestos por la ley al ejercicio de tales actividades de manera lucrativa, cuando estas son realizadas en establecimientos especialmente dedicados a ello. En otras palabras, se imponen una serie de comportamientos que los inversionistas deben cumplir necesariamente para poder desarrollar su actividad, implicando en algunos casos grandes costos económicos e importantes sanciones para ellos.

Ahora bien, el artículo 27 inciso final de la Ley aclara que estos límites constituyen «condiciones de bienestar de los animales y seguridad de las personas» [76], cuyo incumplimiento será sancionado de acuerdo con el artículo 13 de la Ley n.º 20.380. Nos parece importante comenzar el análisis de constitucionalidad con esta aclaración por dos razones fundamentales. La primera razón es que creemos que la existencia de un objetivo y consecuencias jurídicas comunes permiten justificar su análisis conjunto de constitucionalidad, sin perjuicio de algunas notas particulares que haremos a lo largo del informe. La segunda razón es que creemos que nos entrega claridad sobre cuál fue la finalidad que el legislador tuvo en cuenta para regular este mercado [77], punto de partida que consideramos esencial para un completo análisis de constitucionalidad.

Como se observa en el listado transcrito, las obligaciones impuestas a los establecimientos de venta, crianza y exposición efectivamente están dirigidas a las dos grandes finalidades señaladas en el artículo 27 inciso final: el bienestar de los animales y la seguridad de las personas. Por un lado, algunas obligaciones están explícitamente dirigidas a la seguridad de las personas, como la de contar con sistemas de extracción de aire que impidan que las personas sean afectadas por los malos olores o secreciones de los animales, establecida en el artículo 26. Por otro lado, algunas están concentradas exclusivamente en proteger el bienestar de los animales, como es el caso de la obligación de disponer de instalaciones necesarias para un adecuado manejo de los animales, dispuesta en el artículo 27. Finalmente, algunas parecen tener ambas finalidades**,** como la obligación de contar con un médico veterinario a cargo del local del artículo 25 o la obligación de esterilización de especies caninas y felinas antes de su entrega del artículo 25.

[76]Ley n.º 20.380, 2017.

[77]Dada la ausencia de discusión sobre los preceptos sujetos a estudio en sede parlamentaria, en este caso no nos referimos a la intención del legislador histórico reflejada en la historia fidedigna de su establecimiento. Por el contrario, nos referimos a la voluntad de la ley o *ratio legis,* que es el principio que subyace a la ley, que se extrae de su texto y de su contexto fáctico de promulgación. Para mayor profundidad, GUASTINI, 2014, pp. 266 y ss.

En el caso de la esterilización obligatoria, cabe destacar que la medicina veterinaria respalda su doble funcionalidad en tal sentido. Por un lado, existe consenso en que es un efectivo método de control de la población animal, lo que contribuye a su bienestar y salud[78]. En este sentido, puede decirse que el control de la reproducción de los animales, en especial de las mascotas, es un aspecto de suma importancia en la tenencia responsable de las mismas. Por otro lado, el control de la fertilidad animal tiene implicancias sanitarias y ecológicas, ya que ayuda a evitar el aumento desmedido de animales vagos. Esto se debe a que los animales vagos pueden volverse focos de enfermedades que ponen en riesgo la salud y bienestar de los seres humanos que entren en contacto con ellos. Retomaremos la discusión acerca de los efectos de la esterilización obligatoria en un apartado posterior.

Una vez establecidas las finalidades que tuvo en vista el legislador, la pregunta es cómo se vinculan con aquellas permitidas por la CPR para limitar la garantía del artículo 19 n.º 21. Como sostendremos a continuación, la seguridad de las personas y el bienestar animal quedan comprendidas en la protección constitucional del medio ambiente, en virtud de la cual se pueden establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos (artículo 19 n.º 8 inciso segundo de la CPR). En efecto, veremos que la imposición de obligaciones a los comerciantes de mascotas está estrechamente vinculada a la noción de medio ambiente que utiliza nuestro texto constitucional. Para mostrar el vínculo entre estas cuestiones, recurriremos al Derecho nacional e internacional, así como a la doctrina y alguna jurisprudencia que se ha referido al tema.

La CPR establece varios preceptos que caracterizan lo que la doctrina ha denominado «Constitución ambiental», esto es, «aquel conjunto de disposiciones constitucionales que expresa o implícitamente, por la vía del establecimiento de un derecho, de una limitación, o de un deber estatal, tienen por finalidad la protección ambiental»[79]. Nuestra CPR, como veremos, satisface estos tres aspectos, lo cual constituye una innovación de nuestro texto constitucional en relación con los anteriores, así como también una densidad normativa

[78]VALENCIA, 2012, p. 11.

[79]BERMÚDEZ, 2007, p. 115.

superior a lo que acontece en el Derecho constitucional comparado[80]. Creemos que esto es indicativo de la importancia que otorgó el constituyente al tema ambiental.

Los preceptos que la doctrina cita como parte de la Constitución ambiental chilena son tres. Primero, el artículo 19 n.º 8 que establece el derecho a vivir en un medio ambiente libre de toda contaminación, el deber del Estado de tutelar la preservación de la naturaleza y la posibilidad de establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos para proteger el medio ambiente. Segundo, el artículo 19 n.º 24 inciso segundo que incluye la conservación del patrimonio ambiental dentro de la función social de la propiedad. Tercero, el artículo 20 inciso segundo, que determina la procedencia del recurso de protección en el caso de afectación al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Para efectos de este acápite, resulta relevante el artículo 19 n.º 8 inciso segundo, que establece la posibilidad de restringir otros derechos constitucionales en virtud de la protección del medio ambiente, lo que incluye el derecho al desarrollo de cualquier actividad económica. Ahora bien, es importante notar que la protección establecida en este precepto se distingue de la propuesta por otras normas de la Constitución ambiental chilena, que hacen referencia a expresiones diferentes. En efecto, los artículos 19 n.º 8 inciso primero y 20 se refieren al medio ambiente libre de contaminación, el artículo 19 n.º 8 inciso segundo se centra en la preservación de la naturaleza y el artículo 19 n.º 24 inciso segundo versa sobre la protección del patrimonio ambiental.

La diferencia del artículo 19 n.º 8 inciso segundo respecto de los demás preceptos referidos es que en este caso lo que se protege es el medio ambiente como bien jurídico *per se*[81], y no el derecho subjetivo establecido en el inciso primero, dirigido a asegurar la vida de las personas. En consecuencia, el objeto de la protección ambiental parece ser más amplio, ya que no solo se dirige a asegurar la vida humana respecto de los problemas vinculados con la contaminación, sino al medio ambiente como realidad independiente de tal existencia. Esto nos lleva a asegurar la admisibilidad constitucional de establecer límites legislativos a otros

[80]BERMÚDEZ, 2007, p. 115.

[81]BERMÚDEZ, 2007, p. 156.

derechos con el objetivo de proteger componentes ambientales, aunque no exista contaminación ni esté en peligro la salud o vida de las personas.

En concordancia con lo anterior, es claro que en virtud de esta disposición se pueden imponer restricciones legislativas al derecho a desarrollar cualquier actividad económica, sobre todo si tenemos en cuenta los impactos en el medio ambiente que tienen todas actividades productivas. Esta tesis ha sido adoptada por parte de la jurisprudencia[82] y fue abordada en la discusión legislativa de la Ley n.º 19.300, según consta en su historia fidedigna[83]. En efecto, esta ley ha establecido una serie de limitaciones a este derecho con base en lo establecido por el artículo 19 n.º 8 de la CPR, como es el caso paradigmático del SEIA[84]. Este sistema obliga a los titulares de los proyectos o actividades enumerados en el artículo 10 de ese cuerpo legal a iniciar forzosamente un procedimiento de evaluación de impacto ambiental antes de su ejecución, en consideración al impacto ambiental que estos pueden generar durante su desarrollo.

Ahora bien, para responder a la pregunta de si la protección del bienestar animal se enmarca en la protección constitucional del artículo 19 n.º 8 inciso segundo, debemos partir por delimitar qué se entiende por protección del medio ambiente. La CPR no define qué debemos entender por tal, ni tampoco se refiere explícitamente a la cuestión animal como parte de la cuestión ambiental. Esto nos obliga a interpretar el texto constitucional a partir de las otras fuentes de nuestro ordenamiento, y a tener en cuenta que el medio ambiente es una realidad dinámica que exige una interpretación evolutiva y acorde con el contexto social actual. En efecto, se ha dicho que «[u]na de las formas en que el ordenamiento jurídico constitucional cambia, se desarrolla y perfecciona […] es a través de la transformación que experimenta el texto constitucional en su entendimiento, interpretación y aplicación, producto de nuevos hechos, valores o de nuevas relaciones que se producen entre unos y otros»[85]. En materia

[82]Corte de Apelaciones de Santiago, 31.5.1990, rol 158-90P; Corte de Apelaciones de Copiapó, 15.2.1991, rol 2.997, confirmada por Corte Suprema, 13.6.1991, rol 16.840.

[83]Historia de la Ley n.º 19.300, p. 57

[84]Ley n.º 19.300, 1994.

[85]BERMÚDEZ, 2007, p. 155.

ambiental, esto se vincula estrechamente con la expansión de la conciencia ambiental en la sociedad, el aumento de los riesgos ambientales y la certeza de los peligros derivados de su daño[86].

Frente al silencio constitucional, recurriremos a la Ley n.º 19.300 sobre Bases generales del medio ambiente. Como señala Fernández, si bien esta ley no contiene conceptos constitucionales por no haber sido aprobada con el *quórum* necesario según el artículo 63 de la CPR, las definiciones contenidas en ella son valiosas para guiar la exégeta sobre el alcance de sus términos de la CPR[87]. Esto se debe a que se trata de una ley marco que fija criterios ambientales generales, y de acuerdo con el artículo 22 del CC, se puede recurrir a otros cuerpos normativos para interpretar los conceptos que carecen de una delimitación específica[88]. Asimismo, Bermúdez considera que la importancia de las definiciones contenidas en esta ley es que se proyectan en su aplicación hacia todo el Derecho ambiental, incluyendo el constitucional[89].

La Ley n.º 19.300 define protección del medio ambiente como «el conjunto de políticas, planes, programas, normas y acciones destinados a mejorar el medio ambiente y a prevenir y a controlar su deterioro»[90]. Para complementar esta definición, el mismo cuerpo normativo define medio ambiente como «el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales de naturaleza física, química o biológica, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la acción humana o natural y que rige y condiciona la existencia y desarrollo de la vida en sus múltiples manifestaciones»[91].

Estas definiciones relativas al medio ambiente han sido consideradas por la doctrina como de muy amplio alcance, por cuanto incluyen entre sus elementos todo el ambiente natural y

[86]BERMÚDEZ, 2007, p. 155.

[87]FERNÁNDEZ, 2004, p. 41.

[88]FERNÁNDEZ, 2004, p. 41.

[89]BERMÚDEZ, 2007, p. 63.

[90]Artículo 2 letra q), Ley n.º 19.300, 1994.

[91]Artículo 2 letra ll), Ley n.º 19.300, 1994. Destacados propios.

artificial que rodea a los seres vivos[92]. Algunos autores han esgrimido, a partir de esta definición, la idea de «entorno adyacente», en virtud de la cual el medio ambiente sería toda «…aquella porción de extensión variable del entorno o medio que se encuentra en forma adyacente al ser humano, especie o grupo animal o vegetal…»[93]. De esta manera, es un concepto relativo a las diversas manifestaciones de vida, lo que nos obliga a situarnos en la perspectiva de un ser humano, un animal o vegetal o grupo de estos, y desde allí avanzar hasta el último elemento que rija y condicione su existencia y desarrollo[94].

De estas definiciones legales y doctrinales podemos colegir que el concepto de medio ambiente, aplicable a los preceptos constitucionales según lo antes dicho, es uno tan amplio que incluye también aquel entorno que rige y condiciona también la vida animal no humana. Esto resulta sumamente relevante para nuestro análisis, debido a que se conceptualiza la protección ambiental desde una perspectiva tanto antropocéntrica -dirigida a proteger a las personas- como no antropocéntrica -dirigida proteger componentes ambientales no humanos. Como veremos, esta doble funcionalidad es transversal a las normas de carácter ambiental, incluyendo aquellas de rango constitucional. Esto nos lleva a firmar que el establecimiento de límites a los locales que comercializan con animales parece tener un claro sustento normativo, sea que se dirija a proteger la seguridad de las personas o en atención al bienestar animal.

La jurisprudencia se ha pronunciado en un sentido similar en relación con la inclusión de los animales no humanos en el concepto constitucional de medio ambiente. En efecto, la CS lo define como «…todo lo que naturalmente nos rodea y que permite el desarrollo de la vida y tanto se refiere a la atmósfera, como a la tierra y sus aguas, a la flora y fauna, todo lo cual conforma la naturaleza, con sus sistemas ecológicos de equilibrio entre los organismos y el medio en que viven»[95]. En relación con esto, podemos entender que en el concepto de fauna se encuentran comprendidos los animales no humanos en sus distintas especies, así como

[92]FERNÁNDEZ, 2004, p. 19.

[93]BERMÚDEZ, 2007, p. 63-64.

[94]BERMÚDEZ, 2007, p. 64.

[95]Corte Suprema, 19.12.1985, rol 19.824.

todo aquello que permite el desarrollo de la vida, sin limitaciones a alguna especie en concreto.

Más específicamente, se ha incluido dentro de los componentes del medio ambiente, «la fauna, terrestre o acuática, en estado de libertad natural, doméstica o domesticada, nativa o exótica, en todas sus entidades taxonómicas»[96]. Esto nos permite entender que la protección del medio ambiente no solo se extiende a la fauna nativa y silvestre, sino también a los animales domésticos o domesticados, lo que incluye la categoría de mascotas y animales de compañía a la que va dirigida la Ley n.º 21.020[97].

Ahora bien, además de la definición legal, doctrinal y jurisprudencial del concepto de medio ambiente, existen otras razones jurídicas que nos permiten entender comprendida la protección de los animales no humanos en el resguardo constitucional del medio ambiente. Estas razones se vinculan estrechamente con el sistema nacional de protección reforzada de los animales no humanos, el que se enmarca en un contexto más amplio de protección del medio ambiente como recientemente fue definido.

En primer lugar, encontramos las referencias que la misma Ley n.º 19.300 realiza a los animales en el contexto de la institucionalidad ambiental que establece. El artículo 10 letra l) enumera, entre los proyectos que deben someterse al SEIA, las agroindustrias, mataderos, planteles y establos de crianza, lechería y engorda de animales de dimensiones industriales[98]. Por su parte, el artículo 37 remite a la administración para fijar el procedimiento de clasificación de animales silvestres en las categorías recomendadas por la Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza[99]. Finalmente, los artículos 38 y 70 letra i) atribuyen al Ministerio del Medio Ambiente una serie de funciones vinculadas a la protección de la fauna. Entre ellas, velar porque los organismos estatales mantengan un inventario de animales silvestres, fiscalizar las normas que restringen su captura, caza, comercio y

[96]FERNÁNDEZ, 2004, p. 27.

[97]Artículo 2 n.º 1, Ley n.º 21.020, 2017.

[98]Ley n.º 19.300, 1994.

[99]Ley n.º 19.300, 1994.

transporte y proponer políticas, planes y programas dirigidos a la recuperación y conservación de la fauna[100].

En segundo lugar, la misma Ley n.º 21.020 reconoce la estrecha vinculación que existe entre protección ambiental y bienestar animal en el Derecho chileno. En efecto, el artículo 1 establece que, entre los objetivos de la ley, está «[p]roteger la salud pública, la seguridad de las personas, el medio ambiente y las áreas naturales protegidas, aplicando medidas para el control de la población de mascotas o animales de compañía»[101]. Asimismo, establece que los órganos de la Administración del Estado «…promoverán la tenencia responsable de mascotas o animales de compañía a fin de asegurar su bienestar y la salud de las personas y el medio ambiente»[102]. Creemos que esto demuestra que la tenencia responsable de mascotas permite proteger tanto el bienestar y salud de las personas como el medio ambiente. Esta ley se pronuncia en los mismos términos respecto de las funciones del Ministerio de Educación (artículo 3 inciso segundo) y del contenido mínimo del reglamento que se debe dictar a su tenor (artículo 5 n.º 3)[103].

En tercer lugar, encontramos las disposiciones de la Ley n.º 20.380 de Protección animal, que también se refieren explícitamente a los conceptos de medio ambiente o naturaleza. Este es el caso de los artículos 1 y 2, que establecen que la protección de los animales debe hacerse en atención a que se trata de seres vivos que forman parte de la naturaleza, lo que los vincula directamente con el concepto de medio ambiente, particularmente con su componente natural[104]. Creemos que esto también demuestra que nuestro ordenamiento inserta la protección animal (objetivo fundamental de la ley en comento) en el contexto más amplio de la naturaleza, que es parte del concepto de medio ambiente.

En cuarto lugar, encontramos otros cuerpos legales que se refieren a la protección animal en el contexto de la salud vegetal, lo que también da cuenta de la vinculación que existe entre el

[100]Ley n.º 19.300, 1994.

[101]Ley n.º 21.020, 2017.

[102]Artículo 3, Ley n.º 21.020, 2017.

[103]Ley n.º 21.020, 1994.

[104]Ley n.º 20.380, 2009.

medio ambiente, la naturaleza y las normas dirigidas a la protección animal. Este es el caso del Título IX del Libro I CP, denominado «Delitos relativos a la salud animal y vegetal». Como ya fue visto, este título incluye tipos penales relativos a la propagación culpable de enfermedades animales o de agentes susceptibles de poner en peligro la salud animal, provocar incendios que afecten gravemente la salud animal[105], entre otros. Lo mismo ocurre con la Ley n.º 18.755, que en su artículo 2 señala que el SAG tendrá por objeto contribuir «…al desarrollo agropecuario del país, mediante la protección, mantención e incremento de la salud animal y vegetal…»[106], especificando tal objetivo en las atribuciones enumeradas por el artículo 3[107].

En último lugar, encontramos una serie de fuentes de Derecho internacional que se refieren indirectamente a la protección del bienestar animal en el marco más amplio de la preocupación por los problemas medioambientales[108]. Especialmente importante resulta la Convención sobre la Diversidad Biológica (1992), promulgada por Decreto Supremo n.º 1.963, publicado en el Diario Oficial de 6 de mayo de 1995. Destacamos dicha convención debido a que define ecosistema como «un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente y que interactúan como una unidad funcional»[109]. Como sabemos, este concepto resulta relevante en materia constitucional por lo dispuesto en el conocido artículo 5 inciso segundo de la CPR.

Creemos que la revisión de todas estas fuentes relevantes para nuestro sistema nacional acredita que la protección constitucional del medio ambiente se extiende también al resguardo del bienestar de los animales no humanos en los términos de los artículos 25, 26 y 27 sujetos a análisis. En efecto, dado que las mascotas y animales de compañía forman parte

[105]Código Penal, 1874.

[106]Artículo 2, Ley n.º 18.755, 1989.

[107]Artículo 3, Ley n.º 18.755, 1989.

[108]Este es el caso de la Carta Mundial para la Naturaleza, 1982; la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, 1983; la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, 1973; y la Conferencia sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas en Río de Janeiro, 2012.

[109]Artículo 2, Convención sobre la Diversidad Biológica, 1992. Destacados propios. Cabe señalar que esta definición ha sido adoptada también por el artículo 2 h), Ley n.º 19.473 sobre Caza, 1996.

del concepto jurídico de medio ambiente, su protección también está incluida en la cláusula del artículo 19 n.º 8 inciso segundo, en virtud de la cual se puede limitar el derecho a desarrollar actividades económicas. En consecuencia, las obligaciones impuestas a los locales de venta, crianza y exposición de mascotas resultan, en principio, legítimas constitucionalmente. Sin embargo, para su análisis completo, es necesario preguntarnos si estas limitaciones cumplen con los otros requisitos establecidos para su admisibilidad: el principio de reserva legal y el contenido esencial del derecho.

c) La reserva legal como límite legítimo al derecho

La reserva legal es junto con la protección del contenido esencial de los derechos parte importante de las fronteras que existen frente a la actuación del Estado ante la posible vulneración de los derechos de los individuos. En consecuencia, se constituye como un **límite de límites**. En consonancia con ello, la reserva legal es parte integrante del paradigma clásico de la idea de derechos fundamentales como límites al poder público, aún vigente en nuestros Estados constitucionales. Esta garantía consiste en aquella que exige que solo a través de una ley se definen las regulaciones que afectan de modo directo la libertad o la propiedad[110]. Se trata entonces de una garantía importante en un Estado de Derecho, ya que el mismo concepto ley establecido en el CC enfatiza el principio democrático, cuyo titular es el individuo.

En relación con lo anterior, en el n.º 21 del artículo 19 de la CPR podemos hallar consagración expresa de la reserva legal respecto de la libertad económica. Dicho artículo prescribe: «El derecho a desarrollar cualquier actividad que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen»[111]. Al respecto, notamos que es el mismo precepto relativo al derecho el que exige que las normas que lo regulen tengan un rango de ley. Este límite se cumple en los artículos 25, 26 y 27, debido a que están establecidos en la Ley n.º 21.020, publicada en el Diario Oficial como ley simple el dos de agosto de 2017. Asimismo, estos preceptos regulan de manera bastante detallada las obligaciones impuestas para los locales de venta, crianza y exposición, lo que permite

[110]FERMANDOIS, 2001b, p. 288.

[111]Artículo 19 n.º 21, Constitución Política de la República, 2005.

afirmar que no dejan mucho espacio a la discrecionalidad de la administración pública, temática bastante discutida en el seno de la reserva legal.

d) Contenido esencial del artículo 19 n.º 21 de la CPR

Según el profesor Nogueira, el contenido esencial de un derecho es un concepto jurídico indeterminado que debe determinarse para cada derecho específico[112]. De esta forma, el TC español ha señalado que el contenido esencial está constituido por «…aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales deja de pertenecer a ese tipo»[113]. En igual sentido, nuestro TC ha señalado que «…un derecho es afectado en su "esencia" cuando se le prive de aquello que es consustancial, de manera tal que deja de ser reconocible»[114]. Por su parte, la doctrina lo define como: «…aquél ámbito irreductible en donde todo límite resulta inadmisible y que, dicho núcleo está conformado por el conjunto de facultades o manifestaciones del derecho que no es posible limitar o restringir»[115].

Ahora bien, el contenido esencial del derecho del artículo 19 n.º 21 viene dado por otras libertades constitucionales, como lo son la propiedad, el trabajo, la libertad de asociación y el reconocimiento de la autonomía de los grupos intermedios, que la complementan y limitan. Es por esto que se caracteriza como la «…suma reforzada de otros derechos…»[116]. Consideramos que el carácter axiológico de la propiedad que establece la CPR explica este reforzamiento. A partir de lo anterior, se sigue que su contenido esencial viene dado por la amplitud de la norma contenido en el artículo 19 n.° 21, a saber, la libertad para emprender y no emprender, el fin lucrativo de estos y el contenido negocial[117].

[112]NOGUEIRA, 2007, p. 100.

[113]MELIS, 2010, p. 103.

[114]Tribunal Constitucional, 24.2.1987, rol n 43.

[115]MELIS, 2010, p. 102.

[116]BRONFMAN *et al.*, 2012, p. 363.

[117]BRONFMAN *et al.*, 2012, pp. 364-369.

A pesar de su importancia en el ordenamiento jurídico nacional, no existe amplia literatura dedicada a detallar los elementos fundamentales de su contenido esencial, quedando este indeterminado[118]. A continuación, nos referiremos en forma sucinta a cada uno de los contenidos abordados por Bronfman, y su relación con las obligaciones que establece los artículos 25 al 27 de la Ley.

En primer lugar, en relación con la libertad de emprender y no emprender, Bronfman refiere a la libertad para entrar y para salir de un negocio, es decir, una comprensión positiva y negativa de este[119]. Como se observa del listado de obligaciones que imponen los artículos señalados, estos no impiden la entrada y salida del mercado de venta, crianza y exposición de animales y mascotas de compañía, sino que se imponen para tales establecimientos cuando ya están insertos en el desarrollo de tales actividades.

Ahora bien, puede surgir la duda acerca de si tales obligaciones resultan tan gravosas que, en los hechos, impiden la entrada a nuevos emprendedores por los costos que implican las instalaciones exigidas. Respecto de esta pregunta y sin perjuicio de lo que señalaremos en un apartado posterior, creemos que las exigencias impuestas a este mercado no difieren mayormente de las ya establecidas por el ordenamiento jurídico nacional antes de la vigencia de la Ley. En efecto, como revisamos a propósito del estatus jurídico de los animales, nuestro Derecho ya contemplaba obligaciones similares a las impuestas por estos preceptos a las actividades realizadas con animales, en atención a exigencias de orden sanitario y ecológicas. En este sentido, la Ley viene a sistematizar ciertas exigencias mínimas para llevar a cabo un mercado cuya regulación se justifica, tal como lo señala el mismo legislador, en la seguridad de las personas y el bienestar animal (artículo 27 Ley n. 21.020).

En segundo lugar, respecto al fin lucrativo, Bronfman sostiene que el objetivo principal de la actividad a desarrollar es «…la aplicación, en forma individual o colectiva, del esfuerzo personal o de la propiedad para producir, ofrecer e intercambiar bienes o servicios en el mercado a cambio de un precio»[120]. Respecto de los artículos 25, 26 y 27 de la Ley, estos no

[118]Este es el caso de EVANS DE LA CUADRA, 2004; FERMANDOIS, 2001a; VIVANCO, 2007.

[119]BRONFMAN *et al.*, 2012, p. 364.

[120]BRONFMAN *et al.*, 2012, p. 365.

impiden el comercio con fines lucrativos de los animales y mascotas de compañía en locales especialmente dirigidos a ello, como sí ocurre con la venta ambulante de los mismos (artículo 14 Ley n. 21.020). Esto es consecuencia de la permanencia en nuestro ordenamiento de la cosificación de los animales, ya que estos siguen siendo considerados objetos de actividades económicas humanas, aunque con ciertos límites derivados fundamentalmente de su apreciación como parte del medio ambiente.

En tercer y último lugar, respecto al contenido negocial de este derecho Bronfman señala que es «…indefinida por tratarse cualquiera actividad económica, sea productiva, comercial, de intercambio o de servicio»[121]. En este caso, se trata de la regulación de una actividad comercial, que no se ve impedida por el establecimiento de obligaciones que busquen asegurar su correcto funcionamiento. Dado que su contenido es fundamentalmente indeterminado, no se impide que los particulares inicien este tipo de actividades en forma asociada o individual, como señala la ley, en locales especialmente destinados a ello.

Las consideraciones anteriores nos llevan a concluir que las obligaciones impuestas no violan en contenido esencial del artículo 19 n.º 21 de la CPR, ya que no impiden en ningún sentido el inicio ni desarrollo de estas actividades comerciales con fines lucrativos. Esto se contrapone a lo que ocurre, por ejemplo, con la venta ambulante de los mismos, que efectivamente se encuentra prohibida por la Ley. En resumidas cuentas, lo que hace el Título VIII es sistematizar una gran cantidad de exigencias que se encontraban dispersas en el Derecho animal chileno, otorgando una mayor seguridad a los inversionistas, que pueden prever sus costos económicos y administrativos con anterioridad al inicio de tales actividades. En definitiva, el derecho a desarrollar las actividades económicas de venta, crianza y exposición de mascotas y animales de compañía sigue siendo reconocible como tal, aun con la imposición de estas obligaciones.

2. Derecho de propiedad contenido en el artículo 19 n.º 24 CPR

a) Análisis dogmático del derecho del artículo 19 n.º 24 CPR

[121] BRONFMAN *et al.*, 2012, p. 368.

Este derecho suele ser caracterizado por la doctrina nacional de diversas maneras, tales como una «…pieza clave de nuestra cultura y civilización…»[122] o «…como parte central del ordenamiento…»[123]. En este sentido, se entiende como un derecho subjetivo público superior a los demás, el que solo cedería frente a la vida, integridad física y psíquica y a la libertad individual[124]. Por tanto, no es de extrañar una especie de sacralización de este derecho en los textos de estudio de Derecho civil o Derecho constitucional[125] y de cierta jurisprudencia de criticable hermenéutica que, afortunadamente está en franca retirada[126].

La CPR no define expresamente el derecho de propiedad, pese a lo extenso de su regulación, que abarca tanto la protección sobre toda clase de bienes -sean estos corporales e incorporales- como a sus atributos y las facultades que le son esenciales. Así las cosas, parte de la doctrina ha definido este derecho con base en lo dispuesto en el artículo 582 del CC, que define la propiedad como el «derecho real en una cosa corporal para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra ley o contra derecho ajeno»[127].

La concepción del derecho de dominio ha transitado desde una concepción muy liberal, que otorga las más amplias facultades al propietario para su ejercicio, a una más restringida para la que resulta legítimo imponer restricciones y cargas a fin de que ese ejercicio pueda ser provechoso tanto para su propietario como para la comunidad, representada por el Estado[128]. En consonancia con esto, nuestro texto constitucional permite expresamente la intervención del poder público de acuerdo a su función social. Para entendimiento del lector, la función

[122]CORDERO, 2006, p. 126.

[123]RUIZ-TAGLE, 2016, p. 233.

[124]FERRADA, 2014, p. 26.

[125]FERRADA, 2014, p. 26.

[126]Así, a modo de ejemplo: Corte Suprema, 10.3.1999, rol 3375-98 y Corte Suprema, 19.7.1999, rol 1138-99. En sentido contrario, es decir, la jurisprudencia hoy imperante: Corte Suprema, 21.8.2007, rol 3321-2007.

[127]Artículo 582, Código civil, 2000.

[128]PEÑAILILLO, 2006, p. 75.

social corresponde a: «los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y salubridad públicas, y la conservación del medio ambiente»[129].

b) Limitaciones establecidas por los artículos 25, 26 y 27 Ley n.º 21.020

Una vez realizado el análisis dogmático del derecho de propiedad y las limitaciones permitidas por nuestra CPR, corresponde nuevamente concentrarnos en los artículos 25, 26 y 27 de la Ley n.º 21.020, que componen el Título VIII de la Ley. En este apartado, nos enfocaremos en responder a la pregunta de si estos preceptos establecen límites al derecho de propiedad de los dueños de mascotas y animales de compañía, dada su importancia en nuestro ordenamiento[130]. Para realizar el análisis pertinente a este acápite, realizaremos el siguiente recorrido: en primer lugar, enunciaremos el problema de constitucionalidad que podría surgir a partir de una lectura de los artículos 25, 26 y 27 de la Ley. En segundo lugar, explicaremos las razones por las que, a nuestro juicio, tal problema se asienta, por un lado, en una interpretación errónea de los preceptos y, por el otro lado, en una mala comprensión del fenómeno dominical.

En principio, creemos que de la lectura de los preceptos podrían colegirse las siguientes restricciones al derecho de propiedad de los particulares dueños de mascotas y animales de compañía:

- Obligación de esterilización de canes y felinos antes de la entrega a cualquier título, incluso en negocios jurídicos entre particulares (artículo 25).

- Obligación de entregar por escrito al comprador completa información sobre la tenencia responsable del animal, el manejo sanitario y la alimentación requerida por la especie, así como de las disposiciones de la Ley (artículo 25).

[129]Artículo 19 n.º 24, Constitución Política de la República, 2005.

[130]Nos referimos al dominio de los particulares y no de los locales de venta, crianza y exposición de mascotas y animales de compañía. Si bien estos también tienen derecho de propiedad sobre tales animales, las restricciones impuestas a los locales se establecen en razón del desarrollo de transacciones comerciales sobre ellos, analizadas en el apartado anterior.

- Restricción a la posibilidad de gozar del animal, como consecuencia de la obligación de esterilización anterior a su entrega (artículo 25).

Sin embargo, como veremos a continuación, tal interpretación de las disposiciones sujetas a discusión resulta sumamente problemática, tanto en relación con las dos primeras obligaciones aplicables a negocios jurídicos entre particulares como respecto de la última restricción alegada. Creemos que tal comprensión surge de una lectura apresurada de sus disposiciones por parte de la opinión pública, motivada por el gran impacto social que tiene cualquier posible regulación sobre la propiedad y transferencia de mascotas en el escenario nacional actual. En este sentido, estimamos que existe una gran resistencia social a cualquier cuerpo normativo que pueda terminar influyendo en la transferencia de mascotas entre privados, como veremos a continuación.

Respecto de las dos primeras obligaciones, creemos que tal interpretación es producto de una comprensión incompleta de la sistemática de la Ley n.º 21.020 de Tenencia responsable de mascotas y animales de compañía. En efecto, la sola lectura del artículo 25 podría llevarnos a pensar que con «vendedores» se refiere no solo a los locales de venta y crianza de tales animales, sino también a los particulares que transfieran a sus mascotas a cualquier título. Esto haría aplicables a estas transacciones entre privados la obligación de esterilización y de entrega de completa información sobre tenencia responsable. Sin embargo, esta comprensión se asienta únicamente en una aparente ambigüedad del texto legal, como explicamos a continuación.

La correcta inteligencia del precepto deriva de su ubicación sistemática, ya que el Título VIII está explícitamente dirigido a los locales de venta, crianza y exposición de mascotas, y no a las obligaciones que se imponen a los particulares. En efecto, es el Título V de la Ley, denominado «De la responsabilidad en la tenencia de mascotas o animales de compañía», el que está explícitamente dirigido a estos efectos. Entre tales disposiciones, se establecen obligaciones y prohibiciones para los particulares dueños o tenedores de tales animales, como la prohibición de la venta ambulante de toda clase de animales[131]. Asimismo, hay remisiones

[131]Artículo 14, Ley n.º 21.020, 2017.

a normas de rango reglamentario y órganos administrativos para desarrollar programas de esterilización obligatoria[132] y esterilizar animales rescatados [133]. A nuestro juicio, estas razones demuestran de manera clara que el objeto de los artículos 25 al 27 no consiste en imponer obligaciones a los particulares, las que se encuentran explícitamente enumeradas en otros títulos y disposiciones de la ley, cuyo análisis escapa a los fines de este trabajo.

Tras esta aclaración, es necesario concentrarnos en la última limitación al dominio de los particulares. En este caso, se podría entender que la obligación de esterilización de las mascotas impuesta a los locales de venta y crianza deriva, a su vez, en una limitación al derecho de dominio de quienes adquieren tales mascotas a cualquier título. Normalmente se alega que con esto se restringe la facultad de apropiarse de las crías que tengan las mascotas, debido a que la esterilización les impide reproducirse. Esto, a su vez, impide a los particulares enajenar las camadas o crías de sus mascotas, la que es una práctica bastante frecuente en la actualidad. Sin perjuicio de esto, como veremos a continuación, no existe restricción alguna al derecho de propiedad de los particulares que adquieren animales esterilizados, por cuanto ninguna de las facultades del dominio se ve afectada por esta obligación.

Respecto de la normativa aplicable, una interpretación sistemática nos obliga a concluir que el dueño de las mascotas y animales de compañía (en cuanto bienes) efectivamente tiene la facultad de beneficiarse de sus crías[134]. Esto se debe a que estas crías forman parte de los frutos naturales de todo animal, lo que queda comprendido en la facultad de gozar sobre ellos que tienen sus dueños. Esto ha sido ampliamente comprendido y utilizado por la sociedad desde tiempos inmemoriales, lo que se demuestra en la amplia frecuencia de transacciones privadas sobre las crías o camadas de las mascotas. En consecuencia, se podría sostener que la esterilización obligatoria de mascotas y animales de compañía inhibe a los particulares de la facultad de gozar de sus bienes semovientes.

Ahora bien, el punto central del problema radica en preguntarnos cuándo se entiende privada la facultad de los particulares de gozar de las mascotas. En efecto, las facultades de uso, goce

[132]Artículos 5 y 18, Ley n.º 21.020, 2017.

[133]Artículo 12, Ley n.º 21.020, 2017.

[134]Artículos 567, 582, 643 y 646, Código Civil, 2000.

y disposición forman parte del conjunto de posibilidades que tiene el dueño sobre sus bienes, mientras dure su derecho de propiedad sobre ellos. En definitiva, en este caso no se está restringiendo el derecho de dominio de ningún particular, por cuanto la obligación de esterilización recae en los locales de venta y crianza de las mascotas **antes** de su entrega a cualquier título[135]. En consecuencia, aun no existe ningún derecho de dominio que pueda verse limitado en sus facultades esenciales, más allá del derecho a desarrollar actividades económicas sobre los bienes propios del giro de los locales de venta y crianza de mascotas. Cuestión diferente sería si la obligación se impusiera una vez adquiridas las mascotas y animales de compañía, caso en el que efectivamente existiría una privación de la facultad de goce de los animales susceptible de análisis constitucional.

A partir de lo anterior, creemos que la alegada limitación a la facultad de gozar sobre los animales constituye un falso dilema, animado más por los intereses implicados en la enajenación de crías animales que por un problema jurídico propiamente tal. Esto es claro cuando nos preguntamos por las consecuencias de esta alegada privación: cuando el legislador ha establecido la posibilidad de privar al dueño de las facultades esenciales de su dominio, lo ha hecho estableciendo la correspondiente indemnización. A modo ejemplar, encontramos el caso de la orden de sacrificar animales para evitar la propagación de una enfermedad contagiosa, establecida en el artículo 7 letra j) de la Ley n.º 18.755, de muy frecuente utilización. En este caso, el precepto reconoce que el Director Nacional del SAG puede disponer del pago de indemnizaciones a los propietarios de bienes que haya sido necesario sacrificar para prevenir, controlar o erradicar alguna enfermedad o plaga[136].

El caso retratado en el párrafo anterior es sustancialmente distinto a la esterilización obligatoria, ya que en esta última no se priva al titular de las facultades de su dominio sobre el animal, sino que únicamente se le ofrece una mascota estéril, imposibilitada (desde antes de adquirirlo) de tener crías. Si el legislador hubiera querido establecer una privación a la facultad de gozar de este tipo de animales, se habría impuesto durante la vigencia del derecho

[135]Esto también excluye el hecho que el derecho de dominio de estos locales se vea restringido o privado de su facultad de goce: en realidad, los locales propietarios de las mascotas pueden gozar de ellas hasta el momento justo anteiror a su entrega, en el que deben estar esterilizados por expreso mandato del legislador.

[136]Artículo 7 letra j), Ley n.º 18.755, 2005.

de propiedad de los particulares con la correspondiente indemnización, y no como un requisito para su entrega por los locales que los crían y/o venden. Creemos que esto es consonante con el espíritu de la Ley, que pretende crear un régimen de protección de las mascotas centrado en su utilización para fines de **compañía,** abandonando paulatinamente su visión como meros instrumentos para el lucro de los particulares que los adquieren[137].

V. CONSECUENCIAS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 25, 26 Y 27 DE LA LEY N.º 21.020 Y PROPUESTAS PARA SU EVENTUAL MODIFICACIÓN

Mediante este trabajo hemos sostenido la constitucionalidad de los artículos 25, 26 y 27 de la Ley n.º 21.020, en el sentido de que las obligaciones que imponen a los criaderos y dueños de mascotas y animales de compañía son un límite aceptable al derecho a desarrollar actividades económicas. Asimismo, estas no influyen en el derecho de propiedad de los particulares que los adquieren, por lo señalado en el apartado anterior. Sin embargo, que sostengamos que son constitucionales no significa que estén exentos de ser criticados de forma constructiva, frente a su eventual modificación. A continuación, daremos a conocer las consecuencias positivas de la constitucionalidad de los artículos mencionados y, posteriormente, daremos cuenta de aquellos aspectos que son criticables por razones de bienestar animal y política económica.

Respecto a las consecuencias positivas de la constitucionalidad de los artículos analizados, consideramos que estas son principalmente dos. La primera consecuencia positiva es que la mantención de los artículos analizados de la Ley n.º 21.020 implica un avance para la construcción de un sistema de Derecho animal en el ordenamiento jurídico nacional. En efecto, los artículos analizados establecen obligaciones con base en los objetivos de la Ley, incluyendo la salud y el bienestar animal. Esas obligaciones reflejan una preocupación por los animales en sí mismos, lo que es una clara muestra de que son considerados como algo más que simples cosas. Así, mediante la determinación de la constitucionalidad de los artículos analizados, estimamos que se avanza en la dirección de eventualmente reconocer a

[137] Dado que hemos determinado que en este caso no existe una limitación a un derecho constitucional, omitiremos referirnos a los límites de reserva legal y contenido esencial del derecho.

los animales como seres sintientes no humanos, como lo ha hecho en algún sentido la Ley n.º 20.380 y la jurisprudencia argentina revisada. Dicho estatus jurídico permitiría el reconocimiento jurídico de derechos de los animales y, en consecuencia, un mayor grado de protección para estos.

La segunda consecuencia positiva que rescatamos de la constitucionalidad de los artículos analizados y de las obligaciones que estos imponen es que permiten vincular la protección de la salud y bienestar de los animales con la protección del medio ambiente. Esto se debe a que las normas promulgadas en el último tiempo, así como la doctrina que se refiere a ellas, ha incluido frecuentemente la protección animal dentro de los elementos del concepto de medio ambiente. Esto permite elevar la protección animal a rango constitucional, lo que a su vez hace que resulte más plausible o aceptable establecer límites a los derechos que se tengan sobre el comercio con animales, para darles una mayor protección. En este sentido, consideramos que con estos preceptos se avanza en construir un sistema de Derecho animal completo y coherente, tanto en el plano legal como constitucional.

En suma, la constitucionalidad de los artículos 25, 26 y 27 de la Ley n.º 21.020 permite avanzar en la construcción de un sistema de Derecho animal. De esta forma, consideramos que la constitucionalidad de dichos artículos tiene como consecuencia positiva directa el reforzamiento de la regulación previa que velaba por la salud y bienestar animal de manera indirecta. Esto se debe a que establecen obligaciones para quienes comercializan con mascotas y animales de compañía, estableciendo explícitamente que se trata de condiciones que velan no solo por la seguridad de las personas, sino también por el bienestar animal[138].

En otro orden de cosas, creemos que es necesario hacernos cargo de ciertos aspectos del Título VIII de la Ley que son criticables y perfectibles, relacionados con la existencia de eventuales problemas tanto de bienestar animal como del desarrollo de actividades económicas. Asimismo, los aspectos señalados a continuación también podrían repercutir de forma negativa y perjudicial sobre los seres humanos y el medio ambiente.

[138]Artículo 27 inciso final, Ley n.º 21.020, 2017.

Un primer aspecto criticable se relaciona con la obligación de esterilización que se impone en el artículo 25 inciso quinto de la Ley n.º 21.020. En definitiva, consideramos que la forma en la cual la esterilización está establecida actualmente no es la más adecuada. Si bien la esterilización obligatoria es aceptable en el contexto de la protección constitucional del medio ambiente, creemos que esta debiera ser establecida de una forma más clara y específica. A saber, la esterilización estipulada en la Ley no cumple con los objetivos que la medicina veterinaria ha exigido, esto es, controlar el crecimiento de la población animal y, sobre todo, ayudar a mejorar su salud y bienestar[139], según explicamos a continuación.

En los términos que se encuentra establecida, la obligación de esterilización puede ser perjudicial para algunos animales que sean sometidos a ella, por dos razones principales. En primer lugar, debido a que la medicina veterinaria ha recomendado distintos tipos de esterilización dependiendo del tipo y raza de los animales y su nivel de desarrollo[140]. En segundo lugar, el hecho que las mascotas sean sometidas a esterilización a temprana edad -cuando son compradas o adoptadas-, puede causar problemas de salud o desórdenes conductuales que afectan sus procesos de socialización[141]. A su vez, estos problemas de conducta pueden tener como consecuencia que se produzca un incentivo para el abandono de estos animales por parte de quien los adquiere. Ambas problemáticas nos llevan a pensar que los objetivos de tenencia responsable, y de protección de la salud y bienestar de las mascotas y animales de compañía que tiene la Ley n.º 21.020, se verían frustrados a partir de la imposición incorrecta de una obligación de esterilización.

Una solución plausible a los problemas anteriores sería mantener la obligación, pero especificando por vía legal cuál es el tipo de esterilización que se impone, además de establecer una edad mínima para realizarla sin efectos perjudiciales para las mascotas. En este sentido, la edad recomendable por la medicina veterinaria es de ocho a doce meses para que los animales terminen correctamente su proceso de socialización, sin perjuicio de las consideraciones especiales que deban tener respecto de ciertas especies[142]. Por añadidura,

[139]VALENCIA, 2012, p. 11.

[140]VALENCIA, 2012, pp. 8 y ss.

[141]BUSTOS, 2017.

[142]VALENCIA, 2012, pp. 12 y ss.

creemos que la Ley debería fomentar la esterilización en el marco de la tenencia responsable de las mascotas y animales de compañía, a través del refuerzo de los operativos veterinarios voluntarios y el otorgamiento de mayores poderes a los órganos administrativos para la concientización e inyección de recursos locales en la materia. En este mismo sentido, la obligación de esterilizar podría ser incluida expresamente dentro de las obligaciones que forman parte de la tenencia responsable en el Título V de la Ley n.º 21.020.

Un segundo aspecto criticable del título sujeto a análisis es que establece una cierta jerarquía dentro de los animales, otorgándole una protección reforzada a los animales y mascotas de compañía tradicionales o paradigmáticos. En efecto, la obligación de inscribir animales potencialmente peligrosos en un registro especial y la esterilización se establecen solo respecto de especies caninas y felinas[143]. Lo problemático es que en los artículos analizados no se contiene ninguna referencia -al menos no expresamente- a las mascotas y animales de compañías exóticas o no tradicionales. Esto sería necesario en consideración a los cuidados especiales que se recomiendan para estas especies, los que no quedan cubiertos por las obligaciones de esterilización o higiene tradicionales, establecidas en el Título VIII.

En este sentido, indirectamente se otorga una mayor protección a las mascotas tradicionales en desmedro de los animales exóticos. En consecuencia, ante una eventual modificación de los artículos en comento, se deben tener en cuenta las diferencias existentes entre las especies de animales, para brindarles una mayor protección a través de la legislación[144]. Por lo anterior, la modificación a dichos artículos debe propender a establecer una protección igualitaria para todos los animales, de manera que se explicite su inclusión en la regulación protectora de animales.

En definitiva, creemos que la falta de regulación de la tenencia responsable de mascotas y animales de compañía no tradicionales constituye una omisión grave, toda vez que su comercio y manipulación también se vincula con el resguardo del medio ambiente, protegido constitucionalmente. Asimismo, este problema también puede afectar la seguridad de las

[143]Artículo 25 Ley n.º 21.020, 2017.

[144]Con grupos de animales nos referimos, por ejemplo, a aquellos que son utilizados con fines deportivos, científicos, de compañía, de espectáculos o exhibición, etc.

personas, ya que frente a la inexistencia de registros específicos de mascotas exóticas o de regulación de las condiciones para su esterilización, venta o exhibición, pueden generarse problemas para el bienestar humano. En relación con esto, se ha señalado que:

> «Las invasiones biológicas son una de las principales causas contemporáneas de la pérdida de biodiversidad. Este fenómeno comienza con el transporte de especies exóticas con diversos objetivos. Estas especies son las que por liberación o escape accidental, se naturalizan y conforman poblaciones invasoras con efectos a escala ecológica, económica y salud humana. Dado el amplio espectro de potenciales efectos de las especies exóticas, se hace imprescindible dirigir esfuerzos en la prevención de nuevas invasiones, es decir, en el control de internación y en el seguimiento de especies que han sido ingresadas al país»[145].

Como puede apreciarse, la falta de regulación expresa y detallada del comercio, transporte y tenencia de animales y mascotas de compañía exóticos, podrían llegar a producir efectos adversos en el medio ambiente. En consecuencia, estimamos que habrá una afectación a la salud y bienestar de los propios animales, así como también a la seguridad de los seres humanos, lo que deriva en un medio ambiente dañado.

Un tercer aspecto criticable se vincula con la actividad comercial que regulan estos preceptos. En efecto, creemos que el Título VIII impone obligaciones a los locales de venta, crianza y exposición de mascotas y animales de compañía sin tener en consideración el tamaño del establecimiento o la cantidad de animales que oferta o exhibe. En este sentido, creemos que los costos económicos y administrativos que se asignan pueden estar en algunos casos desajustados respecto de tales variables, por ejemplo, si existe un solo médico veterinario para una gran población animal. En definitiva, el Título VIII se abstrae de la realidad fáctica de los locales de venta, crianza y exposición de mascotas, los que en la práctica son de muy diversas dimensiones. Creemos que un mayor ajuste de este cuerpo normativo a la realidad puede traer beneficios tanto para una mayor eficiencia en esta actividad comercial como para el bienestar y seguridad de personas y animales.

[145] CASTILLO, 2016, p. 237.

Así las cosas, en atención a las consecuencias positivas que se siguen de la constitucionalidad de los artículos analizados y de los aspectos que son perfectibles, creemos que es necesaria una reevaluación y clarificación de las exigencias de la Ley en términos más específicos y acordes a la realidad. Ahora bien, considerando el rumbo que ha tomado el ordenamiento jurídico chileno en el sentido de otorgar una mayor protección a las mascotas y animales de compañía, tenemos la esperanza que este proceso de modificación de la Ley se lleve a cabo en un tiempo relativamente corto. Estimamos que ello es adecuado para que los artículos analizados cumplan de mejor forma con el objetivo de proteger la salud y bienestar de los animales, y promover la tenencia responsable de los mismos.

VI. CONCLUSIONES FINALES

En el inicio de este informe, nos planteamos dos interrogantes concretas que dieron sentido a la investigación desarrollada. Por un lado, nos preguntamos acerca de la constitucionalidad de las limitaciones que imponen los artículos 25, 26 y 27 de la Ley al derecho a desarrollar las actividades económicas de venta, crianza y exposición de mascotas y animales de compañía. Por otro lado, nos preguntamos si, como consecuencia de tales límites, tales preceptos restringían en algún sentido el derecho de propiedad de los dueños de los animales.

Para responder a estas preguntas, consideramos necesario determinar si la Ley n.º 21.020 se inserta en un contexto normativo más amplio con principios inspiradores comunes. Al respecto, si bien la legislación civil que cosifica a los animales constituye el punto de partida de cualquier análisis normativo, pudimos constatar que este paradigma ha ido evolucionando con los años. En efecto, nos referimos explícitamente a la existencia de Derecho animal chileno, conformado tanto por aquellas normas explícitas como por aquella doctrina y jurisprudencia dirigidas a la protección del bienestar animal. Asimismo, pudimos constatar que estos avances no solo son propios de nuestro ordenamiento nacional, sino que se sitúan en un marco todavía más amplio, conformado por la normativa internacional y comparada. En ese sentido, observamos cómo el Derecho francés, español y argentino han avanzado en esta misma línea, sea por la vía del Derecho positivo, sea por la vía doctrinal o jurisprudencial.

Una vez constatada la existencia de normas dirigidas explícitamente a regular la cuestión animal, consideramos necesario determinar si existe un principio inspirador de tal normativa, que nos lleve a afirmar un estatus jurídico animal diferente al de los meros bienes. En este sentido, observamos que muchas de las fuentes nacionales revisadas reconocen intereses subjetivos de los animales, dignos de protección y cuidado, respecto de los cuales el ser humano aparece como garante y limitado en sus facultades. Pese a su dispersión, creemos que tanto las modificaciones legales a los códigos tradicionales como la promulgación de nuevos cuerpos normativos en los últimos años dan cuenta de un principio de protección reforzada de los animales no humanos, con especial énfasis en las mascotas y animales de compañía. En este sentido, si bien los animales aun no son considerados por el Derecho nacional como sujetos de Derecho, creemos que la protección que la normativa actual les otorga les asigna un estatus jurídico muy superior al de meros bienes semovientes.

Ahora bien, hemos visto que este sistema de protección reforzada que inspira el Derecho animal chileno no solo se asienta en normativa de rango legal y reglamentario, sino que también se vincula con la protección constitucional del medio ambiente. En efecto, el concepto de medio ambiente de la Ley n.º 19.300 incluye a los animales no humanos, ya que lo define en términos de aquello que rige y condiciona la vida en todas sus manifestaciones[146]. Como vimos, este concepto resulta relevante para la interpretación constitucional, debido a que está contenido en una ley que, en virtud del mandato expreso de la CPR, regula las bases esenciales de un sector del ordenamiento jurídico[147]. En el mismo sentido, otros cuerpos normativos se pronuncian explícitamente sobre la vinculación entre animales y naturaleza como parte del concepto de medio ambiente, como las leyes n.º 20.380, 21.020 y 18.755.

Lo anterior nos lleva a considerar que la protección de los animales tiene rango constitucional, tanto como garantía como cláusula para establecer límites a otros derechos. A saber, en virtud del artículo 19 n.º 8 inciso de la CPR se pueden limitar otros derechos o garantías constitucionales para proteger a los animales en general y a las mascotas y animales de compañía en particular. En virtud de lo anterior, se ha desarrollado un proceso de

[146]Artículo 2 letra ll), Ley n.º 19.300, 1994.

[147]Artículo 63 n.º 20, Constitución Política de la República, 2005.

constitucionalización del Derecho animal en el ordenamiento chileno, tal como ha pasado con otras ramas de nuestro sistema.

La importancia de esta constitucionalización del Derecho animal chileno para nuestra investigación reside en que nos permite responder a la interrogante relativa a los límites al derecho del artículo 19 n.º 21 de la CPR. De esta forma, dado que la CPR permite expresamente limitar otras garantías constitucionales en virtud de la protección del medio ambiente, aquellos límites legales que se impongan en virtud de la protección del bienestar animal, tendrán un fin legítimo. Este es el caso de los límites que imponen los artículos 25, 26 y 27 de la Ley a quienes desarrollan las actividades de venta, crianza y exhibición de mascotas, las que son calificadas por el mismo artículo 27 como condiciones de seguridad de las personas y bienestar de los animales. Esto, sumado a su conformidad con los principios de reserva legal y respeto por el contenido esencial de los derechos, nos permiten sostener la constitucionalidad de los artículos 25, 26 y 27 de la Ley.

Respecto de la segunda interrogante planteada, constatamos que no existe limitación al derecho de propiedad, debido a que las obligaciones que se imponen el Título VIII van dirigidas a los locales de venta, crianza y exposición de mascotas y animales de compañía, y no a los particulares que los adquieren. Adicionalmente, respecto de una posible privación de la facultad de goce por la venta de mascotas estériles, constatamos que tal obligación se impone antes que surja el derecho de dominio de los particulares, por lo tanto, no constituye una restricción a sus facultades esenciales. Desde esta perspectiva, los preceptos analizados también resultan ser constitucionales.

Sin perjuicio de que hemos afirmado la constitucionalidad de los artículos 25, 26 y 27, constatamos que estos presentan ciertas falencias. En este sentido, hemos criticado que el Título VIII de la Ley se abstrae de la realidad en tres ámbitos específicos: la obligación de esterilización, las distintas especies de mascotas y la diversidad de establecimientos comerciales que pretende abarcar. Al respecto, consideramos que estos aspectos de la Ley deben ser discutidos en sede legislativa como ámbitos a mejorar para consolidar un sistema más completo de Derecho animal, inspirado en un principio de protección reforzada de los mismos.

Estimamos que el problema se vincula estrechamente con la perspectiva mayormente antropocéntrica que adopta la normativa chilena respecto de la protección de los animales, la que es transversal a las disposiciones de Derecho ambiental. Esto se observa en que, si bien la Ley n.º 19.300 adopta un concepto amplio de medio ambiente, muchas de las limitaciones que se establecen respecto de las facultades del ser humano sobre los componentes ambientales se centran en la protección de la salud y seguridad de las personas. Creemos que esta podría ser la explicación de las falencias del Título VIII de la Ley, ya que si bien se inspira en incentivar medidas de protección del bienestar animal, estas muchas veces se establecen desde la perspectiva de las necesidades humanas. En consecuencia, estimamos que sería positivo que la CPR explicitara el reconocimiento del bienestar animal como uno de sus bienes jurídicos protegidos, otorgándoles una protección directa.

A modo de cierre, los avances en materia de Derecho animal han sido notorios en los últimos años, y se han consolidado todavía más con la promulgación de la Ley n.º 21.020, que impone las obligaciones ya revisadas en su Título VIII. La constitucionalización de esta nueva área del Derecho y su conformidad con el resto de los requisitos establecidos para limitar las garantías del artículo 19 de la CPR, nos llevan a afirmar que los artículos 25, 26 y 27 son consonantes con lo dispuesto por nuestro texto constitucional. Sin perjuicio de ello, creemos que existen avances pendientes en el Derecho animal chileno, para que de una vez por todas los límites de la justicia se extiendan más allá de nuestra propia especie.

VII. BIBLIOGRAFÍA CITADA

ALDUNATE, Eduardo, 2008: *Derechos Fundamentales*, Santiago, LegalPublishing

BERMÚDEZ, Jorge, 2007: *Fundamentos de derecho ambiental*, (2º edición), Valparaíso, Ediciones Universitarias de Valparaíso

Biblioteca del Congreso Nacional, 1994: "Historia de la Ley n.º 19.300". Disponible en https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/6910/ [Fecha de consulta: 15.12.2017]

Biblioteca del Congreso Nacional, 2017: "Historia de la Ley n.° 21.020". Disponible en https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file_ley/6387/HLD_6387_37a6259cc0c1dae299a7866489dff0bd.pdf [Fecha de consulta: 15.12.2017]

BRELS, Sabine, 2010: "Animal welfare protection laws in the world", Laval University, Québec. Disponible en: https://www.animallaw.info/sites/default/files/arbrelssabine2012.pdf [Fecha de consulta: 20.12.2017]

BRONFMAN, A., MARTÍNEZ, J., y NÚÑEZ, M., 2012: *Constitución Política Comentada*, Santiago, Legal Publishing

CASTILLO, Simón, 2016: "Introducción intencional de fauna exótica y futuros invasores: ¿seguimos tropezando con la misma piedra una y otra vez?", *Bosque (Valdivia)*, volumen 37 n.º 2. Disponible en http://www.scielo.cl/pdf/bosque/v37n2/art02.pdf [Fecha de consulta: 15.10.2017]

CORDERO, Eduardo, 2006: "La dogmática constitucional de la propiedad en el derecho chileno", *Revista de Derecho (Valdivia)*, volumen XIX, n.° 1

CHÁVEZ, José, 2007: "Impugnando los Derechos de los animales. Una buena excusa para volver sobre el sentido del término derecho", *Revista Athina,* n.º 7

CHIBLE, María José, 2010: "Introducción al Derecho Animal. Elementos y perspectivas en el desarrollo de una nueva área del Derecho", *Revista Ius et Praxis,* año 22, n.º 2

EVANS DE LA CUADRA, Enrique: 2004: *Los derechos constitucionales*, tomo III, Santiago, Editorial Jurídica

FERRADA, Juan Carlos, 2014: "El derecho de propiedad en el ordenamiento constitucional chileno: revisión, evolución y estado actual", *Revista de Derecho Universidad de Concepción*, año LXXXII, n.º 235-236

FERMANDOIS, Arturo, 2001a: *Derecho Constitucional Económico*, tomo I, Santiago, Ediciones UC

FERMANDOIS, Arturo, 2001b: "La reserva legal: una garantía sustantiva que desaparece", *Revista Chilena de Derecho*, vol. 28, n.° 2

GUASTINI, Ricardo, 2014: *Interpretar y argumentar* (trad.), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales

IRURETA, Pedro, 2013: "El núcleo laboral del derecho constitucional a la libertad de empresa", *Estudios Constitucionales*, año 11, n.º 2

KLENNER, Arturo, 2010: *El delito de maltrato o crueldad "con" los animales*, Santiago, Puntolex

MARGUÉNAUD, Jean Pierre, 2013: "L'animal en droit français", *DerechoAnimal*. Disponible en http://www.derechoanimal.info/images/pdf/JP-MerguenaudANIMALS-IN-FRENCH-LAW-fra.pdf [Fecha de consulta 15.12.2017]

MATUS, Jean Pierre, 2013: "Sobre el sentido y alcance del artículo 291 del Código Penal", *Revista de Derecho (Valdivia)*, volumen 26, n.º 2

MELIS, Christian, 2010: *Los derechos fundamentales de los trabajadores como límites a los poderes empresariales* (2° edición), Santiago, LegalPublishing

MUÑOZ, Arema, 2012: *Asociación de actitudes de tenencia responsable con la caracterización sanitaria de perros atendidos en el hospital veterinario de la Universidad Austral de Chile*. Memoria de título para optar al título de Médico Veterinario de la Universidad Austral de Chile. Disponible en http://cybertesis.uach.cl/tesis/uach/2012/fvm9711a/doc/fvm9711a.pdf [Fecha de consulta: 25.10.2017]

NOGUEIRA, Humberto, 2007: *Derechos fundamentales y garantías constitucionales*, tomo I, Santiago, Librotecnia

NOVOA, Eduardo, 1992: *Curso de derecho Penal Chileno* (2º edición), tomo I, Parte General, Santiago, Editorial Cono Sur

NUSSBAUM, Marta, 2006: *Frontiers of justice: disability, nationality species membership*, Londres, The Belknap Press of Hardvard University Press

OMSA, 2013: *Comercio internacional: derechos y obligaciones de los Países Miembros de la OMSA.* Disponible en: http://www.oie.int/fileadmin/Home/esp/Internationa_Standard_Setting/docs/pdf/Legal_rights_and_obligations/E_Rights_and_obligations_April_2013.pdf [Fecha de consulta: 15.12.2017]

PEÑAILILLO, Daniel, 2006: *Los Bienes, la propiedad y otros derechos reales* (4° edición), Santiago, Editorial Jurídica

RODRÍGUEZ, Gustavo, 2008: "Animales. ¿En peligro de extinción o en peligro de que los extingamos?", *Revista Ius et Praxis*, volumen XIV, n.º 1. Disponible en http://www.scielo.cl/pdf/iusetp/v14n1/art11.pdf [Fecha de consulta: 15.12.2017]

RUIZ-TAGLE, Pablo, 2016: *Cinco repúblicas y una tradición*, Santiago, LOM Ediciones

VALENCIA ARAYA, Carlos, 2012: *Técnicas de control de poblaciones caninas callejeras usadas a nivel mundial. Revisión bibliográfica.* Memoria de título, para optar al título de Médico Veterinario de la Universidad Austral de Chile. Disponible en

http://cybertesis.uach.cl/tesis/uach/2012/fvv152t/doc/fvv152t.pdf [Fecha de consulta: 12.10.2017]

VIVANCO, Ángela, 2007: *Curso de Derecho Constitucional*, tomo II, Santiago, Ediciones UC

VIII. NORMAS JURÍDICAS CITADAS

1. Normas nacionales citadas

Código Penal, publicado con fecha el 12 de noviembre de 1874

Ley n.º 18.755 que Establece normas sobre Servicio Agrícola y Ganadero, deroga la Ley n.º 16.640 y otras disposiciones, publicada con fecha 07 de enero de 1989

Ley n.º 19.300, que Aprueba ley sobre bases generales del medio ambiente, publicada con fecha 9 de marzo de 1994

DFL n.º 1 que Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Código Civil; de la Ley n.º 4.808, sobre Registro Civil, de la Ley n.º 17.344, que Autoriza cambio de nombres y apellidos, de la Ley n.º 16.618, Ley de menores, de la Ley n.º 14.908, sobre Abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, y de la Ley n.º 16.271, de Impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones, publicado con fecha 30 de mayo de 2000

Decreto n.º 100 del Ministerio de Secretaría General de la República, que Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile, publicado el 22 de septiembre de 2005

Decreto n.º 79 del Ministerio de Agricultura que Modifica el reglamento de alimentos para animales, de fecha 23 de febrero de 2006

Ley n.º 20.380, Sobre protección de animales, publicada con fecha 3 de octubre de 2009

Ordenanza n.º 106 de la Municipalidad de Santiago, de fecha 2 de febrero de 2011

Ordenanza n.º 3 de la Municipalidad de Quilpué, de fecha 2 de mayo de 2012

Decreto n.º 30 del Ministerio de Agricultura que Aprueba reglamento sobre protección del ganado durante el transporte, de fecha 16 de mayo de 2013

Decreto n.º 29 del Ministerio de Agricultura que Aprueba reglamento sobre protección de los animales durante su producción industrial, su comercialización y en otros recintos de mantención de animales, de fecha 6 de octubre de 2014

Ley n.º 21.020, sobre Tenencia responsable de mascotas y animales de compañía, publicada con fecha 2 de agosto de 2017

2. Proyectos de ley citados:

Proyecto de ley sobre Tenencia responsable de mascotas y animales de compañía, Boletín n.º 6.499-11

Proyecto de ley que Establece protección y condición jurídica de los animales en Chile, Boletín n.º 6589-12

3. Normas extranjeras citadas

Constitución de Francia, promulgada el 4 de octubre de 1958

Código Civil de Francia, promulgado el 21 de marzo de 1804

Código Penal de Francia, promulgado el 1 de marzo de 1994

LO 10/1995, Código Penal de España, promulgado el 23 de noviembre de 1995

Ley n.º 26.994, Código Civil y Comercial de la Nación argentina, promulgado el 7 de octubre de 2014

Ley n.º 14.346 de Argentina, en la que Se establecen penas para las personas que maltraten o hagan víctimas de actos de crueldad a los animales, promulgada el 27 de septiembre de 1954

4. Normas internacionales citadas

Código Sanitario para animales terrestres, publicado el 1 de julio de 2016

Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), firmada el 3 de marzo de 1973 en Washington D.C y aprobada en Chile por DS n.° 873, publicado con fecha 28 de enero de 1975

Convenio para la conservación de Especies Migratorias de la Fauna Salvaje, suscrito el 23 de junio de 1979 y publicada en Chile el 23 de Julio de 1981

Carta mundial de la naturaleza, adoptada y aprobada por la Asamblea general de la ONU el 28 de octubre de 1982

Convención sobre la diversidad biológica, adoptada con fecha 5 de junio de 1992. Publicada en Chile por Decreto Supremo n.º 1.963, de fecha 6 de mayo de 1995

Tratado bilateral de libre comercio Asociación Chile - Unión Europea, entrado en vigencia para Chile el 1 de febrero de 2002. Disponible en: https://www.direcon.gob.cl/2017/06/acuerdo-de-asociacion-chile-union-europea-2/ [Fecha de consulta: 15.12.2017]

Acuerdo Sanitario y Fitosanitario entre Chile y la Unión Europea, vigente desde el 1 de febrero de 2003

Quinto Plan estratégico 2011-2015 de la OMSA. Disponible en: https://www.oie.int/doc/ged/D11405.PDF [Fecha de consulta: 15.12.2017]

Conferencia sobre el desarrollo sostenible de la ONU, celebrada entre el 20 y 22 de junio de 2012 en Río de Janeiro

IX. JURISPRUDENCIA CITADA

1. Jurisprudencia nacional citada

Corte Suprema, sentencia de fecha 19 de diciembre de 1985, rol 19.824

Tribunal Constitucional, sentencia de fecha 24 de febrero de 1987, rol 43

Corte de Apelaciones de Valparaíso, sentencia de fecha 11 de enero de 1995, rol 3900-87

Corte Suprema, sentencia de fecha 10 de marzo de 1999, rol 3375-98

Corte Suprema, sentencia de fecha 19 de julio de 1999, rol 1138-99

Tribunal Constitucional, sentencia de fecha 28 de octubre de 2003, rol 389

Corte Suprema, sentencia de fecha 21 de agosto de 2007, rol 3321-2007

Corte de Apelaciones de Antofagasta, sentencia de fecha 26 de agosto de 2008, rol 169-2008

Corte Suprema, sentencia de fecha 09 de octubre de 2011, rol 1759-2011

Corte de Apelaciones de Copiapó, sentencia de fecha 23 de noviembre de 2015, rol 293-15

2. Jurisprudencia comparada citada

Tercera Sala de la Corte Administrativa de Apelación de Bordeaux, sentencia de fecha 13 de marzo de 2012, n.º 10BX01401

Consejo de Estado de Francia, sentencia de fecha 27 de febrero de 2013, n.º 364751

Audiencia Provincial de Segovia, sentencia de fecha 15 de septiembre de 1998, ARP 3755

Juzgado Nacional argentino de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal, sentencia de fecha 21 de octubre de 1995, rol A2174-2015/0