



CEDA

Centro de Estudios de Derecho Animal - Chile

Center for Chilean Animal Law Studies

UNA *VICTORIA* PARA LOS CABALLOS DE TIRO: PROBLEMAS DE
BIENESTAR ANIMAL EN VICTORIAS VIÑAMARINAS Y
PROPUESTAS DE SOLUCIÓN.

Diego Plaza Casanova.

Abogado.

Candidato LL.M. en Derecho Animal
(Lewis & Clark Law School)

Resumen

Las Victorias Viñamarinas han sido un foco de tensión y controversia en la ciudad de Viña del Mar, producto de las reiteradas violaciones registradas a las condiciones mínimas de bienestar y dignidad animal establecidas por el legislador nacional y municipal, y la aparente inidoneidad de la autoridad competente en el desarrollo de labores de fiscalización y control de los estándares que gobiernan esta actividad. Hasta la fecha, han existido una gran cantidad de iniciativas ciudadanas que han perseguido la prohibición y/o sustitución de este medio de transporte, el que a la vez es considerado por muchos como un arquetipo de la identidad local, con valor turístico y patrimonial para la ciudad. Sin embargo, y pese a la aparente adhesión de ciertos miembros del gobierno comunal, dichas iniciativas no han tenido éxito y los Coches siguen circulando por las calles de Viña del Mar. Este trabajo, contiene una descripción y crítica del marco jurídico vigente que regula la actividad, así como una serie de fuentes y antecedentes que dan cuenta de la violación sistemática a dichos estándares bienestaristas por parte de los cocheros, dueños y autoridades competentes. Una vez establecida la divergencia entre realidad y derecho, este trabajo procede a ofrecer un abanico de soluciones para los problemas que caracterizan a esta decadente y anacrónica institución cultural, popularizada por aquella aristocracia chilena de comienzos del siglo XX que vivió encandilada con sus símiles europeos de mediados del siglo XIX.

Palabras Clave

Derecho Animal, Tracción Animal, Tracción a Sangre, Coches Victoria.

Abstract

The Viñamarinean Victoria Carriages have been a focus of tension and controversy in the city of Viña del Mar, as a result of the repeated violations to the minimum conditions of animal welfare and dignity established by the national and municipal legislator, and the apparent lack of capacity of the competent authority in the inspection and control of the standards ruling this activity. There have been a large number of citizen initiatives that have pursued the ban and/or substitution of these carriages, which at the same time are considered by many as an archetype of local identity with touristic value. However, despite the apparent adherence of individual members of the communal government, these initiatives have not been successful, and the carriages are still around the streets of Viña del Mar. This work contains a description and critique of the current legal framework that regulates the activity, as well as a series of sources proving the systematic violation of said welfarist standards by the drivers, owners, and competent authorities. After that, this work proceeds to offer a range of solutions for those problems that are natural to this decadent and anachronistic cultural institution, popularized by the Chilean aristocracy of the early 1900s, that lived dazzled with the European aristocracy of the mid-1800s.

I.- Introducción

Las “Victorias” Viñamarinas han sido un foco constante de tensión entre sectores de la ciudadanía y las autoridades de Viña del Mar, en razón de las constantes y reiteradas violaciones a la dignidad y bienestar de los caballos que son sometidos a esta actividad. Si bien han existido varios intentos de prohibición y/o sustitución, ninguno de ellos ha prosperado. En este contexto, el propósito de este trabajo es identificar el régimen legal que regula dicha actividad, en particular, aquellas normas que establecen condiciones de bienestar para los equinos; demostrar la violación sistemática de este régimen bienestarista por parte de las autoridades y de los responsables de los caballos; y ofrecer soluciones a los problemas que se recopilarán y analizarán en las páginas siguientes.¹

II.- Consideraciones Preliminares: Caballos, Victorias y Viña del Mar

1.- Caballos

Amamos a los caballos, y hay varias razones por las cuales se han ganado un lugar especial en nuestros corazones, cultura e historia: nos brindan un sentido de libertad y empoderamiento; tienen un rol destacado en nuestra mitología² y religiones³, e incluso

¹ Desde ya advertimos que algunas de las fuentes utilizadas en este trabajo se encuentran escritas en idioma inglés. Éstas han sido traducidas por este autor, quien ha intentado mantener el tenor literal de las originales.

² See KANE, Beverley, *Mares and Night Stallions: Archetypes in the Mythology of Horses and Horse Dreams*. MD, 2004. [Fecha de Consulta: 18.01.2020] Disponible en: <http://www.horsensei.com/publications/MythologyofHorses/MythologyOfHorses.pdf>; HAUSMAN, Gerald and HAUSMAN, Loretta, *The Mythology of Horses* (1ra Edición), Nueva York, Estados Unidos de Norteamérica. Three River Press, 2003; ZSIDAI, Zsuzsanna, *Shamanhood and Mythology Archaic Techniques of Ecstasy and Current Techniques of Research*, Budapest, Hungría. Hungarian Association for the Academic Study of Religions, 2017.

³ Se pueden encontrar referencias a los caballos en relatos religiosos que datan desde las antiguas tradiciones védicas. Por ejemplo, uno de sus arquetipos es el concepto prehistórico de un guerrero montado que mata a un monstruo reptil, el que se remonta a los orígenes de la religiones (una de sus primeras representaciones involucra al dios egipcio Horus luchando contra el demonio malvado Seth); "Lungta", literalmente el "caballo de viento", es un símbolo esencial en la tradición chamánica de Asia Oriental y Asia Central, especialmente en el budismo tibetano, que representa el alma humana; los caballos son mencionados en la Biblia 175 veces, y seis veces en el Corán. Para más información sobre la relación entre caballos y religiones, ver ZAROFF, Roman, *Áśvamedha – A Vedic Horse Sacrifice*, Studia Mythologica Slavica, No. 8, 2005. [Fecha de Consulta: 18.01.2020] p. 75-86. Disponible en: https://www.academia.edu/21275602/A%C5%9Bvamedha_-A_Vedic_horse_sacrifice; y The Long Riders Guild Academic Foundation, *Horses and Religion – The Equine Connection* by CuChullaine O'Reilly [en línea] [Fecha de Consulta: 18.01.2020] Disponible en: <http://www.lrgaf.org/articles/religion.htm>.

astrología⁴; han sido domesticados por humanos como “socios” e incluso como “amigos”; y han sido, y actualmente son, considerados como objetos con valor económico, mientras el negocio equino representa una industria multimillonaria a nivel mundial.⁵ Actualmente, los humanos utilizamos a los caballos para diferentes propósitos e industrias, entre ellos: la industria agrícola, la industria del entretenimiento (v. gr. circos, carreras de caballos), en atracciones turísticas, como transporte, como alimento, por las fuerzas armadas y la policía, como un animal de compañía, como ayuda terapéutica, etc.

Entre ellos, los caballos utilizados para la tracción animal se conocen como "caballos de tiro" o "de sangre fría". "Los caballos de tiro tienen una altura de 1,4 a 1,7 metros y pesan 635 kilos o más.⁶ Se utilizan principalmente para trabajos pesados o para jalar cargas. (...) Los caballos de sangre fría son caballos pesados, sólidos y fuertes con un temperamento tranquilo. Este término puede ser considerado como otra forma de describir caballos de tiro."⁷ En general, los caballos de tiro o de sangre fría están “fuertemente dotados con cuerpos profundos, patas cortas y robustas, orejas pequeñas, cabezas grandes, pelaje grueso y temperamentos menos reactivos. Estos están bien adaptados para la conservación de la energía y la supervivencia en climas fríos”⁸, y constituyen el 22% del total de razas de caballos del mundo.⁹

Las razas de caballos que generalmente se eligen para este tipo de trabajos son el Belga, el Percherón, el *Clydesdale*, el *Shire*, el *Suffolk* y la mula -aunque el último no es un caballo sino un híbrido resultante del apareamiento de una yegua con un burro o asno-.¹⁰ Hoy en día,

⁴ V.gr. Zodiaco Chino.

⁵ “Las Olimpiadas. Los Juegos Ecuestres Mundiales. El Derby de Kentucky. Estos son los eventos equinos que incluso las personas que no son adeptas a los caballos conocen. Sin embargo, el impacto de las actividades económicas derivadas de la industria equina es mucho más vasto que estos. Treinta y nueve mil millones de dólares. ¿Parece un número pequeño? Considere que el tamaño de la industria de fabricación de tabaco es de aproximadamente \$34 mil millones (...)” CONNERS, Susan and FELDMAN Lori, *The Equine Industry as a Global Market*. Journal of Global Business Development, 2009. [Fecha de Consulta: 18.01.2020] p. 1. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/276830364_The_Equine_Industry_as_a_Global_Market

⁶ Texto original: “(...) 14.2 a 17.2 manos y pesan 1,400 libras o más.”

⁷ PARKER, Rick, *Equine Science*. (3^{ra} edición) Delmar Learning, 2008. P. 53-54.

⁸ KHADKA, Rupak, *Global Horse Population with respect to Breeds and Risk Status* (Master’s Thesis) Uppsala, Suecia. Swedish University of Agricultural Sciences, 2010. P.13.

⁹ *Ibíd*, P.31.

¹⁰ WASHINGTON STATE UNIVERSITY EXTENSION, *Draft Horse Handbook*. Washington, Estados Unidos de Norteamérica. WSU Extension, 2008. [Fecha de Consulta: 18.01.2020] P. 1-4. Disponible en: https://extension.umd.edu/sites/extension.umd.edu/files/_docs/programs/4-

estos animales aún son utilizados para la agricultura, el trabajo forestal y el transporte, en países en vías de desarrollo y en algunos países desarrollados, con todo, "su población está disminuyendo día a día debido a la mecanización del transporte y la agricultura (...)".¹¹

Atendido a que seguir profundizando en la taxonomía, razas y características biológicas de los caballos puede exceder el propósito de este trabajo, nos limitaremos a señalar que estos animales son altamente sociales, tienen habilidades sofisticadas para resolver problemas, tienen habilidades cognitivas muy sofisticadas que les permiten reconocer rangos y relaciones entre ellos y otras especies, son capaces de leer gestos humanos, y parece haber buena evidencia acerca de su habilidad para recordar a los humanos durante mucho tiempo, incluso en aquellos casos en los que no ha habido ningún contacto entre encuentros.¹²

2.- Carruajes, Coches y Victorias.

Los primeros vestigios documentados de carruajes tirados por caballos se remontan a los orígenes de las grandes civilizaciones. "Con la domesticación del caballo hace casi 6,000 años, un matrimonio entre el carro y el caballo era inevitable, transformando eventualmente a toda una civilización. En el Estandarte de la Batalla Sumeria de Ur, es posible observar la representación de un carro de tiro unipersonal que data del año 2.500 A.C. La primera forma de "carro" (...) tuvo lugar en Mesopotamia alrededor del año 3.000 AC. No era más que una cuenca de dos ruedas para un par de personas, tirado por uno o dos caballos. Era ligero y rápido, y fue el vehículo favorito para la guerra contra los egipcios".¹³

A lo largo de los siglos, los carruajes adquirieron más popularidad y se desarrollaron no solo para necesidades prácticas, sino también por estilo, elegancia y moda: "De un *barouche* a un *chaise*, carrito de institutriz, *dos-a-dos*, *Hansom* (llamado así por Joseph Hansom, quien diseñó y lo patentó en Inglaterra en 1834), *Landau* (llamado así por la ciudad alemana de Landau donde se fabricaron por primera vez), coche ruta, *tarantass* o un simple carro de aldea, siempre había algo práctico para enganchar a un caballo o poni."¹⁴ Uno de estos nuevos carruajes desarrollados fueron las "Victorias".

H/AnimalSciences/WSU_draft_horse_handbook.pdf

¹¹ KHADKA, Rupak, *Global Horse Population*, cit. (n. 8) P.42.

¹² HENDERSON, Antonia, *Equine Cognition: How intelligent are horses?*. Horse Sport, 2013. [Fecha de Consulta: 19.01.2020] P. 34-35. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/270570489_Equine_Cognition_How_intelligent_are_horses

¹³ EVANS, Margaret, *A Carriage Ride Through History*. Equine Consumers' Guide, 2016 [Fecha de Consulta: 19.01.2020] P. 56-57. Disponible en: <https://cdn.website-editor.net/3509406b43e54447b1d7960a7b0dae41/files/uploaded/ECGuide16-Carriages.pdf>

¹⁴ *Ibid*, P.58-59.

De acuerdo con la Asociación de Carruajes de América (EE.UU.), la Victoria “es uno de los carruajes más elegantes y fue extremadamente popular entre las familias acomodadas. Se cree que el diseño se originó en Inglaterra a mediados del siglo XIX y, tal vez, se deriva del *Phaeton* construido para el Rey George IV (...). La Victoria podía ser tirada por un solo caballo o por un par de ellos. Tiene solo un asiento para dos pasajeros y un asiento de cochero apoyado en una estructura de hierro.”¹⁵

Una versión de este carruaje fue el *Skeleton Boot Victoria*, que era el vehículo de dama más popular conducido por sirvientes de finales de 1800, con una entrada baja, asientos de felpa y capucha, características que hicieron de éste un vehículo “popular para las Damas, durante los meses de verano.”¹⁶ Otra variación de este carro fue el *Panel Boot Victoria*, también conocido como el *Cabriolet*, cuyas características distintivas eran las puertas con paneles del lado del conductor, enmarcadas al cuerpo del carruaje, con un tablero recto y convencional frente al asiento.¹⁷ En Europa, el asiento del conductor era a veces retirado de la Victoria y el carruaje era conducido con postillones.¹⁸ Los *Panel Boot Victoria* fueron considerados esencialmente carruajes de “parque”, tanto en Inglaterra como Estados Unidos, y fueron muy populares no solo en América del Norte sino también en Europa.¹⁹

3.- Viña del Mar y las Victorias

Viña del Mar es una ciudad y comuna costera de Chile central, a menudo denominada "La Ciudad Jardín" debido a sus hermosos y extensos jardines, con variadas especies de flores y árboles nativos y exóticos. La ciudad está ubicada en la región de Valparaíso, forma parte del área del "Gran Valparaíso", una de las áreas metropolitanas más grandes del país, y es la cuarta ciudad más grande de Chile, con una población de 334.248 -según el censo de población de 2017-.²⁰ Los orígenes de Viña del Mar se remontan a la división colonial española del territorio en el centro del país, cuanto en la zona norte del río Marga-Marga se fundó una finca denominada “Viña del Mar” (la cual también fue un viñedo). El viñedo

¹⁵ The Carriage Association of America, “Carriage Tour” section. [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: https://web.archive.org/web/20150314063157/http://www.caaonline.com/caa_content.asp?PageType=Dept&Key=15&MCat=6

¹⁶ CALIFORNIA DEPARTMENT OF PARKS AND RECREATION, *Help the Vehicles of the Past. Drive into the Future*. 2013. P. 5.

¹⁷ *Ibid.* P. 11.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ #ViveViña, “Nuestra Ciudad” [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.vinadelmarchile.cl/seccion/2/la-ciudad.html>

continuó durante generaciones, hasta que una violenta tormenta lo destruyó en el año 1827. Sin embargo, el nombre de Viña del Mar permaneció hasta nuestros días.²¹

A principios del siglo XX Viña del Mar ya era una ciudad, convirtiéndose en el principal centro vacacional de la plutocracia y la burguesía que había emergido durante la segunda mitad del siglo XIX. En este sentido, se ha escrito que en la primera década del siglo XX la ciudad despierta con un “espíritu diferente”, en una *belle époque* tardía -en comparación con el viejo continente-, elevando la vida urbana a un perfil más europeo, el cual constituyó un punto de referencia y un ejemplo a imitar.²² “Al menos en lo que a las élites respecta, las temporadas de descanso y recreación aún respondían a la marca de oligarquía agraria que tuvieron desde los tiempos hispanos, de manera que, aunque se hubiesen radicado en las ciudades, tendían a pasar el verano u otros períodos de asueto en sus propiedades rurales o en lugares de descanso mediterráneos, como las termas de Cauquenes, o el caso de Limache. Viña del Mar vino a establecer un nuevo tipo de balneario, y desde un principio tuvo un sesgo europeo. En sus primeros tiempos aspiraba a ser un balneario de características similares a los de la costa del Mediterráneo, como Biarritz, o bien, como localidades veraniegas inglesas, como Brighton.”²³

Estas percepciones culturales, probablemente algo disociadas de la realidad social y económica de la época, alcanzaron el punto en el cual algunas publicaciones llegaron a apodar la ciudad como el “Versalles chileno”.²⁴

El origen de las Victorias en Viña del Mar es de larga data, y probablemente está vinculado a las aspiraciones aristocráticas que prevalecieron en los primeros años de la ciudad. Sin embargo, según Lorena Brassea Pizarro,²⁵ este transporte ha estado presente en la ciudad desde antes de su fundación, cuando el caballo era la forma más frecuente de comunicación y los paseos a la “Hacienda de Viña de la Mar”, desde Valparaíso, se hacían necesariamente, a caballo o arrastrado por ellos. Según Brassea Pizarro, la tradición de los carros Victoria permaneció en la ciudad como transporte público local, lo que a lo largo de los años le dio a la ciudad un carácter representativo. Hoy en día, aunque ya no es necesario para el transporte

²¹ I. MUNICIPALIDAD DE VIÑA DEL MAR, *Viña del Mar. A Historical, Touristic and Cultural View*. Viña del Mar, Chile. Unidad de Patrimonio, Ilustre Municipalidad de Viña del Mar, 2008. P. 8.

²² SALOMÓ FLORES, Jorge, *Viñamarina, La Historia a Partir de un Corso de Flores -Los Primeros Años del Novecientos-* Valparaíso, Chile. Ediciones Universitarias de Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2009.

²³ I. MUNICIPALIDAD DE VIÑA DEL MAR, *Viña del Mar*, cit. (n. 21) P.12

²⁴ VICUÑA MACKENNA, Benjamín, *Crónicas Viñamarinas*, Valparaíso, Chile. Talleres Gráficos Salesianos, 1931. P. 11.

²⁵ Profesora de Historia y Geografía, Archivo Histórico Patrimonial, Departamento de Cultura de la Municipalidad de Viña del Mar.

de sus habitantes, los “paseos” en Victoria siguen siendo una tradición local, con cierto valor turístico, convirtiéndose en parte de la identidad del paisaje viñamarino.²⁶

En conclusión, aun cuando es difícil determinar el momento exacto en el cual las Victorias comenzaron a circular como un carruaje tradicional y turístico por las calles de Viña del mar, sí sabemos que en Chile estos carros eran utilizados como carruajes familiares al menos desde comienzos del siglo XX,²⁷ para luego unas cuantas décadas más tarde, transformarse en carruajes de alquiler, transformándose en un arquetipo de la identidad local.

III.- Marco Jurídico

A continuación, procederemos a colacionar y a analizar brevemente algunas de las normas jurídicas que se encuentran directa e indirectamente vinculadas con la actividad objeto de estudio, tanto a nivel internacional, nacional y local.

1.- Nivel Internacional

1.1. Declaración Universal de los Derechos de los Animales

A nivel internacional, un instrumento relevante -por su carácter universal y por ser único en su especie- es la Declaración Universal de los Derechos de los Animales (DUDA)²⁸, proclamada solemnemente en París el 15 de octubre de 1978, en la sede de la UNESCO.²⁹

La declaración, entre otras reglas interés, establece que todos los animales tienen derecho al respeto; a la atención, al cuidado y a la protección del hombre; y que el hombre como especie animal no puede atribuirse el derecho de explotar inhumanamente a otros animales, siendo su deber el utilizar su conocimiento para el bienestar de estos.³⁰ La declaración también establece que ningún animal será maltratado ni sujeto a actos crueles;³¹ que los animales de aquellas especies que viven tradicionalmente en el entorno del hombre tienen derecho a vivir y crecer al ritmo y en las condiciones de vida y de libertad que les sean propias; y que toda

²⁶ BRASSEA PIZARRO, Lorena, *Coches Victoria, Tradicional Paseo de Viña*. Viña del Mar, Chile. Tell Magazine, 2012. [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <http://old.tell.cl/magazine/4286/vinadelmar/abril/2012/columnas/coches-victorias-tradicional-paseo-de-vina.html>

²⁷ La circulación de Coches Victoria en la ciudad de Santiago ya estaba regulada en 1903. Así, la Ley N°1.611 establecía en su artículo 2 una patente de 10 pesos para “Victorias y Coupées”.

²⁸ Acrónimo poco afortunado, al menos en español.

²⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*).

³⁰ Declaración Universal de los Derechos del Animal (Paris, 1978) Art. 2.

³¹ *Ibid.*, Art. 3.

modificación de dicho ritmo o dichas condiciones, impuesta por el hombre con fines mercantiles, es contraria a dicho derecho.³²

La declaración, en su artículo 7, contiene una regla específica con respecto a los animales utilizados para el trabajo, la que establece que “Todo animal de trabajo tiene derecho a una limitación razonable del tiempo e intensidad del trabajo, a una alimentación reparadora y al reposo.” Así, respecto a las Victorias, dicha norma puede ser complementada con la primera parte de su artículo 10, la cual establece que “Ningún animal debe ser explotado para esparcimiento del hombre.” Finalmente, su artículo 14 preceptúa que “Los derechos del animal deben ser defendidos por la ley, como lo son los derechos del hombre.”

Si bien las normas precedentemente colacionadas suponen un avance relevante en lo que respecta a la construcción de un derecho animal internacional, y un esfuerzo notable por ilustrar los contenidos sustantivos básicos que las normas bienestaristas locales “deberían” contener, no podemos olvidar que la naturaleza jurídica de la DUDA es la de una “declaración”, término que se utiliza para denotar diferentes instrumentos internacionales, no siempre vinculantes. En la mayoría de los casos, como ocurre con la DUDA, se utilizan para instaurar ciertas aspiraciones en el foro internacional, dejando en claro que las partes no desean establecer obligaciones vinculantes. Por esta razón, es que las normas analizadas solo tendrán un contenido iluminativo, y podrán ser consideradas como un modelo a seguir por las legislaciones nacionales y por los Estados en el desarrollo del derecho internacional.

1.2. Código Sanitario para los Animales Terrestres

Otro instrumento importante en el plano internacional, concebido en el contexto de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) (de la cual Chile es miembro), es el Código Sanitario para los Animales Terrestres (CSAT) o “Código Terrestre”.

En dicho texto, se especifican “las medidas sanitarias que deben aplicar los Servicios Veterinarios u otras autoridades competentes de los países importadores y exportadores al establecer reglamentos sanitarios para la importación segura de animales y productos de origen animal. Tales medidas apuntan a evitar la transferencia de agentes patógenos para los animales o las personas sin que ello entrañe la imposición de restricciones injustificadas al comercio.”³³ En este sentido, el CSAT constituye la referencia básica en el terreno del comercio internacional, y su adopción permite a los países y territorios Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) cumplir con las obligaciones que en la materia tienen contraídas en virtud del Acuerdo de la OMC sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.³⁴

³² *Ibid.*, Art. 5.

³³ OIE, Las Normas Internacionales de la OIE. Paris, Francia. [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: https://www.oie.int/fileadmin/Home/esp/International_Standard_Setting/docs/pdf/E_standardisation-activities.pdf

³⁴ *Ibid*

Pese a la especificidad de su ámbito de aplicación, del contenido substantivo de su normativa podemos obtener ciertos principios o guías con respecto a la dirección que el derecho animal ha ido adoptando en el plano internacional, los cuales podrían tener la virtud de orientar la regulación de ciertas parcelas de afectación de la libertad y dignidad animal, en el ámbito de las legislaciones nacionales y locales.

En lo que nos interesa, su sección más relevante es su capítulo 2.12. (Volumen I) titulado “Bienestar de los Équidos de Trabajo”. Este capítulo, entre otras disposiciones, establece responsabilidades para las autoridades gubernamentales locales y otras agencias gubernamentales, establece criterios para el bienestar de los equinos de trabajo y hace recomendaciones sobre diversos asuntos, incluida la alimentación y el suministro de agua; abrigo; manejo de enfermedades y lesiones; prácticas de manejo; cargas de trabajo aprobables; y fin de la vida laboral.

Sin embargo, debemos reconocer que la aplicación de este estatuto bienestarista con respecto a los caballos Victoria puede volverse problemático en el caso que sus normas fueren interpretadas de manera caprichosa. En este sentido, su artículo 7.12.2. titulado “Ámbito de aplicación” establece que “Este capítulo se refiere a los caballos, burros y mulas que se destinan, utilizan y retiran de la vida activa en la tracción, el transporte y la generación de ingresos. Se excluyen los équidos empleados en (...) actividades de ocio (...)”.

Así las cosas, si consideráramos que los paseos en Victoria constituyen una actividad de ocio³⁵, aquellos caballos quedarían excluidos del ya mediato e indirecto ámbito protectorio de este conjunto de recomendaciones bienestaristas. Sin embargo, en nuestra opinión es claro que dichos caballos son actualmente utilizados para la “generación de ingresos”, toda vez que el alquiler de Victorias constituye una actividad económica desarrollada por sus propietarios o conductores. Además, el desarrollo de la actividad está vinculada con la idea del “transporte” de turistas, quienes pagan por ser transportados por algunos de los lugares más típicos de la ciudad. Por estas razones, parece ser claro que los caballos utilizados en los paseos de Victoria están son objeto material de las recomendaciones precedentemente analizadas.

2.- Nivel Nacional

2.1. Ley de Tránsito N°18.290

Con respecto al tráfico vial, el principal cuerpo normativo lo es la Ley de Tránsito N°18.290 (LT), la que regula los deberes y restricciones de los conductores que utilizan vehículos de tracción animal, entre ellos, la obligación de obtener y circular con una licencia especial emitida por la autoridad competente. Si bien no existen reglas que se refieran explícitamente a los coches Victorias, sí existen ciertas reglas que vale la pena colacionar en vistas de nuestro análisis ulterior.

³⁵ El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define “ocio” como “Tiempo libre de una persona.” y como “Diversión u ocupación reposada”.

La LT, en su artículo 2 N°4, define “Avenida o Calle” como toda “Vía urbana destinada a la circulación de los peatones, de los vehículos y de los animales”, conciliando la idea del tráfico vial urbano con la circulación de animales o vehículos de tracción animal. En nuestra opinión, ello parece anacrónico y perjudicial tanto para los animales humanos como los no humanos, teniendo en consideración algunos aspectos facticos del tránsito urbano nacional como lo es su densidad y congestión, presente en varias ciudades del país.

Otra norma que merece la pena invocar es su artículo 81, el cual establece que “En los vehículos de tracción animal deberán usarse animales adiestrados y con arneses que reúnan condiciones que permitan mantener el control del vehículo y proporcionen seguridad a los ocupantes.” En esta norma es posible observar que el legislador ha utilizado el término “adiestrados” -el cual denota la idea de domesticación, entrenamiento y sumisión-, pudiendo haber utilizado algún otro término que denotare aptitud o condición física para el trabajo. Dicho elemento normativo, unido a la referencia a la “seguridad de los ocupantes”, revela el marcado antropocentrismo subyacente a la *ratio legis* de la norma, así como su total silencio con respecto al interés del animal.

2.2. Ley Sobre Protección de Animales N°20.380

En materia de bienestar animal, la Ley sobre Protección de Animales N°20.380 (LPA) contiene ciertas normas inespecíficas que protegen a los caballos que son sometidos a esta actividad. Así, la norma de mayor importancia es su artículo 3, el cual establece que “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.”, lo cual se encuentra en armonía con los estándares bienestarristas internacionales precedentemente analizados.

Otra norma de interés -y que constituye una innovación vanguardista en la legislación animal chilena- es su artículo 12, el cual preceptúa que “En casos de maltrato o crueldad con animales, el juez competente para conocer del delito estará facultado para ordenar alguna de las siguientes medidas, sin perjuicio de las demás atribuciones que le competan: a) Ordenar que los animales afectados sean retirados del poder de quien los tenga a su cargo para ser colocados al cuidado de una persona natural o jurídica que se designe al efecto. b) Disponer el tratamiento veterinario que corresponda, en caso de encontrarse los animales afectados heridos o con deterioro de su salud. Las medidas señaladas se llevarán a efecto provisionalmente, a costa del imputado.”

Dicha regla constituye una solución legislativa expresa al problema práctico del cómo proveer a las necesidades del animal que estuvo involucrado en una situación de abuso o crueldad. Bajo dicha norma, un caballo sujeto a tales comportamientos podría quedar bajo el cuidado de una organización animal y recibir atención médica a expensas del acusado. Así, es posible colacionar dicha norma como un ejemplo expreso en el que el legislador valora al animal como una cosa *sui generis*, distinta a las cosas inanimadas, las que revisten un interés

en sí mismo digno de protección de parte del ordenamiento jurídico, enervando aun parcialmente ciertos atributos del dominio.

El inciso final de la norma dispone que “Iguales atribuciones tendrán los organismos públicos encargados de aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de esta ley.”, ampliando la jurisdicción de estos asuntos a órganos administrativos.

3.- Nivel Local

A nivel local, la norma rectora es el Decreto Municipal N°13.422 -u Ordenanza Municipal para el Transporte de Pasajeros en Coches Victoria (OMCV) -, decretada por la Ilustre Municipalidad de Viña del Mar en diciembre de 2017. Dicho cuerpo normativo contempla diferentes reglas que rigen esta actividad, regulando la necesidad de obtención de licencia especial para su conducción, la publicidad de las tarifas, y los circuitos autorizados. Junto a lo anterior, dicho cuerpo normativo contempla además otras reglas de interés, algunas de las cuales establecen ciertos estándares bienestaristas “en beneficio” de los animales sometidos a la actividad.

3.1. Coches Victoria

El artículo 2 de la OMCV el Coche Victoria “el carruaje de cuatro ruedas, tirado por uno o dos caballos, con dos asientos enfrentados para pasajeros y un asiento en altura para el conductor.” Deberá notarse que al disponer “Se entiende por Coches Victoria (...)”, el legislador municipal extiende el concepto de Coche Victoria más allá de su definición técnica clásica, en términos tales que cualquier carruaje que reúna las características descritas por la ordenanza podrá y deberá ser considerado como una de ellas, para efectos legales.

Su artículo 4 regula el número de coches y la obligación de registro, estableciendo que “Todos los Coches Victorias que operen en la comuna de Viña del Mar, deberán pertenecer al Registro Comunal de Coches Victoria, el que tendrá un cupo limitado de 40 Coches”. Con todo, su artículo 30 -que regula la existencia de los terminales de coches victoria, establece que “(...) el número máximo en circulación será de 20 coches.”. Esto se debe a una modificación a la normativa que tuvo lugar en el año 2016, mediante la cual se disminuyó el número de coches autorizados de 45 a 40, y se limitó el tráfico diario a un máximo de 20 coches.³⁶

3.2. Circuitos Autorizados

Por su parte, el artículo 7 de la OMCV preceptúa que “Los circuitos que abarcará el Servicio de Transporte de Pasajeros en Coche Victoria serán los autorizados por el Departamento de Tránsito y Transporte Público, quien entregará junto con el permiso de circulación, el listado

³⁶ “(...) la fórmula apunta a que los caballos tengan un descanso del menos tres jornadas semanales y que cada vehículo trabaje solo día por medio.”, Emol.com, Viña del Mar aplicará inédita restricción vehicular para coches victoria [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2016/11/19/831951/Vina-del-Maraplicara-inedita-restriccion-vehicular-para-coches-victoria.html>

oficial con los circuitos autorizados.” Con todo, su artículo 8 establece que, en casos debidamente calificados, el Departamento de Tránsito y Transporte Público podrá restringir los períodos de circulación, horarios de circulación. Del mismo modo podrá eliminar y/o modificar unilateralmente, sin expresión de causa, de forma parcial o total los trazados de los circuitos para determinados períodos del año calendario, como asimismo podrá establecer nuevos circuitos.

En este sentido, cabe notar que aquellos circuitos autorizados suponen el tránsito de los equinos por avenidas y calles de alta congestión vial, lo cual supone un serio problema en la ciudad sobre todos en los meses de verano. Estas circunstancias suponen una situación de estrés para los equinos y un eventualmente peligroso escenario para los pasajeros de estos coches, así como para las personas que transitan alrededor de los carruajes. Así las cosas, cabe preguntarse acerca si el bienestar animal, o mejor dicho una situación de violación de los estándares de bienestar dispuestos por la autoridad competente, podría ser considerado como un caso “debidamente calificado” en los términos de la norma, para una eventual restricción de los períodos y/u horarios de circulación, así como para la modificación parcial o total de los circuitos.

3.3. Equinos

Respecto de los caballos sometidos a esta actividad, los artículos 12 a 21 de la OMCV contemplan normas específicas acerca de su registro, características físicas, controles veterinarios, y otros.

Su artículo 13 establece que “Sólo podrán registrarse para esta actividad ejemplares hembras y machos castrados de la especie *Equus ferus Caballus*”, especificando que estos deberán tener un peso sobre 400 kg y una altura a la cruz sobre 150 cm. Así, el legislador municipal establece que a los equinos que reúnan estas características se les permitirá tirar hasta 550 kg. Con todo, la norma también establece que “Para carruajes de mayor peso, se exigirán dos (2) caballos mestizos chilenos o un caballo de tiro, tipo Bretón o Percherón.” Al respecto, deberá observarse que la exigencia de uso de caballos de tiro está establecida exclusivamente para carruajes que excedan los 550 kg. También deberá observarse que en estos carruajes que excedan los 550 kg., la ordenanza únicamente requiere el uso de dos caballos de las razas descritas, sin requerir un peso o altura mínima, como sí lo hace respecto de carruajes de menor peso.

Finalmente, dicha norma establece que los equinos deberán aprobar un examen físico, y que “Aquellos equinos que pasada la edad de diez (10) años y estén óptimas condiciones físicas, podrán continuar trabajando previo informe favorable de los médicos veterinarios.” En este sentido, parece ser claro a partir de la norma que el estándar físico exigido para los equinos que excedan los 10 años de edad es más elevado -óptimas condiciones físicas-, mientras que no existe referencia alguna a dicho estándar respecto de animales más jóvenes, los que simplemente requieren aprobar el “examen físico”.

3.4. Salud de los Equinos

Respecto de la salud de los caballos sometidos a esta actividad, la ordenanza contempla varias disposiciones. En términos generales, su artículo 18 establece que “Todo caballo de coche victoria deberá estar en óptimas condiciones de higiene, cepillado, lavado, alimentado, hidratado³⁷ y en buen estado de salud siendo lo anterior de responsabilidad del conductor, dueño del coche y/o dueño del equino.” A mayor abundamiento, su artículo 20 prohíbe el uso de caballos enfermos o “no aptos para el servicio”.

Respecto de ciertas prácticas usuales que tienen lugar en la tracción animal, el artículo 19 de la OMCV establece que “Está prohibido huasquear, aguijonear o maltratar de cualquier forma a un animal de coche victoria. Asimismo, se prohíbe portar huasca,³⁸ látigo, palos o cualquier otro elemento que pueda ser utilizado para amenazar o golpear al animal.” Aún más, su artículo 41 establece el deber de los dueños de los caballos de participar en capacitaciones trimestrales, las que involucrarán “temas de conocimientos teóricos y prácticos de manejo y bienestar animal”.

Además, la ordenanza contempla la realización de controles y exámenes médicos. Así, su artículo 12 establece que los equinos deberán ser examinados por un veterinario del Municipio y/o institución en convenio con éste, en los meses de enero, abril, julio y octubre, quien posterior a un completo examen clínico, determinará que éste se encuentre en óptimas condiciones de salud, compatible con el “trabajo de tiro” que realizan. Dicha norma contempla una regla innovadora que soluciona otro problema práctico: la realización de exámenes médicos invasivos en el animal, el cual al mismo tiempo -bajo el ordenamiento jurídico chileno- es el objeto material del derecho real de dominio de sus dueños.³⁹ Así, su inciso segundo establece que “Sin perjuicio de lo anterior, los caballos deberán estar, en todo momento, y a simple requerimiento del funcionario competente, disponibles para exámenes de laboratorio, con el fin de determinar con mayor precisión su estado de salud actual.”

Por su parte, el artículo 16 de la OMCV vuelve a enfatizar la obligación de someter a los equinos a controles trimestrales (cuatro veces al año), estableciendo ciertas condiciones e inspecciones a estos, y refiriéndose al contenido de la fiscalización en los operativos de salud

³⁷ A mayor abundamiento, el artículo 34 de la OMCV establece que “Cada Terminal deberá contar con provisión de agua potable acopiada en estanque de polietileno de alta densidad con capacidad de 1 metro cúbico y con llave de media pulgada. El agua deberá renovarse diariamente según necesidad.”

³⁸ De conformidad con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, “huasca” -del quechua waskha- es un “Ramal de cuero, cuerda o soga, que sirve especialmente de rienda o de látigo.”

³⁹ En los Estados Unidos, ver *State v. Newcomb* (Corte Suprema de Oregón, 2016). En dicho caso, la Corte resolvió que un oficial puede realizar exámenes de sangre a un animal de compañía sin el consentimiento de su dueño, y que el examen practicado por un médico veterinario sin haber mediado orden judicial previa -con el propósito de prestar atención médica al animal- no constituía una “búsqueda” bajo la Constitución de Oregón y la Cuarta Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos.

y en terreno. En particular, establece que ésta consistirá en “la realización de un examen clínico general, con observación, percusión y palpación, medición de constantes fisiológicas, evaluación de piel y pelaje, cavidad oral, entre otros, con especial énfasis en aparato locomotor”, añadiendo que “Si durante la inspección en terreno el Médico Veterinario lo requiere, el equino deberá ser suspendido de sus funciones y llevado a su pesebrera para la realización de examen clínico descrito con anterioridad”.

Sin perjuicio de que, acorde a la dos normas precedentemente colacionadas, pareciese que los controles veterinarios tendrán una frecuencia trimestral, el artículo 21 de la ordenanza preceptúa que los conductores están obligados a aceptar en cualquier momento que los caballos que estén en funciones sean examinados por un veterinario dependiente o mandatado por el Departamento Servicios del Ambiente, quien deberá emitir un informe con los resultados de la inspección, para el expediente del equino. En caso de que el veterinario determinare que el equino “no tiene buena salud, no está apto para realizar los recorridos o existe peligro para su bienestar físico”, deberá ser retirado inmediatamente de sus funciones -y el dueño o conductor del Coche notificado o infraccionado por la responsabilidad en el mal estado del caballo-.

3.5. Pesebreras

Por su parte, el artículo 40 de la OMCV establece las condiciones básicas que deberán reunir las pesebreras de los equinos sometidos a esta actividad. En su inciso primero, la norma preceptúa que “La pesebrera deberá reunir condiciones adecuadas para el descanso del caballo, siendo un lugar higiénico y cómodo, con ventilación adecuada, donde los equinos reciban alimento y se protejan de las inclemencias climáticas”. En sus incisos subsiguientes contiene descripciones detalladas de las condiciones que deberán cumplir estos lugares de alojamiento, entre ellas, respecto de sus materiales de construcción, dimensiones, ventilación, drenaje, y otros. Su inciso final establece que dentro de las pesebreras sólo deberán existir “artículos relacionados con la mantención de los equinos, siendo responsabilidad de sus propietarios la limpieza y mantención de las áreas comunes dentro del lugar destinado a albergar a los equinos.”

3.6. Infracciones

El artículo 35 de la ordenanza dispone que las contravenciones a lo dispuesto por ésta se clasificarán del mismo modo que establecen los artículos 197, 198, 199 y 200 de la LT, es decir, en gravísimas, graves, menos graves y leves. Esta norma también confiere jurisdicción para conocer de dichas contravenciones a los Juzgado de Policía Local.

De conformidad con lo anterior, el artículo 36 de este cuerpo normativo enlista diferentes artículos presentes en la ordenanza bajo alguna de las categorías precedentemente referidas, definiendo de este modo cuales, de aquellas normas, en caso de ser infringidas, constituirán una infracción gravísima, grave, menos grave o leve.

En este sentido, y atendiendo a las normas referidas al bienestar de los equinos, podemos erigir la siguiente clasificación: “Gravísimas”: Artículos 13 (referido al peso, sexo, raza, número, capacidad de tiro, edad y examen físico) y 19 (prohibición de huasquear, aguijonear o maltratar de cualquier forma); “Graves”: Artículos 17 (número de horas de trabajo, horarios, descansos mínimos y condiciones mínimas en tiempos de espera), 20 (prohibición del uso de caballos enfermos o no aptos para el servicio), y 23 (cantidad y configuración de los pasajeros por viaje); “Menos Grave”: Artículos 14 (balde de agua), y 18 (condiciones de higiene, cepillado, lavado, alimentación, hidratación y en buen estado de salud); y “Leve”: Artículos 34 (agua potable en terminales), y 42 (capacitación trimestral).

3.7. Sanciones

Respecto de las sanciones contempladas para las contravenciones precedentemente colacionadas, el artículo 37 de la OMCV establece que “(...) serán sancionadas de acuerdo a lo establecido en el artículo 201, 202 y siguientes de la ley 18.290 y la ley 20.380.” En otras palabras, las contravenciones a la ordenanza serán sancionadas con penas de multa -en particular aquellas establecidas en la LT-, sin perjuicio de que éstas también puedan ser sancionadas de conformidad con la LPA.

Esta última referencia a la LPA es menos clara, por cuanto es realizada a dicha ley en general y no a una o más disposiciones específicas. Así, del análisis de la LPA es posible concluir que la única norma aplicable nuestro caso de estudio -de todas aquellas contenidas en su Título VI⁴⁰, es su artículo 12, relativo a las facultades que el juez tendrá en el contexto de un caso de maltrato o crueldad en contra de los animales.⁴¹

Además de las dos clases de sanciones ya analizadas, es posible reconocer una tercera, contemplada en el artículo 38 de la ordenanza. Dicha norma dispone que “Sin perjuicio de lo establecido en el artículo precedente, se podrán aplicar las siguientes sanciones (...)”, estableciendo penas de suspensión del permiso de circulación, y para los casos de acumulación o reiteración de infracciones, el aumento de hasta el doble de las penalidades ya colacionadas, la cancelación definitiva de la licencia de conductor, y el retiro del equino y del coche -además de “tomar las medidas para su debida protección”-.

3.8. Fiscalización

Finalmente, su artículo 39 establece que “Los departamentos que fiscalizarán el fiel cumplimiento de la presente ordenanza son: los Departamentos de Tránsito, Servicios del Ambiente, Seguridad Ciudadana, Inspección Comunal y Carabineros de Chile.” En este contexto, el Departamento de Servicios del Ambiente -a través de la Sección de Medio Ambiente-, adquiere particular relevancia, por cuanto “actuará de coordinador de los anteriores departamentos para operativos de fiscalización”.

⁴⁰ “De las infracciones, sanciones y procedimiento”

⁴¹ Esto ya ha sido analizado en párrafos precedentes.

IV.- Problemas de Bienestar

1.- Noticias y Medios de Comunicación

El problema del bienestar animal en los Coches Victoria ha estado presente durante años en el foro viñamarino, en el que las noticias⁴² sobre incidentes relacionados con el colapso de los caballos, la desnutrición o su abandono en las calles sin agua o comida, se han vuelto más comunes, y donde las campañas ciudadanas que han intentado generar la prohibición de esta actividad han proliferado, pero no han tenido éxito. En 2015, por ejemplo, las imágenes de un equino colapsado⁴³ en una avenida central de Viña del Mar inundaron las noticias e internet, reabriendo el debate acerca de las condiciones en las que estos animales son forzados obligados a trabajar. Antes de eso, en febrero de 2014, diversas organizaciones animales llamaron a "funar" la edición de aquel año del Festival de la Canción de Viña del Mar, uno de los festivales de música más longevos de América del Sur y quizás el evento turístico y mediático más importante de la ciudad.⁴⁴

⁴² V.gr. La Estrella de Valparaíso (08.02.2012) *Animalistas Proponen Dejar de Usar Caballos Para Victorias* P. 2.; La Estrella de Valparaíso (08.02.2012) *Animalistas en Alerta: Denuncian Maltrato a Caballos de las Victorias*, Portada; El Mercurio de Valparaíso (06.01.2012) *Veterinarios y Organizaciones Pro Animales Exigen Actualizar Ordenanza Sobre Victorias*, P. 10; El Mercurio de Valparaíso (18.11.2000) *Maltrato a Animales: Médicos veterinarios discrepan sobre el estado de los caballos de las victorias que operan en viña del mar*.

⁴³ "Según lo informado por testigos, el animal estaba en malas condiciones e iba fatigado antes de desplomarse en plena avenida San Martín. "Estaba desorientado", aseguraron. Por su parte, el dueño del caballo afirmó que el desmayo sería un hecho aislado ya que está con todos los papeles médicos al día." CHV Noticias (16.11.2015) *Caballo de coche victoria se desplomó en plena avenida de Viña del Mar* [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: https://www.chvnoticias.cl/trending/caballo-de-coche-victoria-se-desplomo-en-plena-avenida-de-vina-del-mar_20151116/

⁴⁴ "Luego de que a comienzos de febrero se divulgara en los medios y redes sociales la imagen de un caballo de una tradicional victoria para pasear a turistas, desplomado en plena vía de la calle 8 Norte de Viña del Mar, la alcaldesa Virginia Reginato salió a asegurar que aquella había sido una situación puntual y que los animales utilizados con este fin tienen nuevas coberturas en materia de salud, cuidados y alimentación. Sin embargo, lo cierto es que este no es un caso aislado. En 2012, un video de un caballo que arrastraba un coche y que recibía latigazos de parte de su dueño en el sector de Sausalito, enfureció a la opinión pública a través de las redes sociales y a los grupos animalistas. (...) Como resultado, grupos de animalistas han decidido convocar a una funa a realizarse el primer día del Festival de la Canción de Viña del Mar con el fin de recolectar firmas para que el municipio erradique esta práctica. María Cristina Huerta, vocera de la organización "Nuevo amanecer", afirma que los animales "Apenas suben el cerro, se les doblan las patas de cansancio" y asegura que sus dueños los estimulan a gritos y golpes para que los equinos logren llegar hasta su establo. "Esto es realmente un abuso. Nosotros pedimos que se termine con la tracción con sangre y sea absolutamente mecánica", añade." ElMostrador.cl (20.02.2014) *Llaman a funar el Festival de Viña para poner fin al uso de caballos en paseos en Victorias* [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://m.elmostrador.cl/noticias/pais/2014/02/20/llaman-a-funar-el-festival-de-vina-para-poner-fin-al-uso-de-caballos-en-paseos-en-victorias/>

2.- Dictamen de la Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República (CGR) es un órgano constitucionalmente autónomo que tiene la importante función de controlar la legalidad de los actos de la Administración del Estado; supervisar el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinar y juzgar las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; llevar la contabilidad general de la Nación, y desempeñar las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva.⁴⁵

La CGR ha sido altamente visible desde la adopción de la Constitución de 1925,⁴⁶ y es titular de una importante *auctoritas* en el sistema legal e institucional chileno, transformándose en la principal institución auditora del país.⁴⁷

En el año 2016, la GCR emitió la opinión legal o dictamen N°5645 del 5 de abril de 2016⁴⁸, que contiene varios pronunciamientos sobre la actitud del Municipio de Viña del Mar en la gestión de los problemas asociados con Victorias. En la opinión, la CGR declara el hecho de haber recibido quejas de tres personas acerca de la Municipalidad de Viña del Mar omitiendo el ejercicio de su función de supervisión con respecto al cumplimiento de la ordenanza de los coches Victoria.

Las irregularidades que se informaron⁴⁹ incluyeron: falta de control municipal y falta de oficiales de inspección en el Departamento de Servicios Ambientales; viajes que exceden el número máximo de pasajeros permitido; caballos en mal estado y con problemas de salud; caballos dejados todo el día bajo sol y sin toldos protectores; tránsito de carruajes fuera de las horas de circulación permitidas y que exceden las 8 horas de trabajo autorizadas (y en algunos casos alcanzando 16 horas de trabajo continuo sin un descanso adecuado); certificados de salud que no tienen historial de inspección; caballos que exceden la edad esperada para la jubilación; circulación de caballos con edades declaradas que no corresponden a las reales; uso de potros; uso de palos, huascas y látigos por parte de algunos conductores; comida y agua insuficientes para los caballos; falta de bebederos para caballos; suministro de agua desde fuentes decorativas públicas; uso de desinfectantes industriales con la presencia de caballos, los que son lamidos por los animales; establos que no cumplen con

⁴⁵ Constitución Política de la República de Chile, Art. 87.

⁴⁶ HUDSON, Rex, Chile: *A Country Study*, Washington, D.C., Estados Unidos de Norteamérica. Federal Research Division, Library of Congress, 1994. P. 233.

⁴⁷ Para más información, ver OECD, *Chile's Supreme Audit Institution: Enhancing Strategic Ability and Public Trust*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, 2014.

⁴⁸ Este documento completo se encuentra en el Anexo I.

⁴⁹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (Chile), *Dictamen N°5645*, 2016. P. 1.

la normativa; personas con más de un coche registrado a su nombre; caballos trabajando con heridas; entre otros. Además, uno de los reclamantes presentó un informe⁵⁰ de observaciones de Coches Victoria efectuadas durante los años 2011 y 2012, el que también se consideró en la emisión del pronunciamiento de GCR.

En el dictamen consta que la corporación municipal, luego de haber sido requerida, señaló el haber mantenido en todo momento una preocupación especial por el bienestar de los animales y los caballos, y el haber mantenido un funcionamiento adecuado de los sistemas de control e inspección.⁵¹ No obstante lo anterior, el ente auditor, luego de referirse a los artículos 1 y 3 de la LPA y de analizar cada una de las acusaciones formuladas en la queja -así como cada una de las respuestas evacuadas por el Municipio-, concluyó que “(...) se ha advertido una serie de situaciones que pugnan con la ordenanza que la Municipalidad de Viña del Mar ha sancionado para regular la materia, de modo tal que, en lo sucesivo, dicha entidad edilicia deberá adoptar las medidas necesarias para la debida observancia de ese cuerpo normativo, desarrollando para ello las actividades de fiscalización que correspondan, y las denuncias a los entes administrativos y jurisdiccionales a que haya lugar.”⁵²

La CGR concluye lo anterior señalando que “(...) la municipalidad deberá estudiar la pertinencia de mantener la cuestionada actividad, atendidas las condiciones en que ella se presta y la escasa fiscalización que lleva a cabo sobre la misma.”⁵³ No obstante lo anterior, y como muchos sabrán, en la actualidad la referida actividad sigue siendo desarrollada en la ciudad.

Finalmente, el dictamen establece que la Contraloría Regional dispondrá la instrucción de un procedimiento disciplinario en contra de la Municipalidad de Viña del Mar, destinado a pesquisar la existencia de conductas que hubieren supuesto una transgresión al deber de fiscalización del cumplimiento de la OMCV, respecto de los puntos objetos del pronunciamiento.

3.- Informe Ecópolis

Ecópolis Disciplinas Integradas⁵⁴, una organización sin fines de lucro de la Región de Valparaíso y activo actor en campañas por la defensa de los derechos de los animales, preparó

⁵⁰ Ver Anexo II.

⁵¹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (CHILE), *Dictamen*, cit. (n. 49), P. 2.

⁵² *Ibid.* P. 9.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Organización comunitaria sin fines de lucro, integrada por personas de diferentes áreas, que se ofrecen como voluntarios por los animales y promueven la valoración ética del vínculo humano-animal. (<http://www.ecopolischile.org/>). Esta organización lideró los últimos esfuerzos ciudadanos que persiguieron la

el Informe de Coches Victoria en Viña del Mar (ICV)⁵⁵ el cual contiene un Registro de Observaciones (Bitácora) efectuadas durante los años 2011 y 2012, y un Historial de Denuncias, entre otros.

La Bitácora⁵⁶ -a la vista de la CGR en la emisión de su dictamen- contiene datos obtenidos en terreno después de un seguimiento de dos semanas de la actividad de los Coches Victoria en la ciudad de Viña del Mar, durante diferentes días y en diferentes momentos y lugares.⁵⁷ Dicha observación, conforme el documento, tuvo como objetivo observar los siguientes puntos: algunos calificados como generales (por ejemplo, circuitos, número máximo de pasajeros); caballos; conductores y terminales. En dicho período de tiempo, se registraron variadas violaciones a las condiciones mínimas de bienestar impuestas por el legislador municipal en favor de los equinos, algunas de las cuales parecen absolutamente disonantes con el estadio cultural de respeto y cuidado por los animales que el ordenamiento jurídico nacional pareciera proyectar.⁵⁸

El ICV también contiene una "Opinión Especializada"⁵⁹ formulada por Iván Herrera Rebolledo -Médico Veterinario de la Universidad Austral de Chile y Especialista en Medicina y Cirugía de Equinos-. En dicha opinión, el especialista señala que del análisis del informe del Registro de Observación proporcionado por Disciplinas Integradas de Ecópolis, se concluye que hay varios aspectos que requieren mejoras con respecto a la condición de los caballos, el herraje, la condición corporal, la edad, el diagnóstico de embarazo en las hembras, los análisis de sangre, etc. Además, indica que es necesario identificar a todos los animales para poder monitorear las medidas de manera adecuada, recomendando la

prohibición de los Coches Victoria, y amablemente proporcionó el Informe mencionado anteriormente, para su uso en esta investigación.

⁵⁵ ECÓPOLIS DISCIPLINAS INTEGRADAS, *Informe Coches Victoria Viña del Mar*, Viña del Mar, Chile. 2012. Documento completo en el Anexo II.

⁵⁶ *Ibid.* P. 3 et seq., and 51 et seq.

⁵⁷ *Ibid.* P. 4.

⁵⁸ A modo de ejemplo, en ese período de tiempo registraron las siguientes observaciones: "Caballos permanecen en espera sin protección del sol ni agua"; "Se observa un balde con agua sucia cerca del caballo"; "Un caballo se observa notablemente aletargado"; "No existe espacio con sombra"; "Un caballo, de color blanco, está muy inquieto, tira de las correas constantemente, rasca el suelo, mueve la cabeza y las patas todo el tiempo que dura la observación. Tiene heridas y cicatrices en el lomo y muslo"; "Se observa caballo de color café con cicatrices de unos 20cm sobre el lomo"; "Sobresalen los huesos de las caderas y costillas, parece estar mal nutrido"; "Caballo está comiendo hiervas"; "Mueve constantemente sus patas"; "Se observa un globo desinflado sobre su lomo"; "El suelo del terminal es una mezcla de orina y agua"; "Algunos caballos comen del contenido de un saco colgado de sus cabezas que muchas veces toca el suelo"; "Los baldes se encuentran vacíos"; "Se observan caballos con heridas y cicatrices"; "Algunos caballos llevan globos en su lomo"; entre muchas otras.

⁵⁹ *Ibid.* P. 64 et seq.

utilización de microchip. Con respecto a la protección solar, cintas en las patas y horas de trabajo, indica que “puntos que solo se pueden solucionar con fiscalización permanente por parte de la municipalidad. Es imprescindible capacitar a los fiscalizadores y conductores.”⁶⁰

El ICV también contiene un "Historial de Denuncias"⁶¹, el cual consiste en una compilación de noticias e insertos en medios de comunicación relativos a situaciones de negligencia y abuso en contra de equinos, en el contexto de esta actividad.

4.- Informe Clínico Caballos Coches Victorias

El “Informe Clínico Caballos Coches Victoria (ICCCV)”⁶² fue preparado por los veterinarios Lorena Vicencio y Yerko Valencia, a quienes en agosto de 2016 se les pidió realizar una evaluación clínica y exámenes de patología en caballos de los Coches Victoria de Viña del Mar, en compañía de la abogada Catalina Zaror y miembros de BIDEA.⁶³ Esta evaluación consistió en la realización de exámenes clínicos generales, locomotores y del sistema respiratorio, en 15 equinos presentes en ese momento en los recintos de Sausalito y Limonares. Además, se realizó una evaluación de pesebreras, almacenamiento de alimento y dieta de los animales.⁶⁴ De acuerdo al ICCCV, aunque algunos caballos estaban en buenas condiciones generales, otros mostraban graves problemas de salud.

En resumen, el ICCCV concluye que hay varias condiciones presentes en el referido grupo de caballos, las que varían en gravedad, explicando que muchas de ellas son producto de negligencia, omisión, y falta de asesoramiento y capacitación de cuidadores y dueños de los equinos.⁶⁵

⁶⁰ *Ibid.* P. 65.

⁶¹ ECÓPOLIS DISCIPLINAS INTEGRADAS, *Informe Coches Victoria*, cit. (n. 55), P. 32 et seq.

⁶² VICENCIO, Lorena, and VALENCIA, Yerko, *Informe Clínico Caballos Coches Victoria*, Viña del Mar, Chile. 2016. Documento completo en el Anexo III.

⁶³ Brigada Investigadora de Delitos Contra el Medioambiente y Patrimonio Cultural de la Policía de Investigaciones

⁶⁴ VICENCIO, Lorena, and VALENCIA, Yerko, *Informe Clínico*, cit. (n. 62), P. 1.

⁶⁵ Así, entre muchas otras conclusiones, el ICCCV establece que “En el caso de Parrillero su problema respiratorio es de tipo crónico, lo que sugiere que esta patología es resultado de procesos infecciosos de data antigua, no detectados a tiempo o no tratados de forma correcta. Lo que genera daños en tejido alveolar, con depósito de tejido fibroso, el que impide la adecuada expansión pulmonar, disminuyendo su capacidad de oxigenación, que explicaría los signos clínicos de taquipnea y disnea.”; “Es preocupante la situación respecto a la onicomiosis en todos los caballos, ya que el problema señala una deficiencia en higiene de camas, pesebreras, higiene de cascos, alta humedad ambiental y barro, que permite el desarrollo de microorganismos. La onicomiosis es un problema de tipo crónico, el cual es el reflejo de una serie de negligencias mantenidas en el tiempo.”; “A partir de la información recopilada por medio de anamnesis, historial clínico, y perfil bioquímico, en el cual 9 de los 11 ejemplares mostraron alteraciones hepáticas leves a moderadas, se sospecha que este cuadro de tipo subclínico, podría ser causado por migraciones parasitarias a nivel hepático, por lo tanto

El informe también establece que se vieron comprometidas las siguientes “Libertades Animales”⁶⁶: La libertad de sufrimiento e incomodidad, por cuanto los animales no cuentan con un ambiente apropiado en infraestructura dada las deficiencias mencionadas advertidas, así como tampoco cuentan con un área de descanso cómodo, por ausencia de viruta y camas blandas; y la libertad de dolor, lesiones o enfermedad, por cuanto en el caso de la onicomycosis presente en todos los caballos, se trata de una patología que produce lesiones y dolor y que no ha sido abordada ni tratada en el tiempo, a lo que se suman las situaciones particulares que comprometen a los ejemplares Parrillero, Palomo, Mustang y Juanita.⁶⁷

V.- Algunas conclusiones: contraste entre los estándares legales bienestaristas y la realidad

Como ha sido posible observar en las páginas precedentes, las condiciones de trabajo bajo las cuales son sometidos los equinos están muy lejos de los estándares de bienestar que regulan esta actividad a nivel internacional, nacional y local.

Así, por ejemplo, mientras privar a los caballos de atención médica, alimentos y agua apropiados, o usar látigos o golpes para apresurar a los caballos, constituye un acto de crueldad o maltrato contra ellos, es posible concluir que en esta actividad hay una transgresión de al menos las siguientes recomendaciones y/o principios internacionales: artículos 3 (prohibición de malos tratos o actos crueles) y 5 (derecho de los caballos a un sustento y cuidado adecuados) de la DUDA, y las recomendaciones contenidas en los artículos 7.12 .6. (alimentación y provisión de agua), 7.12.8 (manejo de enfermedades y lesiones), y 7.12.9. (prácticas de manejo y manejo) del CSAT.

Junto a lo anterior, y considerando las condiciones deplorables de los establos y terminales en que los equinos pasan gran parte de sus vidas, es posible concluir que también existe una violación del artículo 7.12.7. (abrigo) del CSAT. Su artículo 7.12.12 (cargas de

se recomienda realización de examen coproparasitario para verificar diagnóstico.”; “Con respecto a Palomo, dadas sus características físicas, lesión micótica crónica y problemas de anemia y leucopenia, es recomendable la realización de exámenes de patología clínica tales como Citología, Biopsia y PCR, para detectar cual es el agente causal de su estado de salud.”; “Respecto al hallazgo del hemograma de Rucia, la condición de policitemia leve responde a hemoconcentración, lo cual implica principalmente procesos de deshidratación.”; “El caso del ejemplar Cornetin, es de importancia, ya que según lo que nos indicó el dueño, estuvo involucrado en un accidente automovilístico durante el año 2015, dicho problema derivó en una serie de tratamientos clínicos. Actualmente el animal se encuentra con onicomycosis y sensibilidad en tendones y ligamentos. Sin embargo el problema principal en el ejemplar corresponde a un problema de comportamiento, es un animal altamente nervioso, agresivo, lo cual impide su exploración y manejos. Al evaluarlo, se comportó más accesible con uno de los médicos veterinarios, pero no se procedió a la toma de temperatura ni muestras sanguíneas para no estresarlo.”. Para más detalle, ver Anexo III, páginas 7 y siguientes.

⁶⁶ Según la OIE, las 5 libertades animales son: la libertad de hambre, de sed y de desnutrición; de temor y de angustia; de molestias físicas y térmicas; de dolor, de lesión y de enfermedad; y de manifestar un comportamiento natural. OIE, Bienestar Animal [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.oie.int/es/bienestar-animal/el-bienestar-animal-de-un-vistazo/>

⁶⁷ VICENCIO, Lorena, and VALENCIA, Yerko, *Informe Clínico*, cit. (n. 62), P. 8.

trabajo apropiadas) también es transgredido, toda vez que hay evidencia acerca del uso de potros en este tipo de viajes. Además de estas transgresiones, es posible notar violaciones a las responsabilidades establecidas para la Municipalidad de Viña -como gobierno local- (en relación con las actividades de inspección y cumplimiento, incluidas las relativas a las medidas de sanidad animal), y para los propietarios de los equinos (asegurar su bienestar y sus "cinco libertades"), conforme lo dispuesto por su artículo 7.12.3.

En un nivel nacional, y de acuerdo a los hechos ya colacionados, también es posible apreciar una violación al artículo 3 de la LPA, por cuanto conforme a éste toda persona que tenga un animal, a cualquier título, “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.” Aun más, de los hechos referidos también es posible observar la configuración del delito de maltrato o crueldad en contra de los animales, contenido en el inciso primero del artículo 291 bis del Código Penal Chileno (CPOCH), el que establece en términos generales que “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.”⁶⁸

A nivel local, es posible observar violaciones de varios conjuntos de normas contenidas en la OMCV, con todo, por razones de economía solo nos referiremos a aquellas relacionadas con el bienestar de los caballos. Dicho esto, es posible apreciar violaciones de los artículos 7 (obligación de circular dentro de los circuitos autorizados), 12 (examen veterinario trimestral), 13 (límites de edad y examen de condición física), 14 (cubos de agua), 16 (controles trimestrales), 18 (condiciones óptimas de higiene y buena salud en los equinos), 17 (obligación de circular dentro de las horas autorizadas), 19 (prohibición de azotar, huasquear o maltratar), 20 (prohibición de usar caballos enfermos o no aptos), 21 (registros de inspección en archivos de equinos), 34 (agua potable en terminales) y 40 (condiciones básicas en alojamientos). Dicho esto, y siguiendo la clasificación establecida por los artículos 35 y 36 del MOVC, concluimos que en los últimos cinco años ha habido infracciones de varios artículos de la Ordenanza, los que pueden clasificarse en cada una de esas categorías, en otras palabras, como infracciones muy graves, graves, menos graves y menores.

Finalmente, y teniendo en cuenta la débil fiscalización y aplicación de estas reglas, también es necesario hacer presente la violación del artículo 39 de la OMCV, el cual establece que “Los departamentos que fiscalizarán el fiel cumplimiento de la presente ordenanza son: los Departamentos de Tránsito, Servicios del Ambiente, Seguridad Ciudadana, Inspección Comunal y Carabineros de Chile (...)” En este sentido, el Departamento de Servicios del Ambiente destaca por su pasividad, teniendo en consideración que de conformidad con el inciso segundo de la norma, ejerce una labor de coordinación respecto de los demás departamentos para operativos de fiscalización.

⁶⁸ Este artículo contempla algunas variaciones en las penas aplicables dependiendo del resultado material de la conducta antijurídica.

VI.- ¿Como han sido enfrentados estos problemas por la sociedad?

El tema del bienestar animal, tal como se refleja en el artículo 7.12.3 del CSAT, tiene una naturaleza transversal, por cuanto involucra a diferentes actores de la sociedad. Por lo tanto, creemos que es un error culpar exclusivamente al gobierno local o la autoridad central por la verificación material de las violaciones a la dignidad animal, de la cual todos somos responsables. En este contexto, analizaremos brevemente cómo estos problemas han sido abordados por diferentes actores en diferentes niveles de la sociedad chilena.

1.- La Sociedad Civil

El ciudadano común es quizás el que más ha abogado por el bienestar de los caballos, demostrando su indignación con las situaciones de abuso o maltrato a través de las redes sociales, los medios de comunicación, las iniciativas ciudadanas e incluso a través de organizaciones no gubernamentales. En este sentido, durante la década pasada se originaron al menos tres iniciativas ciudadanas que buscaban la prohibición de esta actividad en la plataforma “change.org”.⁶⁹ También es posible colacionar el caso de tres ciudadanos que fueron los artífices de la denuncia presentada ante el GCR, dando lugar al procedimiento administrativo que condujo a la emisión del dictamen N°5645, ya analizado en páginas anteriores.

Junto con lo anterior, ciertas organizaciones no gubernamentales, incluidas las asociaciones de estas organizaciones, han tomado partido sobre estos temas. Así, por ejemplo, una asociación emblemática es el movimiento ciudadano “Una Victoria Para Viña”⁷⁰, que ha sido un actor muy activo en los últimos años, organizando marchas y “funas” tendientes a alcanzar la prohibición. Otro ejemplo es Ecópolis Disciplinas Integradas, organización que probablemente realizó el seguimiento y trabajo de campaña más completo sobre estos

⁶⁹ Ver Change.org, Erradicar el uso de coches Victoria tirados por caballos [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.change.org/p/ilustre-municipalidad-de-vi%C3%B1a-del-mar-erradicar-el-uso-de-coches-victoria-tirados-por-caballos>; Change.org, Alto a las Victorias (Carrueajes tirados con caballos) en Viña del Mar, Maltrato Animal [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: https://www.change.org/p/animalistas-alto-a-las-victorias-carrueajes-tirados-con-caballos-en-vi%C3%B1a-del-mar-maltrato-animal?use_react=false; Carolina, Nueva Petición Ciudadana Pide el Fin de «Las Victorias» de Viña del Mar [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.carolina.cl/noticias/2016/02/nueva-peticion-ciudadana-pide-el-fin-de-las-victorias-de-vina-del-mar/>.

⁷⁰ “Una Victoria para Viña”, conformada por las organizaciones Animal lex, Provetas, Emergencia animal, Derecho y Defensa Animal, CEDAN y Ecópolis Disciplinas Integradas. Para más información, ver Facebook.com, Una Victoria Para Viña [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.facebook.com/Una-victoria-para-Vi%C3%B1a-175665586114028/>.

temas,⁷¹ y que actualmente mantiene un blog⁷² especialmente dedicado a abordarlos, el que contiene noticias, informes y otras fuentes de interés.

2.- Dueños y Conductores de Coches (“Cocheros”)

En general, los conductores y propietarios de estos Coches han invocado el cumplimiento de las regulaciones que rigen la actividad. Sin embargo, existen ciertas actitudes específicas de estos personajes que vale la pena colacionar.

En este sentido, el informe del periódico "La Tercera" titulado "Los últimos días de las Victorias" detalla la reacción de Mario Carvajal -quien ha trabajado como conductor de Coche Victoria durante 40 años-, con respecto a los planes que por ese entonces tenía el Municipio de la ciudad (año 2016), que consistía en la supresión gradual de este medio de transporte. “Nos atacan a nosotros, los más pobres, la gente más humilde. ¿Dónde voy a trabajar? Yo no tengo previsión ¿Qué hago yo con mi familia? Esto me preocupa, y me duele”⁷³, decía Carvajal respecto de la medida -jamás implementada- que contemplaba la compra de estos carruajes, a modo de indemnización. Este añade “Yo respeto y entiendo a los animalistas, yo nací con caballos, me duele el maltrato. A mí de chico me exigían limpiarlos, darles comida y después recién podía sentarme a la mesa a comer. Hay mucho que ellos desconocen”⁷⁴, manifiesta, recordando una anécdota ocurrida durante uno de sus viajes, cuando una mujer, desde la calle, increpó al turista que transportaba en la victoria. “El caballo en el que yo ando está vivo, en cambio el cuero de tu chaqueta y tus botas es de un animal muerto”⁷⁵, se defendió.

Respecto de las medidas mencionadas, Sergio Larrondo, director de la Sociedad Protectora de Cocheros, indicó que “no queremos indemnizaciones,⁷⁶ queremos que se nos permita

⁷¹ V. gr. “En un foro, organizado por la agrupación de defensa animal Ecopoli, que contó con la participación de los principales actores de la ciudad jardín, se buscó una solución al complejo problema que reviste la circulación de los coches victoria.” BioBioChile.cl (04.07.2017) *Proponen novedosa solución para que coches victoria sigan funcionando en Viña del Mar* [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-de-valparaiso/2016/07/04/proponen-novedosa-solucion-para-que-coches-victoria-sigan-funcionando-en-vina-del-mar.shtml>.

⁷² Ver Blogspot.com, Caballos Coches Victoria en Viña del Mar ¡Basta de Maltrato! [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <http://cochesvictoria.blogspot.com/>.

⁷³ LaTercera.com (09.06.2016) *Los últimos días de las victorias* [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.latercera.com/noticia/los-ultimos-dias-de-las-victorias/>.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ No obstante, ello es inconsistente con otra noticia publicada el mismo día, según la cual los Cocheros habrían solicitado la suma de \$1.300.000.000 de pesos chilenos para eliminar las Victorias de la Ciudad (unos 30 millones de pesos por Cochero). Soychile.cl (09.06.2016) *Cocheros piden \$1.300 millones para que victorias*

seguir trabajando, y no en el Jardín Botánico ni en la Quinta Vergara. Si es necesario vamos a movilizarnos, y si tenemos que llegar a Santiago a hablar con la Presidenta, estamos dispuestos.”⁷⁷ Por otro lado, durante el año 2017, y en el contexto de una consulta ciudadana que tendría lugar para evaluar la permanencia de esta actividad -la cual nunca se realizó- Juan Campos, director de la Sociedad de Victorias de Viña del Mar, sostuvo que "si se eliminan las victorias, los caballos van al matadero. Eso es lo que no entiende la gente."⁷⁸

Finalmente, es menester colacionar un caso judicial caratulado como “Sociedad Protectora de Cocheros de Viña del Mar y de Dueños de Coches Victoria, con Ilustre Municipalidad de Viña del Mar” (Rol N°491-2015, Corte de Apelaciones de Valparaíso)⁷⁹, consistente en el proceso originado con la interposición de una acción constitucional de protección por los primeros en contra de la corporación edilicia. La acción estuvo motivada por la dictación del decreto municipal N°11.349, del 12 de noviembre de 2014, que establecía la OMCV de la época.

Los actores invocaron la supuesta desproporcionalidad y arbitrariedad de la ordenanza, así como el hecho de que esta violaba diversos derechos de los cuales éstos eran titulares, como el derecho a la defensa de la igualdad en ante la ley, derecho de propiedad, y otros. Dichas violaciones se habrían originado con las últimas modificaciones sufridas por dicho cuerpo normativo, las que establecían descansos adecuados para los equinos, horarios y días de trabajo, la obligación de utilizar machos castrados, entre otras. Por su parte, la Municipalidad argumentó en su defensa que el propósito de dicha ordenanza era mejorar y regular el trabajo de los caballos, así como mantener un orden para este servicio en la comuna, con el objeto de enfrentar situaciones anómalas de abuso animal, higiene y congestión vehicular causada por los Coches.⁸⁰

No obstante que la Corte rechazó la acción por motivos formales (fue interpuesta extemporáneamente), ésta aprovechó la oportunidad de formular ciertas declaraciones relacionadas al mérito del asunto. Así, luego de invocar el artículo 3 de la LPA, señaló que

salgan de las calles de Viña del Mar [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.soychile.cl/Valparaiso/Sociedad/2016/06/09/398488/Cocheros-piden-1300-millones-para-que-victorias-salgan-de-las-calles-de-Vina-del-Mar.aspx>.

⁷⁷ LaTercera.com, “Los últimos días (...)”, cit. (n. 73).

⁷⁸ 24Horas.cl (03.03.2017) *Consulta ciudadana decidirá sobre el futuro de las victorias de Viña del Mar* [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.24horas.cl/nacional/consulta-ciudadana-decidira-sobre-el-futuro-de-las-victorias-de-vina-del-mar-2318233>.

⁷⁹ Ver Anexo IV.

⁸⁰ MONTES FRANCESCHINI, Macarena, *Derecho Animal En Chile*, Santiago de Chile, Chile. Editorial Libromar SpA, 2018. P. 197.

los animales “son sujetos de cuidado y no sólo unos objetos al tenor de las disposiciones que al efecto se encuentran en nuestro Código Civil”⁸¹. Aunque dicha declaración no reconoce la personalidad jurídica, derechos, o alguna otra clase de dignidad moral ni jurídica para los animales, sí constituye un importante precedente y progreso jurisdiccional, especialmente si tomamos en consideración la naturaleza retrógrada y anacrónica de las normas contenidas en el CCCH, respecto a los animales no-humanos.

3.- Autoridades Gubernamentales

La gestión de las autoridades gubernamentales al enfrentar este problema ha sido ineficaz, y a veces, particularmente débil o inexistente. A nivel local, el Municipio de Viña del Mar ha ejercido sus poderes regulatorios otorgando a esta actividad una "Ordenanza" que ha cambiado de acuerdo con el paso de los años. En los últimos años, sus modificaciones han tendido a disminuir el número de carros autorizados y, en general, a enlistar normas de bienestar que, como hemos visto anteriormente, no han sido debidamente observadas ni fiscalizadas.

Así, las graves deficiencias y negligencias en la fiscalización municipal de estas normas han quedado en evidencia en los hechos establecidos en el dictamen de la GCR y en la información que el propio Municipio ha proporcionado con motivo de las solicitudes realizadas en virtud de la Ley N°20.285 de transparencia y acceso a la información pública.⁸² Además, el resultado tangible de estas negligencias sistemáticas se puede observar en el ICCCV y en el ICV, tal como hemos analizado en páginas anteriores.

Al respecto, no podemos dejar de colacionar la propuesta de referéndum que hace algunos años se consideraba como una posible solución a estos problemas. Así, en marzo de 2017, las noticias y los medios de comunicación señalaron que en los siguientes meses se celebraría una votación comunal, en la que se decidiría la continuidad de esta tradición. Sin embargo, durante julio de 2017, el Municipio anunció que pospondría la votación para el año 2018, argumentando que tenía poco tiempo para prepararlo y problemas de destinación de personal.

Dicha consulta ciudadana finalmente vio la luz durante el mes de diciembre de 2019, en el contexto de las consultas celebradas con ocasión del inédito proceso constituyente que ha tenido lugar en nuestro país. En dicha oportunidad, el 65,8% de los votantes manifestó su

⁸¹ *Ibid.* P. 198.

⁸² En este sentido, la I. Municipalidad de Viña del Mar, durante un período aproximado de 13 meses que va desde noviembre de 2014 hasta diciembre de 2015, cursó un total de 12 infracciones. Como si el promedio de una infracción mensual no fuere lo suficientemente poco -atendido los antecedentes ya colacionados a lo largo de este trabajo-, es posible añadir que 11 de aquellas 12 infracciones fueron cursadas en un único día (16 de febrero de 2015, en razón de fiscalización practicada el día 13 de febrero del mismo año), en razón de circulación de Coches fuera de los horarios autorizados. Deberá tenerse en consideración que dichas infracciones fueron cursadas solo a algunos días del Festival de la Canción de Viña del Mar. La otra infracción aplicada en dicho período de tiempo (10 de junio de 2015, en razón de fiscalización realizada el 06 de junio de aquel año) fue cursada por maltrato animal. Para más detalles, ver Anexo V.

disconformidad con que los Coches sigan transitando por las calles de la ciudad.⁸³ Hasta el momento de publicación de este trabajo, el Municipio de Viña del Mar mantuvo su característico silencio con respecto a esta problemática, y no ha manifestado intención alguna de escuchar la voz ciudadana y prohibir la cuestionada actividad.

Además, a nivel nacional, y hasta la fecha, no ha habido propuestas de regulación o sustitución por parte del Gobierno, ni tampoco un tratamiento legislativo específico de estos temas por parte del Congreso.

VII.- Soluciones Propuestas

Existe un amplio rango de soluciones al problema de la circulación de Coches Victoria y su tendencia a la vulneración de condiciones mínimas de dignidad y bienestar animal, las cuales difieren en naturaleza e intensidad. En los párrafos siguientes haremos una enumeración no exhaustiva de posibles soluciones, y nos referiremos brevemente a cada una de ellas.

1.- Prohibición

Una posible solución a este problema, adoptada por diferentes ciudades alrededor del mundo,⁸⁴ es la prohibición total de la referida actividad. Tan simple como suena. Los contras de esta opción son el costo social del desempleo de los conductores de los coches, la pérdida de “valor turístico” y la pérdida de “valor patrimonial y/o cultural”. Si bien el análisis del costo social escapa al propósito de este trabajo y se acerca a la esfera del conocimiento de economistas y sociólogos, debe tenerse en consideración que, de acuerdo con la OMCV, la administración competente solo está autorizada a extender 40 permisos de circulación. Además, también debemos tener en cuenta la tendencia de las últimas modificaciones regulatorias, que ha sido la de disminuir el número de permisos autorizados.

En este sentido, sería necesario preguntarse si el costo social de 40 familias, o la pérdida del “patrimonio cultural” -si es que existiere, lo cual es discutible-, contrarresta, por un lado, la violación de la dignidad y el bienestar de los équidos, y por otro lado, el efecto adverso que provoca la situación material del maltrato animal en el grupo social, teniendo a la vista la relación tantas veces descrita entre la crueldad contra los animales y la crueldad contra los humanos (así como la violación de la moralidad de algunos). Como sea, en diferentes países

⁸³ Ver T13.cl (16.12.2019) *Consulta Ciudadana: Rechazan la Circulación de Coches Victoria por las Calles de Viña del Mar* [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.t13.cl/noticia/nacional/consulta-ciudadana-vina-del-mar-rechaza-coches-victoria-16-12-2019>; y Puranoticia.cl (15.12.2019) *Consulta ciudadana en Viña del Mar: 65,8% no quiere que tradicionales "victorias" sigan transitando* [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.puranoticia.cl/noticias/regiones/consulta-ciudadana-en-vina-del-mar-65-8-no-quiere-que-tradicionales/2019-12-15/191400.html>.

⁸⁴ V. gr. Paris, Londres, Beijing, Toronto, Las Vegas, Palm Beach, Santa Fe, Camden, entre otros, Para más información ver Coalition to Ban Horse-Drawn Carriages, Carriage Horses – Other Cities [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <http://www.banhdc.org/archives/ch-other-cities.shtml>.

del planeta es posible encontrar experiencias de prohibiciones que han terminado con industrias completas debido a cambios en las valoraciones culturales que han alcanzado cierto grado de cristalización legal o jurisdiccional.⁸⁵

Finalmente, creemos que argumento del “costo turístico” es inaceptable, porque cuanto no parece creíble que las masas turísticas visiten Viña del Mar única o fundamentalmente para hacer uso de sus Victorias, y por cuanto en otros países estos carruajes de naturaleza turística han permanecido como atracciones altamente concurridas una vez que han sido reemplazados por variantes eléctricas y libres de crueldad animal.

2.- Transición a Coches Eléctricos

Otra posible solución sería impulsar una transición de los Coches tradicionales de tracción animal a Coches eléctricos y libres de explotación animal. En este sentido, y tal como señaló Janet White, una activista de los derechos de los animales y líder de "Carriage Horse Freedom" (EE. UU.), con esa transición se puede combinar un medio de transporte limpio con "la sensación de nostalgia de un carruaje del siglo XVIII, porque se ven como ellos, pero funcionan con baterías eléctricas (...) Así que no hay caballo, y no hay sufrimiento involucrado."⁸⁶ Algunas de las ciudades del mundo que han prohibido los carruajes tirados por caballos para lograr una transición a hacia tracción eléctrica son Bogotá,⁸⁷ Montreal, Salt Lake City, Roma, Barcelona y Guadalajara.⁸⁸ En Chile, el desarrollo de esta solución se propuso en un foro ciudadano e incluso recibió el apoyo público de algunos miembros del gobierno local. El municipio también mostró cierta inclinación por esta solución, sin embargo, esta nunca prosperó.

3.- Perfeccionamiento de la Regulación Vigente

⁸⁵ Por ejemplo, el veredicto de la Corte Suprema de Israel que en 2003 acabó con toda la industria del Foie Gras. En el mismo sentido, el Consejo de la Ciudad de Nueva York votó la prohibición del Foie Gras (alimentación forzada de animales) para el 2022.

⁸⁶ Why.org (11.09.2019) *Hold your horses: Can old-timey 'e-carriages' replace Old City buggies?* [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://why.org/articles/hold-your-horses-can-old-timey-e-carriages-replace-old-city-buggies/>.

⁸⁷ “En Colombia, la sustitución de carretillas se incluyó en la agenda pública desde el año 2002 con la Ley 769 que prohíbe en municipios de categoría especial y de primera categoría la circulación de vehículos de tracción animal. Un año después la Corte Constitucional mediante Sentencia C-355 ordenó a los gobiernos locales adoptar medidas alternativas y sustitutivas para garantizar el derecho individual al trabajo de los carretilleros. Medellín fue la primera ciudad del País en dar cumplimiento a la norma y sacar las carretillas de las vías. En Bogotá y Manizales la sustitución se culminó en 2013 y Cali, empezó el proceso el 14 de agosto de este año, luego de meses de anuncios.” Las 2 Orillas (07.10.2014) *A velocidad de carretilla va la sustitución de los vehículos de tracción animal* [en línea] [Fecha de Consulta: 19.01.2020] Disponible en: <https://www.las2orillas.co/velocidad-de-carretilla-va-la-sustitucion-de-los-vehiculos-de-traccion-animal/>.

⁸⁸ Why.org, “Hold your horses (...)” cit. (n. 86).

En el caso de que descartemos las dos soluciones previamente colacionadas, considerando que el mantenimiento de esta tradición es necesario y/o deseable de acuerdo con nuestros estándares urbanos y desarrollo cultural, podríamos pensar en ciertas modificaciones a la regulación vigente, con el objeto de mitigar el resultado material de la violación del bienestar de los équidos, al menos, desde un punto de vista teórico.

3.1. Nivel Nacional

Así las cosas, a nivel nacional, una modificación del Artículo 2 N°4 de la LT sería significativa. En este sentido, parece social y culturalmente deseable la supresión de ésta y toda otra referencia a los animales en el tránsito urbano, por cuanto la tracción animal, dentro de dichos deslindes, se erige como una situación vulneradora de la dignidad animal y de peligro para la circulación vial humana. En este sentido, parece razonable dejar las vías urbanas exclusivamente para la circulación de peatones y vehículos, limitando la circulación de medios de tracción animal a vías rurales.

También, parece razonable la modificación del artículo 81 de la LT, en la medida que dicha norma establece que “En los vehículos de tracción animal deberán usarse animales adiestrados y con arneses que reúnan condiciones que permitan mantener el control del vehículo y proporcionen seguridad a los ocupantes”. En este sentido, es necesaria la sustitución del término “adiestrados”, que denota domesticación y sumisión, por otro que denote aptitud física y capacidad para el trabajo, y que el foco de protección en la seguridad vial lo sean tanto los animales humanos como los no-humanos.

Por otro lado, con respecto a la LPA, parece necesaria la inclusión de una norma expresa referida a los animales sometidos a labores de tracción o tiro, por cuanto toda la regulación que podría llegar a ser aplicable a los equinos, en este contexto, es inespecífica. En este sentido, la regulación expresa de esta clase de interacción entre animales humanos y no humanos no solo tendría un efecto legal deseable en el ordenamiento jurídico -ya que en Chile la Ley goza de una jerarquía normativa superior a una ordenanza-, sino también cultural, ya que los estándares establecidos por la LPA, no importa cuán espurio sean, estarían indefectiblemente vinculados a la noción cultural de "Protección Animal".

Además, también sería útil modificar el artículo 12 de la LPA, en beneficio de la persona natural o jurídica bajo cuyo cuidado hayan quedado los animales, de conformidad con una orden judicial emitida dentro de los procesos de maltrato o crueldad en contra de estos. Específicamente, es necesario establecer un derecho legal de retención, una garantía o alguna otra seguridad análoga, que brinde seguridad al crédito del tenedor en contra el acusado, por las expensas devengadas durante el tiempo de cuidado del animal.⁸⁹

3.2. Nivel Local

⁸⁹ En este sentido en Estados Unidos existen varios ejemplos de soluciones legislativas que podrían ser de utilidad para inspirar soluciones locales. V. gr. Oregon, 2017 ORS 87.159 “*Lien for care of impounded animal*”.

A nivel local, la modificación del Artículo 13 de la OMCV parece urgente. En este sentido, es imprescindible que el uso de caballos “de tiro” sea exigido para todo caso, con independencia del peso del Coche y sus ocupantes.

Por otro lado, el artículo 12 de la OMCV establece que en aquellos casos en que exista un peligro para el bienestar físico de los equinos, estos animales deberán ser retirados de sus funciones. En estas situaciones, el veterinario municipal decidirá si los animales serán o no retirados. Con todo, la ordenanza no hace obligatorio para el profesional veterinario el denunciar a las autoridades competentes los indicios de crueldad o maltrato animal que observe en su ejercicio. Una norma que obligare a denunciar estos casos sería de gran utilidad para velar, en cierto modo, por el “bienestar” animal, y serviría como un mecanismo mediano e indirecto de fiscalización de la normativa bienestarista, supliendo y complementando una función en la que el gobierno local ha fracasado.

Por su parte, los artículos 30 y siguientes regulan el establecimiento y operación de terminales. En ese contexto, el artículo 32 establece que cada terminal contará con un “encargado” quien “deberá registrarse en el Departamento de Tránsito y Transporte Público, a solicitud del Sindicato de Coches Victorias”. Considerando que dicho encargado realiza funciones relacionadas con el bienestar de los caballos -v. gr. mantención del orden, aseo, mantención de bebederos-, no parece conveniente que dicho funcionario sea propuesto por el grupo sindical responsable, en gran parte, de la violación de la dignidad y el bienestar de estas criaturas. Por esta razón, creemos que el artículo 32 debería modificarse, estableciendo que el responsable será propuesto por una administración imparcial, que será miembro de una entidad supervisora, o incluso que será miembro de una organización dedicada a la protección animal.

Por otro lado, parece necesario modificar su artículo 8, referido a los circuitos, su autorización y modificación. Al respecto, es esencial limitar expresamente la facultad del Departamento de Tránsito y Transporte Público para autorizar circuitos en aquellas áreas de la ciudad en que se verifica una congestión vehicular crónica, que la autoridad comunal no ha logrado administrar de manera idónea.⁹⁰

Junto a lo anterior, es importante realizar estudios que permitan determinar con certeza cual sería el peso ideal que estos caballos de tiro deberían tener, de conformidad con las horas de trabajo y cargas proyectadas, y cual sería una edad de jubilación justa para ellos. Así, es necesaria la introducción de enmiendas a la OMCV que estén informadas por los resultados de éstos.

⁹⁰ En este sentido, durante los últimos años hemos visto como se han autorizado demoliciones de casas y pequeñas construcciones con alto valor histórico y patrimonial para la ciudad, para dar paso a grandes edificios que, además de romper con el paisaje característico que identifica a Viña del Mar, han ocasionado una congestión urbana y demográfica inédita en la historia de la ciudad. Esto parece ser el producto de una política de desarrollo urbano que roza lo absurdo, y que ha demostrado una marcada falta de idoneidad en el manejo de un conjunto de externalidades que han sido absorbidas por los habitantes de la ciudad.

Al mismo tiempo, es imprescindible la modificación el artículo 36 de la OMCV -que establece la clasificación de las infracciones a la ordenanza-, por cuanto parece inaceptable tratar ciertas transgresiones graves a la dignidad animal como ofensas de menor entidad, a la vez que consideramos como muy graves otras infracciones que parecen no serlo, en comparación con las primeras.⁹¹ En este sentido, es necesario realizar una revisión completa de dicha clasificación. Junto con lo anterior, creemos que es esencial regular la frecuencia de las inspecciones municipales, así como las facultades y deberes que los inspectores municipales tendrán para el cumplimiento de estos fines.

Finalmente, es necesario corregir el error inexcusable cometido por el legislador municipal en artículo 41 de la OMCV. Dicho artículo establece el deber de participar en capacitaciones trimestrales que involucrarán temas de conocimientos teóricos y prácticos de bienestar animal, entre otras materias. Como sea, de acuerdo al tenor literal de la norma, están obligados a participar en dichas capacitaciones “Los propietarios y/o dueños de los caballos”. Esto es desconcertante, no solo porque la calidad de propietario y dueño es idéntica, sino también porque la fórmula utilizada por el legislador municipal a lo largo de toda la ordenanza es la de “propietario y/o conductor”. De esta manera, los conductores no están obligados a participar en capacitaciones de bienestar animal, pese a que son ellos quienes están en mayor contacto con los equinos, y quienes han sido denunciados en reiteradas ocasiones por infringir las condiciones mínimas de bienestar establecidas por el ordenamiento jurídico. Estamos convencidos de que se trata de un error no intencional. Sin embargo, dicho error debe ser corregido a la brevedad, por las razones ya expuestas.

3.3. ¿Nivel Constitucional?

Para concluir, debemos confesar que no nos hemos referido a la posibilidad de modificar la Constitución Política de la República para crear un artículo que reconozca la sensibilidad o la dignidad de los animales, o quizás para reconocer la calidad de persona no humana de estos, porque esa posibilidad siempre pareció lejana, particularmente en Chile. Sin embargo, dada la contingencia social que tuvo su origen con los movimientos ciudadanos de octubre de 2019, esta posibilidad ya no parece tan distante. Así, desde noviembre de 2019 se está discutiendo la idea de crear una nueva constitución que reemplace aquella decretada por Augusto Pinochet en su gobierno militar. En este contexto, algunas organizaciones animales han comenzado a promover la idea de incluir una cláusula como ésta en una eventual nueva y democrática Constitución, lo que vemos con buenos ojos.

4.- Otras Soluciones

⁹¹ V. gr. De acuerdo a su artículo 36, la violación del deber de mantener agua potable en los terminales es una contravención “leve”, mientras que conducir una Victoria sin la licencia especial “Clase E” es clasificada como una infracción “gravísima”.

No obstante lo expuesto en párrafos precedentes, también es posible pensar en otras posibles soluciones a estos problemas.

Una de ellas, por ejemplo, sería reducir el número de permisos de circulación autorizados, una política que incluso podría obtener una aplicación progresiva con el objetivo de mitigar las externalidades que podría llegar a causar la interrupción repentina de esta actividad. Otra alternativa, relacionada con la anterior, sería prohibir la emisión de nuevos permisos, así, las Victorias que están actualmente en circulación serían las últimas en la historia de la ciudad. En ese caso, el cese de esta tradición solo sería cuestión de tiempo, con respecto a la vida productiva de los caballos. Otra variante de estas alternativas es la prohibición -progresiva o no- asociada con una compensación gubernamental bienestarista -ahora, hablando de bienestarismo social y no animal-, que podría encontrar su fuente en arcas nacionales, locales o incluso en un híbrido de ambas. En este sentido, vale la pena señalar que dicha compensación no necesariamente tiene que consistir en una suma de dinero.

En cuanto al destino de los caballos en caso de una eventual prohibición o sustitución, estos podrían ser transferidos a santuarios, podrían ser entregados a organizaciones de animales para su cuidado temporal y/o definitivo, e incluso podrían ser utilizados en algún tipo de refugio municipal. o santuario, que puede constituir una oportunidad para que el gobierno municipal convierta una situación políticamente adversa en “buena publicidad”.

VIII.- Conclusión

En conclusión, es posible reconocer la existencia de una regulación abundante que rige esta actividad en diferentes niveles, estableciendo condiciones de bienestar que parecen ubicar a Chile en la vanguardia internacional del derecho animal. Sin embargo, también podemos percibir una situación de violación sistemática, prolongada y de larga data del bienestar y la dignidad de los animales que son forzados a participar en esta actividad. En este sentido, creemos que la prohibición de la circulación de los Coches Victoria es indispensable, por cuanto dicha tradición constituye un fenómeno cultural y urbano que es anacrónico, retrógrado y decadente. Esta decadencia no solo está presente en las situaciones de maltrato animal tantas veces denunciadas, sino también en el origen histórico de la actividad, que se remonta al estilo de vida y las aspiraciones de la aristocracia chilena de principios de 1900 - encandilada con la aristocracia europea de los 1800's-, y aquella *belle époque* que inundó las calles de Viña del Mar durante las primeras décadas del siglo pasado, en absoluta disociación con la realidad social y económica del país. Sin embargo, la prohibición total de la actividad no figura como la única solución a esta abominación cultural contemporánea: La transición hacia carros eléctricos, la eliminación progresiva de los Coches actuales, y una serie de modificaciones legislativas, también se perfilan como posibles soluciones a un problema que tiene tantos años de existencia como la ciudad misma, o tal vez más.