

CENTROS DE MANTENCIÓN TEMPORAL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA Y ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS CANILES MUNICIPALES COMO MÉTODO DE CONTROL DE POBLACIONES CANINAS Y FELINAS

Informe

Programa de Tenencia Responsable de Animales de Compañía Mascota Protegida
PTRAC - SUBDERE
2023

Introducción

El presente documento resume las normas jurídicas, legales y reglamentarias, sobre los Centros de Mantenimiento Temporal y, en particular, sobre los caniles municipales, también llamados refugios o centros de rescate de animales de los que trata la Ley 21.020 sobre Tenencia Responsable de Mascotas o Animales de Compañía.

Asimismo, se refiere a la opinión de expertos nacionales e internacionales que, en base a la experiencia comparada y la evidencia en Chile, desaconsejan la creación y mantención de sistemas de confinamiento (caniles) como método de control de poblaciones, sobre todo en lugares con altos índices de abandono y, por el contrario, recomiendan aplicar estrategias con objetivos enfocados en la prevención de los problemas, cuyos componentes involucren planificación, metas, línea de base, control reproductivo masivo y sistemático, educación, participación comunitaria y herramientas normativas locales acordes con el referido enfoque.

Igualmente, el presente informe considera las recomendaciones de la *International Companion Animal Management coalition*, ICAM¹, y presenta un análisis crítico respecto de la utilización de este tipo de recintos como política pública de control de poblaciones caninas y felinas toda vez que suelen propiciar la ruptura de la relación o vínculo humano- animal².

¹ **Coalición Internacional para el Manejo de Animales de Compañía, ICAM**, desde el año 2006 apoya el desarrollo y uso de una gestión de poblaciones de animales de compañía humana y eficaz en todo el mundo. Algunos de sus miembros son: RSPCA International, World Animal Protection, Four Paws, WSAVA Global Veterinary Community, Global Alliance for Rabies Control, entre otras.

² **El vínculo humano-animal es una relación dinámica y mutuamente beneficiosa entre personas y animales** que está influenciada por comportamientos esenciales para la salud y el bienestar de ambos. Esto incluye, entre otras cosas, las interacciones emocionales, psicológicas y físicas de las personas, los animales y el medio ambiente. El papel del veterinario en el vínculo humano-animal es maximizar el potencial de esta relación entre personas y animales (AVMA. Vínculo humano-animal. Recuperado 21 de septiembre 2021 (el destacado es nuestro) <https://www.avma.org/one-health/human-animal-bond>

I) Instituciones públicas y la implementación de la Ley 21.020

La Ley 21.020 sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía³ -y sus normas complementarias- es implementada por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE, a través del Programa de Tenencia Responsable de Animales de Compañía *Mascota Protegida*, en adelante PTRAC, enfocándose en la prevención de los problemas, promoviendo conductas de cuidado responsable con las mascotas y animales de compañía, así como buenas prácticas veterinarias en las prestaciones de salud animal.

En este contexto la SUBDERE, a través del PTRAC, financia acciones y proyectos de municipalidades, de otras entidades públicas y de organizaciones de protección animal sin fines de lucro; también forma parte de iniciativas intersectoriales en apoyo de la salud pública, el medio ambiente y el bienestar animal (mesas de trabajo, creación de protocolos colaborativos, celebración de convenios, etc.).

La referida ley 21.020 establece que los órganos de la Administración del Estado y las Municipalidades *“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”⁴*; por tanto, **es de la mayor importancia el sentido de colaboración intersectorial y la coherencia en la acción de los servicios y agencias del Estado, autoridades y funcionarios.**

Con el objeto de proporcionar apoyo y asesoría técnica a las instituciones públicas cuya labores están relacionadas con la tenencia responsable de mascotas y animales de compañía, y para efectos de obtener mutuo apoyo en materias propias de la Ley 21.020, la SUBDERE, a través del Programa *Mascota Protegida*, ha celebrado convenios o acuerdos de colaboración técnica con diversas entidades públicas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la ley en comento, disposición que señala *“Los órganos públicos competentes y las municipalidades podrán celebrar convenios entre sí, o suscribir contratos con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que realicen actividades de protección animal, sean de carácter académico, gremial, científico u otras, con el fin de encomendar la ejecución de las acciones establecidas en esta ley”* (artículo 32 Ley 21.020). Asimismo, permanentemente realiza capacitaciones a municipalidades y funcionarios públicos para una adecuada implementación de la referida normativa.

³ Ley 21.020 Sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía, D.O. 02.08.2017 <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1106037>

⁴ *“Los órganos de la Administración del Estado y, en especial, los Ministerios del Interior y Seguridad Pública, de Salud y de Educación, dentro de sus respectivas competencias, con la colaboración de las respectivas municipalidades, 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.”* Artículo 3°, inciso primero, Ley 21.020 sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía.

II) Respeto de los Centros de Mantenimiento Temporal (en adelante CMT) y, específicamente, respecto de los refugios, caniles o centros de rescate animal, es dable señalar que, dentro de los ejes de trabajo del PTRAC no se encuentra el fomento o creación de caniles municipales como método de control poblacional, ni la construcción de refugios o centros de rescate privados, toda vez que el Programa se sustenta en el desarrollo de estrategias de prevención, abordando los problemas asociados a la falta de tenencia responsable desde su origen.

Los caniles y refugios de mascotas históricamente han sido destinados a acopiar a la población de animales sin dueño que deambula por las calles, la que según la literatura corresponde al 6-7% del total de perros estimados. Por tanto, es una medida que no se hace cargo de la causa del problema, tampoco promueve el Cuidado y Tenencia Responsable de Animales, por el contrario, promueve el abandono; a diferencia de medidas cuyos resultados se sostienen en el tiempo, tales como la esterilización (cuando ésta es masiva y sistemática), educación, promoción de la salud animal y otras.

III) Opinión y Conclusiones de Organismos Internacionales:

La experiencia internacional ha demostrado que para avanzar en el control de las poblaciones caninas y felinas -es decir, para lograr menos abandono, menos reproducción indiscriminada, mayor conducta de tenencia responsable, mejores condiciones para el bienestar animal y más adopciones- los refugios o caniles no son una herramienta que contribuya al logro de estos objetivos⁵, por el contrario, una vez creados estos recintos (las más de las veces sin protocolos de bienestar animal, ni personal capacitado), rápidamente se transforman en centros de acopio de animales; por tanto, no resuelven el problema, la mayoría de las veces lo perpetúan, entregando un mensaje contradictorio a la comunidad que, al poco andar, exige al canil municipal recibir a sus perros viejos y enfermos, o camadas que han resultado de no esterilizar a las mascotas.

Si bien, los centros de acopio de animales han sido un método justificado en países con altas tasas de rabia canina, un albergue no puede por sí solo resolver el problema de los perros en las calles a largo plazo, de hecho, puede empeorarlo, ya que proporciona un camino fácil a los dueños para deshacerse de sus mascotas en lugar de continuar a cargo de su cuidado (ICAM, 2007).

⁵ Guía Para el Manejo Humanitario de Poblaciones Caninas, Icam 2019, pág.13 “Los refugios que dan alojamiento permanente a los perros deambulantes no son un servicio fundamental de MPC. El bienestar de los perros en estas instalaciones puede ser muy precario y los costos, altísimos. Los refugios pronto están a tope, mientras nuevos perros van llegando a las calles por migración y abandono. Estos refugios, entonces, brindan un servicio de MPC muy poco eficiente. Por tanto, donde la cantidad de perros deambulantes es alta y la tasa de adopción, baja, no se deben instalar refugios para perros.” <https://www.icam-coalition.org/wp-content/uploads/2019/09/ICAM-ManejoHumanitario-2020.06.21.pdf> página consultada en julio de 2021.

La Human Society International (HSI) es concluyente al decir que hasta que no se cuente con personal capacitado, financiamiento para gastos operacionales y una cultura que fomente la adopción de animales que no poseen hogar, adicional a un plan integral de control de población canina y felina, los países no deberían considerar un canil o albergue. Este tipo de establecimientos son costosos de implementar y ofrecen, únicamente, una solución temporal (WAP, 2015).

Dentro de las dificultades más comunes para la implementación de refugios, de acuerdo a la Real Sociedad para la Prevención de la Crueldad Animal (RSPCA), se encuentran:

- Financiamiento o recaudación de fondos
- Ubicación, permiso para los terrenos o edificación.
- El apoyo local - malas relaciones públicas
- Atraer y mantener voluntarios
- Control de enfermedades y cuidados veterinarios
- Políticas de funcionamiento
- Desacuerdos internos

En los países Latinoamericanos, especialmente en el caso de Argentina y Chile, los perros que son amparados en refugios tienen una estadía permanente en éstos, principalmente por la falta de políticas de adopción (BARRERA, 2008). Sumado a lo anterior, y dado el descontrol poblacional existente, los albergues de animales sufren una presión social permanente por aceptar nuevos ingresos. Pocos de los animales que residen son candidatos a la adopción, ya que las condiciones en las que viven les generan problemas de comportamiento, asimismo, muchos de los entregados en adopción son devueltos por el mismo inconveniente (BARRERA, 2008).

El acopio de animales vulnera el Bienestar Animal, y la eliminación de perros y gatos como medida de control poblacional puede enviar un mensaje erróneo a la sociedad civil (FAO, 2014).

La estrategia de refugios o “*Shelters*” como medida de control poblacional, en Estados Unidos de América, ha llevado a que 1 de cada 3 animales que ingresan a un refugio sea eliminado, estando muchos de ellos en buena condición de salud (ASPCA, 2016). Así pues, bajo esta dinámica, los costos de los esfuerzos de control no humanitarios **no disminuyen con el tiempo** porque las actividades de control nunca se detienen: los perros que se sacrifican o se sacan de las calles pronto son reemplazados por nuevos perros que vienen de la fuente original (ICAM, 2019⁶).

⁶ Guía Para el Manejo Humanitario de Poblaciones Caninas, Icam 2019, págs. 38 y 39 “El control no humanitario incluye [...] el maltrato cuando los recogen en las calles, vivir bajo un techo inapropiado, ser sacrificados tras **permanecer largo tiempo en un albergue o estar sometidos a encierros prolongados con pocas o ninguna posibilidad de encontrar un hogar**. El control no humanitario tiende a concentrarse en los

Las conclusiones de organismos internacionales indican ***“que donde la cantidad de perros deambulantes es alta y la tasa de adopción, baja, no se deben instalar refugios para perros”*** (ICAM, 2019).

IV) Experiencia nacional:

En Chile, expertos de distintas instituciones descartan que la implementación de refugios y prácticas de eutanasia sean medidas favorables para el control poblacional de animales y fomento de la Tenencia Responsable Animal en Chile (AGUIRRE SAPIENTE, CLAUDIA, 2015). Por otra parte, el control basado en eliminación tampoco es eficiente⁷. Al efecto, cabe recordar que **en Chile el sacrificio o eliminación como método de control de poblaciones caninas y felinas está expresamente prohibido en la Ley 21.020, inciso segundo del artículo 7°:**

Las ordenanzas municipales no podrán permitir la utilización de métodos que admitan el sacrificio de animales como sistema de control de la población animal. Esta prohibición se extiende a todos los servicios públicos, así como también a todas las organizaciones de protección animal.

El sistema de confinamiento permanente de los animales genera problemas que dificultan seriamente mantener a los mismos en condiciones de bienestar, tanto desde el punto físico como mental y social, arriesgando -sus administradores- cuestionamientos ante la opinión pública, o mediante los medios de control ciudadano tales como denuncias ante la Contraloría, querellas y denuncias por maltrato animal ante tribunales y Ministerio Público, etc.) (MORALES FORTUZZI, RODRIGO, 2019).

síntomas de la población canina que deambula por las calles y deja de lado la raíz del problema: el origen de esos perros. Entonces, los costos de los esfuerzos de control no humanitarios no disminuyen con el tiempo porque las actividades de control nunca se detienen: los perros que se sacrifican o se sacan de las calles pronto son reemplazados por nuevos perros que vienen de la fuente original.” <https://www.icam-coalition.org/wp-content/uploads/2019/09/ICAM-ManejoHumanitario-2020.06.21.pdf> página consultada en julio de 2021 (los destacados son nuestros).

⁷ *“Las investigaciones también señalan que las matanzas son caras y poco efectivas. Puede ser que el tamaño y la densidad de la población de perros descienda inmediatamente después de una matanza, pero las cifras vuelven a aumentar rápidamente. La reducción inmediata en la cantidad de perros que sigue a una matanza suele ser pasajera. Los dueños reemplazan a los perros deambulantes que han perdido en una matanza con otros perros a los que de nuevo les van a permitir deambular libremente por las calles.”* World Animal Protection, “El manejo humanitario de la población canina Una vida mejor para los perros y para las comunidades Capítulo 4. El sacrificio de los animales no es la respuesta”, página trece. Ver enlace de WAP en https://www.worldanimalprotection.cr/sites/default/files/media/cr_files/manejohumanitariopoblacioncana.pdf (el destacado es nuestro).

En Chile el 12% de los municipios declaran tener centros de rescate, de ellos el 92% corresponde a refugios para la especie canina. En relación a número de animales, el 36% de tales recintos tiene una población por sobre los cincuenta ejemplares (SUBDERE, 2016). Este dato sólo considera la declaración voluntaria de las municipalidades, y no incluye caniles privados.

Desde la perspectiva de un Análisis de Costo-Efectividad (ACE), los refugios no son económicamente eficientes ni eficaces en la promoción del bienestar animal ni en el control de poblaciones caninas y felinas, ya que los valores de creación y mantención son muy altos⁸ y el aporte al control poblacional es absolutamente marginal, sumado a la incompatibilidad del confinamiento permanente con el bienestar físico, mental y natural de los individuos. Por ejemplo, el canil de Punta Arenas tuvo como inversión inicial \$344.460.792, el de Antofagasta \$387.342.577 (ambos valores disponibles en el portal Mercado Público), siendo el costo de mantención entre 70 y 100 millones anuales. En consecuencia, se requieren altos gastos en recursos económicos, recursos humanos, infraestructura, etc. para una capacidad límite de animales, porcentualmente ínfima a la magnitud del problema.

Así pues, resulta poco razonable realizar tales gastos -sumado al enorme despliegue administrativo que ello implica- en acciones que, a la postre, no promueven el cuidado y la tenencia responsable de animales y, aún más, perpetúan el abandono al dar una señal errónea a la comunidad.

A marzo del 2016, de acuerdo a visitas a refugios, caniles o perreras de la zona central de Chile, y entrevistas con sus directores y encargados, estos lugares:

- 1. Se encuentran a su total capacidad de carga animal, la mayoría con altas densidades de población canina.*
- 2. Los profesionales y técnicos no son suficientes para abordar adecuadamente las altas cargas de animales y sus distintos requerimientos, tanto sanitarios como referentes a su bienestar.*
- 3. Los niveles de ingreso de animales a los caniles, en comparación a los niveles de adopción son muy diferentes. En cifras estimativas por cada 10 perros que ingresan, 1 sale, ya sea porque es recuperado por su dueño o adoptado.*

⁸ Comparativamente hablando, el Costo-Efectividad de aplicar \$100 millones anuales en la mantención de un refugio o canil municipal (con una población de animales que puede variar pero que no superará los tres dígitos) no se compara con el beneficio y sostenibilidad de aplicar dicha suma a un programa de control reproductivo y que, de acuerdo a los valores promedio estipulados en las licitaciones públicas financiadas por la SUBDERE, permitiría financiar -al año 2021- la cantidad de 4.348 esterilizaciones de mascotas, evitando con ello nuevos nacimiento y abordando el problema de la sobrepoblación desde su origen.

4. *La fiscalización de la mantención y protocolos de manejo de los animales que se encuentran en su interior, no es suficiente.*

Aun con financiamiento público y privado los caniles y refugios en Chile han demostrado ser una Política Pública ineficiente como medida de control de poblaciones, es decir, como método para evitar que circulen -sobretudo- perros en la vía pública⁹.

Dentro de los efectos y/o externalidades negativas de los caniles o refugios se encuentran:

- Se sobrepasan en capacidad rápidamente.
- No se mantienen condiciones de bienestar animal (Ley 20.380).
- No se mantienen condiciones sanitarias óptimas.
- No se dispone de recursos suficientes para las buenas prácticas de medicina veterinaria.
- Tienen alto hacinamiento de animales y/o alta frecuencia de enfermedades y contagios.
- Poseen bajas tasas de adopción.
- Poseen altas tasas de eutanasia.
- Además, producen externalidades negativas en las comunidades donde se instalan.

Por otro lado, en los animales que residen en los centros también existen efectos que impactan negativamente en su salud, tales como:

- Ser expuestos a focos infecciosos (distemper, parvovirus, giardiasis, otros).
- Ser expuestos a enfermedades zoonóticas (parásitos, brucelosis).
- Desarrollar o agravar problemas de comportamiento animal (ansiedad, fobias, agresión).

Y, por último, **el entorno donde se ubican dichos recintos también recibe los efectos negativos** provenientes de las dificultades inherentes al manejo de residuos y de la sobrepoblación, tales como:

- Generación de malos olores.
- Ruidos molestos.
- Presencia de vectores.
- Normalización del abandono de animales fuera y dentro del recinto.

⁹ **Análisis crítico de los centros de acopio de animales como política pública de control poblacional**, Morales Fortuzzi, Rodrigo, Médico Veterinario, investigador del Centro de Gestión Ambiental y Biodiversidad de la Facultad de Cs. Veterinarias y Agropecuarias de la U. de Chile (FAVET), Diplomado en Ética, Legislación y Protección Animal, U. de Chile.

V) Bienestar Animal y Vínculo humano-animal

El bienestar animal, no tiene una definición única como concepto, siendo una de las más reconocidas la siguiente: *"el estado de un individuo con respecto a sus intentos de hacer frente a su entorno"* (Broom, 1986¹⁰). Una forma preliminar de conocer qué tan buen bienestar existe, requeriría hacer las siguientes dos preguntas: *"¿Están los animales sanos?"* y *"¿Tienen los animales lo que quieren?"* aludiendo a si los animales reciben los recursos que necesitan para su bienestar (Dawkins, 2008¹¹). En términos generales, el bienestar animal se refiere al confort fisiológico y psicológico de los animales (WSAVA, 2018).

Por tanto, para garantizar condiciones que permitan, en el animal mantenido en refugio, un nivel de bienestar adecuado, los encargados deberán asesorarse por médicos veterinarios especializados, con la finalidad de cumplir protocolos y rutinas de cuidado diario y entregar los recursos necesarios que satisfagan las necesidades físicas, mentales y sociales de los animales.

El bienestar de un animal generalmente no está en riesgo a menos que su capacidad de respuesta no sea adecuada para enfrentar un desafío ambiental (Korte et al., 2009¹²), o a menos que esté enfrentado a una situación a la que no pueda adaptarse o sobrellevar.

Cuando un animal puede hacer frente a determinadas situaciones, se produce la adaptación o la habituación. Sin embargo, cuando un animal no logra hacerlo, puede aparecer el sufrimiento, el desamparo aprendido y los sentimientos desagradables, como la frustración o la ansiedad (WSAVA, 2018¹³). Es así que, los animales de refugio pueden ser susceptibles al aburrimiento, aislamiento, privación social y otros estresores que surgen del confinamiento y la falta de estímulos adecuados (Barrera, 2008). En efecto, perros alojados en refugio, pueden tener un buen estado físico y sin embargo experimentar un comportamiento y bienestar mental inadecuados debido a la restricción ambiental (asociado a estrés crónico).

Los problemas de comportamiento presentes en los perros mantenidos en refugios evidencian problemas en su bienestar, y afectan a su vez el bienestar de las personas con quienes conviven (cuidadores), hecho que -además- disminuye ostensiblemente sus posibilidades de ser reubicados o adoptados. En relación a las alteraciones del comportamiento revisadas, existe un mayor número de estudios sobre la agresión, especialmente aquella dirigida hacia las personas. El interés por este tipo de problema radica en su implicancia en el área de la salud pública, como así también por la calidad de vida y el bienestar de los animales mordedores, los cuales suelen ser abandonados o incluso sacrificados (Barrera 2009).

¹⁰ Broom, D. (1986). Indicators of poor welfare. *British Veterinary Journal*, 142(6), pp.524-526.

¹¹ Dawkins, M. (2008). The Science of Animal Suffering. *Ethology*, 114(10), pp.937-945.

¹² Korte, S., Prins, J., Vinkers, C. and Olivier, B. (2009). On the origin of allostasis and stressinduced pathology in farm animals: Celebrating Darwin's legacy. *The Veterinary Journal*, 182(3), pp.378-383.

¹³ WSAVA (2018). Pautas de Bienestar Animal de WSAVA para clínicos de animales de compañía y equipos veterinarios. <https://wsava.org/wp-content/uploads/2020/01/WSAVA-Animal-Welfare-Guidelines-Spanish.pdf>

Los animales en refugio o bajo sistemas de confinamiento necesitan especial apoyo etológico¹⁴, incluyendo aspectos tales como la estimulación sensorial, facilitación de oportunidades de socialización con otros animales y personas, acceso a patios de juegos, enriquecimiento ambiental, ejercicios; asimismo se requiere proveer los recursos necesarios para la expresión de conductas naturales y de alta motivación como la exploración, el juego y otros.

Erróneamente, el bienestar animal suele ser evaluado -o medido- de manera parcial, considerando únicamente la salud física, error frecuente en refugios con pobre bienestar. Así es como, a lo largo de la historia de la medicina veterinaria, los expertos han ido diferenciando los principios y/o dominios del bienestar animal para su correcta evaluación, basándose en la consideración de las múltiples necesidades de los animales. Los dominios del modelo más actualizado que se describe son 1. Nutrición, 2. Ambiente físico, 3. Salud, 4. Interacciones conductuales y 5. Estado mental. Los primeros cuatro dominios centran la atención en los factores que dan lugar a experiencias negativas o positivas, y que contribuyen al estado mental del animal. El estado mental de los animales también se ve afectado por las interacciones con el ser humano (Mellor, 2020¹⁵).

El bienestar animal debe atender a las necesidades propias de la especie. Perros y gatos tendrán requerimientos comunes y diversos, en consecuencia, las provisiones deben ser acordes a la especie de que se trate.

Hasta hace algunas décadas, predominaba la idea de que los albergues o CMT para animales era parte esencial de la infraestructura de servicios públicos de salud -o de filantropía-; las llamadas perreras o protectoras, según sea el caso. La experiencia mundial y nacional, sumado al avance de la medicina veterinaria y a los estudios de dinámica poblacional, canina y felina, ha demostrado que son poco eficientes en sus resultados y precarios en bienestar animal, cuando no crueles y ausentes de compasión. En este orden de ideas, los albergues y/o refugios, públicos o privados, por sus características más frecuentes (confinamiento permanente, escasos recursos, falta de personal capacitado, etc.), suelen propiciar la ruptura de la relación o vínculo humano- animal.

VI) Definición de los Centros de Mantención Temporal

La definición de centro de mantención temporal (CMT) y sus condiciones mínimas obligatorias de funcionamiento se encuentran en la Ley N°21.020 y su reglamento (Decreto 1007/2018 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública). Las autoridades competentes para fiscalizar y sancionar las infracciones a la referida Ley son las Municipalidades y la Autoridad Sanitaria, sin

¹⁴ Etología: "Parte de la biología que estudia el comportamiento de los animales". Recuperado el 23 de septiembre 2021 de <https://dle.rae.es/etolog%C3%ADa>

¹⁵ Mellor, DJ, Beausoleil, Nueva Jersey, Littlewood, KE, McLean, AN, McGreevy, PD, Jones, B. y Wilkins, C. (2020). El modelo de cinco dominios de 2020: inclusión de las interacciones entre humanos y animales en las evaluaciones del bienestar animal. *Animales*, 10 (10), 1870. doi: 10.3390 / ani10101870.

perjuicio de las investigaciones a que puedan dar curso tales infracciones por eventual responsabilidad penal.

La Ley 21.020 establece que los "*Centros de mantención temporal de las mascotas o animales de compañía: son aquellos lugares en los que, a cualquier título, se mantienen animales de manera no permanente, ya sea para tratamiento, hospedaje, adiestramiento, comercialización, exhibición o custodia, tales como criaderos de animales de compañía, hoteles para animales, hospitales, clínicas y consultas veterinarias, establecimientos destinados a la investigación y docencia sobre animales, centros de adiestramiento, centros de exposición, centros de venta de animales, albergues y centros de rescate.*" (Artículo 2, número 8 de la Ley 21.020).

A su turno, el reglamento de la Ley 21.020, Decreto 1007/2018, en su artículo 59 señala:

Para efectos del reglamento, a modo de ejemplo, se considerarán centros de mantención temporal los siguientes:

- a) Clínicas y hospitales veterinarios;*
- b) Consultas y consultorios veterinarios;*
- c) Hoteles, hostales o cualquier otro tipo de alojamiento o custodia de mascotas o animales de compañía;*
- d) Centros de adiestramiento de mascotas o animales de compañía y/o de terapia con mascotas o animales de compañía;*
- e) Peluquerías o centros para la estética para mascotas o animales de compañía;*
- f) Centros de rescate de mascotas o animales de compañía;*
- g) Centros públicos de atención veterinaria;*
- h) Canil dependiente o gestionado por organismo público;***
 - i) Centro de práctica de disciplinas deportivas con el uso de ejemplares caninos;*
 - j) Bodegas o lugares de tránsito para transporte, terrestre o aéreo, de mascotas o animales de compañía;*
 - k) Centros de exposición o exhibición de mascotas o animales de compañía;*
 - l) Criaderos de mascotas o animales de compañía;*
 - m) Centros de venta de mascotas o animales de compañía;*
 - n) Criaderos de mascotas o animales potencialmente peligrosos de la especie canina;*
 - o) Centros de venta de mascotas o animales potencialmente peligrosos de la especie canina, y*
 - p) Otros establecimientos que mantengan en forma temporal mascotas o animales de compañía.*

VII) Obligaciones de funcionamiento de los Centros de Mantención Temporal en el contexto del control de poblaciones caninas por autoridad comunal.

Marco Jurídico General:

- A) Ley 20.380 sobre Protección a los Animales, y
- B) Código Penal.

A) Ley 20.380 sobre Protección a los Animales

- Artículo 1° inciso primero: Esta ley establece normas destinadas a 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**.
- Artículo 2°: El proceso educativo, en sus niveles básico y medio, deberá inculcar el **sentido de respeto y protección a los animales**, como seres vivientes y sensibles que forman parte de la naturaleza.

La autoridad **dará prioridad a la educación** para la tenencia responsable de animales, a fin de controlar especialmente la población canina y felina, procurando, además, que para este efecto se apliquen otras **medidas integrales de prevención**, como el control sistemático de fertilidad canina y felina y de factores ambientales relacionados, y el registro e identificación de estos animales domésticos.

- Artículo 3° inciso primero: Toda persona que, a cualquier título, tenga un animal, **debe cuidarlo y proporcionarle alimento y albergue adecuados, de acuerdo, al menos, a las necesidades mínimas de cada especie** y categoría y a los antecedentes aportados por la ciencia y la experiencia.
- Artículo 5°: [Los recintos donde permanezcan animales...] **deberán contar con las instalaciones adecuadas a las respectivas especies** y categorías de animales para evitar el maltrato y el deterioro de su salud. Asimismo, deberán adoptar todas las medidas necesarias para resguardar la seguridad de las personas.

Iguales obligaciones recaerán sobre los hospitales, clínicas y consultas veterinarias, y **los establecimientos destinados a** la investigación y docencia sobre animales, o al adiestramiento, concursos y **hospedajes de animales**.

B) Código Penal

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

Si como resultado de una **acción u omisión** se causare al animal daño, la pena será presidio menor en sus grados mínimo a medio y multa de diez a treinta unidades tributarias mensuales, además de la accesoria de inhabilidad absoluta perpetua para la tenencia de cualquier tipo de animales.

Si como resultado de las referidas acción u omisión se causaren lesiones que menoscaben gravemente la integridad física o provocaren la muerte del animal se impondrá la pena de presidio menor en su grado medio y multa de veinte a treinta unidades tributarias mensuales, además de la accesoria de inhabilidad absoluta perpetua para la tenencia de animales.

- Artículo 291 ter: Para los efectos del artículo anterior se entenderá por acto de maltrato o crueldad con animales **toda acción u omisión, ocasional o reiterada, que injustificadamente causare daño, dolor o sufrimiento al animal.**

Marco Jurídico Especial:

A) **Ley 21.020 sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía**

B) **Decreto 1007/2018 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (reglamento de la Ley 21.020)**

A) **Ley 21.020 sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía**

- Artículo 7 inciso segundo: [...] las ordenanzas municipales **no podrán permitir la utilización de métodos que admitan el sacrificio de animales como sistema de control de la población animal.** Esta prohibición se extiende a todos los servicios públicos, así como también a todas las organizaciones de protección animal.
- Artículo 23 inciso primero: Todo centro de mantención temporal de mascotas o animales de compañía deberá llevar un **registro** con los datos de cada uno de los animales que ingresen en el recinto y egresen de él, **y estará obligado a mantener condiciones de bienestar animal, higiénicas y sanitarias adecuadas al tipo y cantidad de animales que albergue, para asegurar la salud pública, el bienestar de la comunidad, de los animales y la sanidad del ambiente.** Para ello deberá contar con el **apoyo profesional adecuado.**

Respecto de las condiciones de bienestar de los animales y de seguridad de las personas, estos recintos deberán, entre otras obligaciones, contar con **espacios suficientes** para cubrir las **necesidades fisiológicas y etológicas** de los animales y proveerles **alimento y agua** en cantidades necesarias [inciso tercero artículo 23].

Asimismo, deberán contar con un **número suficiente de caniles, jaulas y corrales**, según sea el caso. Éstos deberán tener una **superficie que permita el movimiento** de los animales y evite su sufrimiento [inciso cuarto artículo 23].

- Artículo 24: En caso de cierre o abandono de un centro de mantención temporal de mascotas o animales de compañía, su dueño o representante legal deberá notificar el cierre al registro respectivo. Asimismo, sus responsables estarán obligados a entregar la tenencia responsable de los animales que alberguen a quien la asuma o, en su defecto, a trasladarlos a otro centro. En cualquier caso, junto con los animales deberán entregar todos sus **antecedentes sanitarios**.
- Artículo 31: **En los casos en que las infracciones se cometan por centros de mantención temporal** o en los lugares de venta, crianza y exposición de mascotas o animales de compañía, se podrán aplicar multas de hasta cincuenta unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia la multa se elevará al doble. Además de ello, se podrá imponer la clausura temporal, hasta por tres meses, o la clausura definitiva del establecimiento.

B) Decreto 1007/2018 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (reglamento de la Ley 21.020)

- Artículo 1° letra c. Definición de Centros de rescate: Son aquellos lugares, recintos o establecimientos **dotados del espacio y la infraestructura apropiada**, con uno o más administradores responsables, de carácter público o privado, sin fines de lucro, **creados para acoger de forma temporal a determinadas mascotas o animales de compañía, de acuerdo a una estrategia o sistema de funcionamiento aprobado por un médico veterinario**.
- Artículo 2° inciso primero: Del buen trato hacia las mascotas o animales de compañía. La persona que, **a cualquier título**, tenga a su cargo el cuidado de una mascota o animal de compañía, deberá darle un buen trato, libre de abusos, no pudiendo someterlo a sufrimiento ni abandono a lo largo de su vida, **debiendo brindarle al animal los cuidados veterinarios acordes a su especie y a sus necesidades específicas, físicas y ambientales**.
- Artículo 3°: Responsabilidades y competencias. **Las normas de tenencia responsable se aplicarán a toda mascota o animal de compañía, sin distinción de especie y sin importar la razón de su tenencia**.

El tenedor responsable de una mascota o animal de compañía tiene el deber de atender las necesidades propias de la especie a que corresponde el ejemplar que tiene bajo su cuidado, **considerando también los requerimientos específicos de su raza, edad y condición fisiológica**.

Asimismo, el tenedor responsable debe proceder a la **adecuada identificación del animal** y su inscripción en el registro respectivo, cuando correspondiere, conforme a las reglas establecidas en la ley y el reglamento.

Será obligación del tenedor responsable de una mascota o animal de compañía el proveer de una residencia o **lugar destinado a su cuidado, la que deberá cumplir en todo momento con las condiciones de higiene y seguridad que fije el reglamento dictado a través del Ministerio de Salud.**

- Artículo 28°: Reubicación desde un centro de rescate. **Los centros de rescate tendrán como una de sus principales funciones la reubicación de las mascotas o animales de compañía a su cargo**, mediante las formas que estimen convenientes, procurando en todo momento que quienes asuman la tenencia responsable de la mascota o animal de compañía, sean las personas adecuadas para proporcionar condiciones de bienestar de acuerdo a la especie y características de la mascota o animal de compañía reubicado.

Las municipalidades que, en virtud del artículo 12 de la ley, rescaten mascotas o animales de compañía de la vía pública, o se encuentren a cargo de mascotas o animales de compañía para reubicación, deberán mantenerlos en condiciones de bienestar y cuidado responsable, descritos en el presente reglamento. Antes de su entrega, la mascota o el animal de compañía deberá ser sanitizado y esterilizado, debiendo quedar constancia de todo ello en la respectiva ficha clínica. Además, deberán ser entregados con identificación indeleble y registro correspondiente, aun cuando su lugar de destino sea otra comuna.

El funcionario responsable, al momento de la entrega de la mascota o animal de compañía, deberá proporcionar al adquirente una copia de la **ficha clínica**, con indicación del número de registro y datos asociados a éste. A su vez, la persona que recibe a la mascota o animal de compañía deberá firmar un contrato de adopción animal con su individualización y sus condiciones, las que incluirán causales de resolución del contrato en caso de incumplimiento, y un protocolo de seguimiento y apoyo a los nuevos tenedores responsables.

Los centros públicos de rescate que reubiquen mascotas o animales de compañía deberán respetar la capacidad máxima o cupos totales por especie declarados de conformidad a las normas de este reglamento.

Asimismo, se podrán crear programas de apadrinamiento de una mascota o animal de compañía, en los cuales, las personas puedan asistir a una mascota o animal de compañía sin tenedor responsable por un período de tiempo, visitarlo, pasearlo, jugar y/u otorgarle cuidados adicionales a los entregados por dicho centro.

Las normas establecidas para el funcionamiento y registro de los centros de rescate se aplicarán a los centros de mantención temporal.

VIII) Conclusión

Sin perjuicio de que la medida de retiro de las calles y posterior confinamiento de los animales, perros o gatos, pueda tener su fundamento directo en una ordenanza municipal, en una instrucción administrativa o resolución judicial, ello no obsta a que en su ejecución deba, de modo ineludible, observarse y darse estricto cumplimiento a lo prevenido tanto en las Leyes 20.380, sobre Protección de Animales , 21.020 sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía, así como en el DS 1007/2018 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que aprobó el Reglamento que Establece la Forma y Condiciones en que se Aplicarán las Normas sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía y Determina las Normas que Permitirán Calificar a Ciertos Especímenes Caninos como Potencialmente Peligrosos.

Si bien, no es atribución de esta Subsecretaría autorizar o prohibir la creación -ni fiscalizar el funcionamiento- de los caniles municipales toda vez que dichos órganos edilicios, en virtud de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, N°18.695, y dentro de su órbita de competencias, son autónomos en esta materia, tales entidades deben observar lo dispuesto en el artículo 34 del Decreto 1007/2018 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que se refiere a las facultades de supervisión técnica de la SUBDERE para el cumplimiento de las buenas prácticas veterinarias en aras del bienestar animal de las mascotas o animales de compañía de que trata la Ley 21.020.

Lo anterior, sin desmedro de lo dispuesto en la **Ley General de Urbanismo y Construcciones** y su reglamento, y la facultad de la Autoridad Sanitaria para fiscalizar las condiciones de higiene y seguridad de tales recintos, de conformidad con el **Código Sanitario** y las **Norma Técnica N°0228** del Ministerio de Salud de fecha 14.10.2022 (Aprobada por Res. Ex. N°65 MINSAL 2022).

Y, por cierto, sin desmedro de las facultades propias de la **Contraloría General de la República** respecto del examen de legalidad y responsabilidad de los actos administrativos y la función pública, y de las atribuciones de Carabineros de Chile y del Ministerio Público para iniciar la investigación de hechos que revistan carácter de delito.

Al respecto son hechos públicos y notorios las numerosas denuncias efectuadas en contra de administraciones locales que con buenas intenciones (pero sin medios idóneos de diagnóstico, decisión y control) han edificado caniles como método de control poblacional y que al poco andar se vieron sobrepasados en su capacidad debido a la presión social de una comunidad que interpreta la creación de este recinto como el lugar donde abandonar su responsabilidad. En este

sentido, una autoridad que concentra los recursos en los efectos del problema, descartando acciones preventivas y sostenibles, contraría los principios que informan las bases de la administración pública y de un Estado moderno¹⁶.

Con todo, cabe reiterar que en consonancia con las recomendaciones de la ICAM 2019, y con lo recomendado por expertos nacionales, y la evidencia disponible, dentro de los ejes de trabajo del PTRAC no se encuentra el fomento o creación de caniles municipales como método de control poblacional, ni la construcción de refugios o centros de rescate privados. En este sentido, se considera apropiado y beneficioso para las comunidades, la creación de infraestructura de centros de atención veterinaria¹⁷, insertos en los barrios, los cuales permiten el acceso permanente al servicio veterinario, donde se pueden atender animales con y sin dueño diariamente. Ello sí contribuye a promover el Cuidado y la Tenencia Responsable de Animales, provocando un alto impacto en beneficios para la comunidad a nivel de salud pública, medioambiente, educación y capital social.

¹⁶ El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz (Artículo 53 del DFL 1-19653 fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado). <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=191865>

¹⁷ A la fecha, la SUBDERE, a través del PTRAC, ha financiado nueve centros veterinarios de atención primaria, Y, a través del financiamiento del Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) ha financiado la creación de once centros adicionales. El valor de estas inversiones es de 60 millones de pesos por cada centro (SUBDERE, 2021).