

OFICIO N° 207- 2021

INFORME PROYECTO DE LEY N° 32-2021

ANTECEDENTE: BOLETÍN N° 14.654-07.

Santiago, quince de diciembre de 2021.

Por Oficio 17.022, de 25 de octubre de 2021, el Presidente de la Cámara de Diputados y Diputadas de Chile, señor Diego Paulsen Kehr, puso en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el proyecto de ley que *“Modifica la ley N°21.020, sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía, para regular su cuidado permanente en el caso de separación de los dueños”*, (Boletín N° 14.654-07).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión de 29 de noviembre en curso, presidida por su titular señor Guillermo Silva Gundelach y con la asistencia de los Ministros señor Muñoz G., señoras Chevesich y Muñoz S., señores Valderrama y Prado, señora Vivanco, señor Silva C., señora Repetto, señor Llanos, señora Ravanales, señores Carroza y Matus, y suplentes señores Muñoz Pardo, Gómez, Zepeda y Contreras, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

**AL PRESIDENTE
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS,
SEÑOR DIEGO PAULSEN KEHR.
VALPARAÍSO**

Santiago, quince de diciembre de dos mil veintiuno.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que por oficio N° N° 17.022, de 25 de octubre de 2021, suscrito por el Presidente de la Cámara de Diputados y Diputadas de Chile, sr. Diego Paulsen Kehr, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, ha recabado la opinión de esta Corte Suprema respecto del proyecto de ley que modifica la Ley N° 21.020, sobre



“tenencia responsable de mascotas y animales de compañía”, para regular su cuidado permanente en el caso de separación de los dueños.

Segundo: Que el mencionado proyecto de ley tiene por objeto establecer un régimen de cuidado exclusivo o compartido del animal y, en caso de que no haya acuerdo, someter a la decisión de custodia y gastos a un tercero imparcial como es el juez de policía local, para que resuelva teniendo a la vista los principios que subyacen en la legislación vigente.

El presente proyecto de ley propone modificar el actual artículo 12 de la ley 21.020 sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía, agregando dos incisos, siendo el último de ellos, la norma consultada:

“Artículo 12.- Se prohíbe el abandono de animales. El abandono de animales será considerado maltrato y crueldad animal y será sancionado de acuerdo a lo establecido en el artículo 291 bis del Código Penal.

Las municipalidades estarán facultadas para rescatar a todo animal que no tenga identificación, encontrado en bienes nacionales de uso público, parques, plazas y sitios eriazos o baldíos, pudiendo entregarlo a una de las entidades sin fines de lucro inscritas en los registros a que se refieren los ordinales 3° y 6° del artículo 15, para sanitizarlo, esterilizarlo y reubicarlo al cuidado de alguna persona u organización que asuma su tenencia responsable. Para esto, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública podrá proveer los recursos necesarios para que las municipalidades puedan realizar estas acciones por sí mismas, o encomendar su ejecución a terceros, mediante la celebración de contratos.

Toca a los dueños, de consuno, determinar con quién seguirá viviendo la mascota, ante la separación de éstos. El régimen que se determine, podrá radicar en uno de ellos el cuidado diario de la mascota, o bien establecer un sistema compartido. El acuerdo se otorgará por escritura pública y deberá ser inscrito en el registro establecido en el artículo 16 de la presente ley.

A falta de acuerdo, los dueños podrán concurrir al Juzgado de Policía Local competente, quien deberá radicar el cuidado permanente de la mascota en uno de ellos, determinar el régimen de visitas y la proporción en que ambos solventarán los gastos de la misma.

Tercero: El aludido artículo, en lo consultado, viene a regular qué régimen de tenencia de las mascotas corresponderá una vez que sus copropietarios, que solían compartir su cuidado por vivir juntos, se separen. Lo que se puede colegir de la expresión “separación de sus dueños”-, ésto reconociendo el acuerdo que entre ellos se dé, pudiendo establecer el cuidado compartido, y un acto de formalización y registro del mismo; y, luego, en caso de desacuerdo, fija la



competencia del juez para definir quien tendrá la “tenencia”, “régimen de visitas” y cómo contribuirán a los “gastos de cuidado”.

Cuarto: Que, respecto del órgano competente que se asigna para conocer de estos asuntos, parece adecuado que sean los jueces de policía local quienes conozcan de estas materias, considerando, primero, que son los mismos quienes deben conocer las infracciones de la Ley N° 21.020.

Al efecto, el artículo 33 de la Ley en comento, estipula que:

Artículo 33.- Los jueces de policía local serán competentes para conocer de las infracciones de que trata esta ley, de conformidad con las normas de la ley N° 18.287, quedando facultados para disponer todas las medidas que estimen pertinentes, de acuerdo a sus atribuciones, a fin de asegurar el bienestar de las personas y del animal.

En concepto de esta Corte Suprema, a pesar de que la competencia otorgada por el artículo 33 sea distinta, y se aboque a las infracciones de la Ley N° 21.020, es de relevancia que son estos juzgados, los que deben asegurar el bienestar de las personas y del animal. A su vez, no puede desconocerse que la clase de conflicto en estudio pareciera ajustarse de mejor manera a sedes judiciales a nivel local y en que suele producirse la comparecencia personal, aspectos que satisfacen los juzgados de policía local. Por lo tanto, considerando que conocen de materias similares, parece ser beneficioso que sean quienes conozcan de estos asuntos.

Quinto: Que, en relación al procedimiento aplicable ante el juzgado de policía local, al no establecerse una norma especial sobre este asunto, deberá regirse por la Ley N° 18.287. En este sentido, el artículo 1° dispone:

“ARTICULO 1° El conocimiento de los procesos por contravenciones y faltas y las materias de orden civil que sean de la competencia de los Juzgados de Policía Local, se regirán por las reglas de esta ley.

Estas reglas también serán aplicables a aquellas materias que tengan señalado por la ley un procedimiento diverso.”

Las reglas de tramitación ante los Juzgados de Policía Local, parecieran ser suficientes y adecuadas.

Sexto: Que, en concepto de esta Corte Suprema, es evidente que el régimen vigente que regula la copropiedad no considera a otros intereses que los de las personas -sean los copropietarios o terceros- que se vean alcanzados por los efectos de dicho régimen. Estos otros intereses a regular, son no solo de índole patrimonial, sino más bien afectivos, como es, por ejemplo, el caso de objetos de recuerdo familiar, pero lo cierto es que no satisface un interés externo, como es el bienestar de la mascota, presente en cierta medida en la Ley N° 21.020.



Por otro lado, el proyecto señala que en caso de desacuerdo entre los comuneros respecto de con quien vivirá la mascota, puedan acudir al juez para que lo defina. Sin embargo, pareciera que esta redacción no deja espacio para que el copropietario que no concurre a ese acuerdo pueda salir de la indivisión. Este es un punto sumamente relevante puesto que un principio elemental es que no se puede obligar a un comunero a permanecer en la indivisión cuando no tiene intención de mantener ese estado.

Si lo extendemos a las “visitas”, también debieran adherir entonces a este régimen, pues, mal podría suprimirse o eliminarse el interés del comunero que no obtiene la custodia vía judicial, que siendo despojado de ella no le satisface mantenerse en indivisión para solo poder visitar cada cierto tiempo a su mascota. Ese comunero siempre debe poder poner fin a la indivisión y el proyecto pareciera no dejarlo suficientemente claro.

Lo anterior, es especialmente relevante en atención a las consideraciones afectivas de los copropietarios respecto de la mascota, pues es natural que compartan afecto y deseen permanecer con ella, debiendo compartir el tiempo disponible entre todos ellos. Este interés compartido puede ser conducido sin mayor dificultad por la libertad contractual y de configuración de contenido que poseen los comuneros, pero en ausencia del mismo, no existe una mejor solución o definitiva para este conflicto, y en ello el juez solo puede dar una respuesta cuya conveniencia deberá ser ponderada finalmente por cada copropietario, y en caso de no conformarse con ella, salir derechamente de la indivisión.

Séptimo: Que parece algo claro que el proyecto pretende transitar, sin expresarlo, hacia un régimen jurídico algo distinto del vigente, poniendo de relieve el interés de los copropietarios en mantener una relación de indivisión, pero compartiendo tiempo de contacto con la mascota, que, como hemos visto, hoy solo es posible configurar mediante acuerdos. Pues bien, así entendido y en estos términos, no parece especialmente problemático que estos asuntos sean resueltos por los juzgados, sin perjuicio de la importancia de oír los intereses concretos de las partes y de respetar el derecho a salir de la indivisión.

Octavo: Que, en cuanto a la cuestión de fondo, interesa relevar que el proyecto no contempla una regla de atribución, es decir, no dispone al juzgado qué criterio debe utilizar para asignar la custodia: se desconoce entonces a qué elemento debe estarse en su sentencia. Cabe recordar que el derecho vigente no prefiere que la custodia de la cosa común quede en los comuneros, le es indiferente quién la custodia, de ahí que, entonces, no sea problemático para los tribunales a quién asigna la administración proindiviso sea un comunero o un tercero.



En cambio, esta propuesta legislativa, opera el sentido contrario, pareciera ser que lo más importante es determinar en cual comunero se radica la tenencia. Entonces, es evidente que se requiere una regla legal de adjudicación que entregue un parámetro conforme al cual decidir, y el proyecto en cuestión no la entrega.

Al efecto, si se examina la Ley N° 21.020, y su reglamento, se pueden encontrar pasajes que acuden a la noción de bienestar de las mascotas como criterio jurídico relevante. Asimismo, debe considerarse que la ley acude al bienestar de las mascotas para los efectos que establece y no para la resolución precisa del caso en estudio. En tal sentido, la ley ha dispuesto diversas medidas de protección de las mascotas para evitar el abuso y maltrato, lo que podría permitir, en ausencia de ley que resuelva cuál comunero debe quedar con la custodia, relegar, acudiendo a la equidad, al que ha abusado, maltratado o puede preverse que lo hará, pero no permite optar al que, previsiblemente, asegure de mejor manera el bienestar del animal. Esto supone diferenciar entre brindar protección ante el abuso o maltrato, estableciendo un estándar mínimo de cuidado y adoptar medidas para elevar el grado de bienestar o confort de la mascota, que se estima no lo dispone el presente proyecto de ley.

Si se atiende a las peculiaridades del caso, parece plausible que esta regla de decisión debiera consistir precisamente en una que gire en torno a la maximización del bienestar de la mascota, lo que también debiera aplicarse al determinar el régimen de visitas y la distribución de los gastos económicos.

Noveno: Que, en cuanto a la ejecución de sentencias, el artículo 17 de la Ley N° 18.287 estipula que “La sentencia deberá dictarse dentro del plazo de quince días, contado desde la fecha en que el juicio se encuentre en estado de fallo“. El inciso tercero agrega que “La sentencia una vez ejecutoriada, tendrá mérito ejecutivo y su cumplimiento se hará efectivo ante el mismo Tribunal“. Asimismo, el artículo 32 dispone que “En los asuntos de que conocen en primera instancia los Jueces de Policía Local, procederá el recurso de apelación sólo en contra de las sentencias definitivas o de aquellas resoluciones que hagan imposible la continuación del juicio”.

Por lo tanto, en el caso de la ejecución de las sentencias no deberían existir problemas respecto de las obligaciones que puedan emanar del fallo y que deban ser cumplidas de inmediato o en una sola oportunidad. Sin embargo, pueden suscitarse dificultades en el caso del régimen de visitas y la división de gastos de mascota, que son obligaciones que deberán ser cumplidas de forma continua. En esta línea, se aplicarían las reglas de obligaciones de hacer en el primer caso y en el segundo, las de ejecución de las obligaciones de dar, lo cual implicaría iniciar



diversos procedimientos cada vez que se constate un incumplimiento. De esta manera, podría ser recomendable establecer reglas especiales que aseguren la concentración de la ejecución en la misma sede judicial y mediante procedimientos ad hoc.

Décimo: Que se hace necesario destacar que la iniciativa no autoriza expresamente la posibilidad de ejercer acciones para modificar el régimen de cuidado, visita y aporte económico en caso que varíen las circunstancias que ameritaron la dictación de la sentencia. Precisamente, la consideración del bienestar de la mascota requeriría entonces habilitar la revisión de lo resuelto ante el cambio de circunstancias. Esto supone que esta habilitación sería necesaria explícitamente dado que la sentencia en cuestión estaría revestida de los efectos de la cosa juzgada.

En la misma línea, se debería determinar cómo se asegurará el cumplimiento de las obligaciones pactadas ante notario, ya que no se estipula ninguna forma especial acerca de ante quién y cómo comparecer en caso de incumplimiento, quedando la duda sobre si, por ejemplo, corresponderá o no a los juzgados de policía local, o, dado que no hay norma expresa de competencia, se ventilarán ante los juzgados civiles, a pesar que ellos no conocerán de ningún asunto previsto en esta ley.

Undécimo: Que, a modo general, se recomienda establecer un artículo distinto para tratar estas materias, ya que el asunto en cuestión no tiene relación con el artículo 12 de la Ley N° 21.020 que regula el abandono de animales. En este sentido, cabe recordar que el artículo 2 de la Ley N° 21.020, dispone en el numeral segundo que un animal abandonado corresponde a una situación bastante diferente a la que se aborda en la iniciativa legal, a saber toda mascota o animal de compañía que se encuentre sin la vigilancia de la persona responsable de él o que deambule suelto por la vía pública. También se considerará animal abandonado, todo animal que hubiese sido dejado en situación de desamparo en una propiedad privada, sin cumplir las obligaciones referidas a una adecuada tenencia responsable.

Duodécimo: Que del estudio se advierte que la regulación actual presenta ciertas deficiencias para regular las situaciones de quiebre familiar en que existe una mascota en común, por lo que se podría resultar conveniente legislar sobre esta materia.

En el caso de la iniciativa legal en análisis, como primer punto, parece favorable otorgarle competencia al juzgado de policía local para conocer de estos asuntos, considerando beneficioso que también conozca de los asuntos no penales relacionados con la Ley N° 21.020.



Sin embargo, considerando que el procedimiento general de los juzgados de policía local, establecido en la Ley N° 18.287, tiene por objeto regular materias bastante diferentes a la que norma la iniciativa legal, se recomienda que la ley defina reglas para que el juez determine a quién entregar la custodia, atendiendo expresamente al bienestar de la mascota.

En la misma línea, se recomienda establecer disposiciones especiales en cuanto a la ejecución de la sentencia y del acuerdo celebrado ante notario, para que el procedimiento sea expedito ante el juzgado de policía local y por sobre todo se asegure el cumplimiento de las obligaciones. Asimismo, se observa que no se habilita el ejercicio de acciones para modificar el régimen de cuidado, visita y aporte económico en caso que varíen las circunstancias que ameritaron la dictación de la sentencia, lo que parece necesario en la medida que se procura maximizar el bienestar de los animales de cuidado.

Finalmente, se recomienda establecer un artículo distinto para tratar estas materias, ya que el asunto en cuestión no tiene ninguna relación con el artículo 12 de la Ley N° 21.020 que regula el abandono de animales.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, se acuerda informar en los términos antes expuestos el referido proyecto de ley.

Se previene que el ministro señor Muñoz comparte las primeras cinco consideraciones y estuvo por no expresar las siguientes.

Se previene que el ministro señor Silva C. estima innecesario el considerando 6°, relativo a la duración del estado de indivisión, por cuanto en su concepto basta con el acento en el acuerdo de las partes y la intervención del juez en su caso.

Se previene que el Ministro señor Llanos, teniendo en consideración que el procedimiento general de los Juzgados de Policía Local, establecido en la Ley N° 18.287, tiene por objeto regular materias bastantes diferentes a la que norma la iniciativa legal; el recargo que presentan dichos tribunales; que se trata de una materia muy vinculada a los intereses y afectos privados e íntimos de las personas y que debiera resolverse fundamentalmente a base de criterios de equidad, es de opinión que, al menos en el proceso jurisdiccional o juicio mismo –y a falta de acuerdo directo entre los interesados-, sea de conocimiento de un árbitro arbitrador o amigable componedor conforme a las reglas que consagran el Título IX del Código Orgánico de Tribunales y el Título, párrafos 2 y 3 del Libro III del Código Civil; árbitros que, sin embargo y en una etapa anterior al proceso propiamente tal, podrán ser designados –a diferencia de la forma ordinaria que prevén las disposiciones citadas- por un juez de policía local, sobre la base de



nóminas remitidas por sociedades protectoras de animales u otros de similar finalidad, que cuenten con personalidad jurídica.

Se previene que el Sr. Matus estuvo por concurrir al acuerdo, solo en cuanto el conflicto no sea entre cónyuges o convivientes que tengan pretensiones pendientes ante un tribunal de Familia, caso en el cual estima procedente encargar su conocimiento al Tribunal de Familia competente en los términos del artículo 8, número 17 de la Ley 19968.

Ofíciase.

PL 32-2021.”.

Saluda atentamente a V.S.

