

Evaluación del contenido y aplicabilidad de las Ordenanzas Municipales emitidas dentro del marco de la ley que regula el régimen jurídico de canes (Ley n° 27596) en los distritos de Lima - Metropolitana

Romy Robles Meléndez¹, Daphne León Córdova¹, Néstor Falcón Pérez¹



Muestra de maltrato animal debido a una tenencia no responsable ("Cicatriz" de Miguel Ángel Mario Manrique Zapana. 1° puesto II Concurso de Fotografía SAPUVET-PERÚ 2017).

Resumen

El objetivo del estudio fue evaluar el contenido y aplicabilidad de las Ordenanzas Municipales emitidas dentro del marco de la ley que regula el régimen jurídico de canes (Ley N° 27596) en los distritos de Lima - Metropolitana. La recolección de información se realizó a través de los portales Web de las Municipalidades de Lima Metropolitana, normas legales del diario El Peruano y a través de entrevistas con funcionarios de los gobiernos locales. Para determinar si las Ordenanzas Municipales incluían la mayoría de los aspectos de la Ley 27596 se elaboró una tabla de contingencia en la que se contrastó los mandatos de la Ley con lo que estipulaba la ordenanza municipal. Para la deter-

minación de la aplicación de la norma municipal se desarrolló un cuestionario que fue respondido por 10 funcionarios de las municipalidades encargados de velar por el cumplimiento. El 32.5% (14/43) de las municipalidades no han emitido sus Ordenanzas de acuerdo con la Ley 27596 hasta diciembre de 2016. El 96.6% (28) de las Ordenanzas mencionan explícitamente a la Ley 27596 y 75.9% (22) mencionan el Decreto Supremo 006-2002-SA. Los funcionarios municipales indicaron que tenían dificultades para su cumplimiento debido a la falta de presupuesto, infraestructura adecuada y ausencia de personal capacitado. Se espera que los resultados del estudio provean información que ayude a evaluar la Ley 27596 desde el punto de vista de su aplicabilidad y solicitar a las entidades de gobierno local, regional y nacional, que provea el apoyo y la supervisión para su cumplimiento.

¹ Grupo de Salud Pública en Veterinaria (SAPUVET-PERÚ) - Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia – Universidad Peruana Cayetano Heredia

Introducción

La tenencia no responsable de canes representa un problema de salud pública, la que se manifiesta en un aumento en el riesgo de transmisión de enfermedades zoonóticas, contaminación ambiental con heces y accidentes por mordedura en las personas (León *et al.*, 2013). Por ello, es necesario implementar medidas de control de estos pro-

blemas, los cuales deben de considerar la educación y legislación sobre la tenencia responsable, entre otras (OIE, 2009).

La promulgación de la Ley 27596, "Ley que Regula el Régimen Jurídico de Canes" el año 2001 y el Decreto Supremo N° 006-2002-SA que aprueba el Reglamento de la Ley, buscó enfrentar el problema de la tenencia no responsable de los canes en el Perú con la finalidad de salvaguardar la integridad, salud y tranquilidad de las personas.

Las Municipalidades distritales y provinciales se encuentran obligadas a hacer cumplir esta Ley a través de la elaboración y promulgación de la Ordenanzas Municipales específicas. En este contexto, se requiere evaluar el cumplimiento de esta disposición a nivel municipal, así como determinar si las mismas incluyen las normas emanadas desde la Ley 27596 y su aplicabilidad.

Materiales y Métodos

El estudio se realizó en la ciudad de Lima y la recolección de información se realizó a través de los portales Web de las Municipalidades de Lima Metropolitana, normas legales del diario El Peruano y a través de entrevistas con funcionarios de los gobiernos locales. El desarrollo de las bases de datos y el análisis de la información se realizó en la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la Universidad Peruana Cayetano Heredia.



Animales en mercado ("La Compañía Inadecuada" de Elizabeth Cubillas Callán. 2º puesto II Concurso de Fotografía SAPUVET-PERÚ 2017).

Para determinar si las Ordenanzas Municipales incluían la mayoría de los aspectos de la Ley 27596 se elaboró una tabla de contingencia en la que se contrastó los mandatos de la Ley con lo que estipulaban las Ordenanzas Municipales. Para la determinación de la aplicación de la norma municipal se desarrolló un cuestionario que fue contestado por diez funcionarios de las municipalidades encargados de velar por el cumplimiento de las Ordenanzas Municipales relacionadas a la tenencia de canes, a fin de recoger información acerca de la aplicabilidad de las normas, y cuando correspondía, acerca de los motivos por los cuales se dificultaba su aplicación y las sugerencias para mejorar la misma.

Resultados

El estudio encontró que 14 municipalidades de un total de 43 (32.5%) no han emitido sus Ordenanzas de acuerdo con la Ley 27596 hasta diciembre de 2016. El 96.6% (28) de las Ordenanzas mencionan explícitamente a la Ley 27596 y 75.9% (22) mencionan el Decreto Supremo 006-2002-SA.

El cuadro 1 muestra las obligaciones de los propietarios o tenedores de canes que se encuentran mencionados en las Ordenanzas Municipales y el cuadro 2 muestra las regulaciones respecto al adiestramiento de animales mencionados en las normas municipales. Las restricciones respecto a

Cuadro 1. Obligaciones de los propietarios o tenedores de canes mencionados en las Ordenanzas Municipales de los distritos de Lima metropolitana. Año 2016 (n=29).

Obligaciones	Nº	%
a. Licencia que autoriza la tenencia y circulación de los canes	25	86.2
b. Requisitos para crianza, reproducción y venta de canes	25	86.2
c. Identificarlo, registrarlo y obtener la licencia respectiva	25	86.2
d. Alimentarlo diariamente acorde a los requerimientos nutricionales	24	82.8
e. Contar con un espacio mínimo requerido y en buenas condiciones higiénico-sanitarias, que le permita al animal tener una buena calidad de vida	24	82.8
f. Certificado de vacunación contra la rabia	22	75.9
g. No someterlo a prácticas de crueldad ni maltratos en ninguna circunstancia.	22	75.9
h. Informar a la municipalidad la transferencia bajo cualquier modalidad.	20	69.0
i. Adoptar medidas oportunas para evitar la reproducción incontrolada	17	58.6
j. Contar con un programa sanitario, que esté bajo la supervisión de un Médico Veterinario Colegiado.	16	55.2
k. Reportar a la autoridad competente la zoonosis.	16	55.2
l. Entregarlos a albergues o establecimientos autorizados, cuando no puedan ser mantenidos bajo las condiciones que señala el presente Reglamento.	15	51.7
m. Observar cualquier cambio de comportamiento, hábitos y costumbres que sean anormales y asistirlos con un Médico Veterinario Colegiado	12	41.4
n. No alimentarlos con desechos o productos contaminados o en descomposición	9	31.0
o. Mantenerlos alejados de otros animales, si es que esto pueda provocar peleas y la transmisión de enfermedades infecciosas y zoonosis	6	20.7
p. Costo de registro o licencia	5	17.2
q. No permitir que hurguen en la basura.	3	10.3
r. Proveerlo de agua segura y fresca de manera permanente	1	3.4

Cuadro 2. Regulaciones respecto a adiestramiento de animales mencionados en las Ordenanzas Municipales de los distritos de Lima metropolitana (n=29).

Obligaciones	Nº	%
a. Centros de adiestramiento y comercio de canes.	25	86.2
b. Prohibición para adiestramiento de animales dirigido a acrecentar y reforzar su agresividad.	25	86.2
c. Prohibición del comercio informal de canes.	25	86.2
d. Autorización/Prohibición de adiestramiento de canes en lugares públicos.	25	79.3
e. Centros de adiestramiento y comercio de canes.	25	86.2

Cuadro 3.- Restricciones respecto a la circulación y traslados de animales mencionados en las Ordenanzas Municipales de los distritos de Lima Metropolitana (n=29).

Obligaciones	Nº	%
a. Uso de collar, cadenas, correa para paseo en áreas públicas.	23	79.3
b. Uso de bozal para canes potencialmente peligrosos	24	82.8
c. viviendas sujetas al Régimen de propiedad horizontal	20	69
d. Retención de canes que circulan por la vía pública	23	79.3
e. Requisitos para traslado de canes en vehículos	25	89.2
f. Prohibición de ingreso de canes a establecimientos públicos	24	82.8

Cuadro 4. Aplicabilidad de la Ley que regula el Régimen Jurídico de Canes según respuestas afirmativas ofrecidas por los funcionarios municipales (n=10).

Pregunta	Nº	%
a. ¿Existen registro de canes en el municipio?	10	100
b. ¿Se exige Licencia para la tenencia o posesión de mascotas?	3	30
c. ¿Otorgan un Documento de Identidad Canino en su distrito?	9	90
d. ¿Aplican multa a los propietarios de canes que no saquen a pasear a su mascota con cadena, collar y correa?	4	40
e. ¿Aplican multa a los propietarios de canes potencialmente peligrosos que no saquen a pasear a su mascota con bozal?	3	30
f. ¿Aplican multa a los propietarios de canes que no recogen las heces de sus mascotas de lugares públicos?	4	40
g. ¿Retienen a canes que circulan por la vía pública libremente?	1	10

la circulación y traslado de animales mencionados en las Ordenanzas Municipales de los distritos de Lima Metropolitana se pueden observar en el cuadro 3.

El uso del Documento de Identidad Canino, medallas, collares, microchip y tatuaje son mencionadas por el 48.3 (14), 44.8 (13), 44.8 (13), 34.5 (10) y 13.8% (4) de las municipalidades, respectivamente, como métodos de identificación de los canes adoptados en las respectivas comunas. Por otro lado, el 65.5% (19) de las Ordenanzas Municipales menciona el sacrificio de canes y el 41.4% (12) de ellas indican la aplicación de la esterilización para los casos de agresividad y como control poblacional de los canes.

De acuerdo a las regulaciones respecto a la responsabilidad por los daños que causen los canes mencionados en las Ordenanzas Municipales, el 79.3% (23) señalan que es responsabilidad del propietario del can, el 48.3% (14) mencionan el internamiento del can mordedor (10 días) en centro antirrábico o establecimiento de salud, el 27.6% (8) mencionan la exigencia de seguro de responsabilidad civil en caso de daños a terceros ocasionados por canes potencialmente peligrosos, y el 6.9% (2) mencionan la obligación de la policía nacional de auxiliar a la víctima.

En cuanto a las regulaciones respecto a las obligaciones higiénicas sanitarias y ambientales mencionados en las Ordenanzas Municipales, el 86.2% (25) mencionan la obligación higiénico-sanitarias del ambiente de crianza del can, el 89.7% (26) indican la responsabilidad del recojo de las deposiciones de canes en áreas de uso público, y el



Buena práctica de tenencia de canes.

79.3% (23) prohíben abandonar a canes enfermos o muertos en vía pública.

El cuadro 4 se muestra los resultados a las preguntas sobre la aplicabilidad de la Ley 27956 según opinión de profesionales que ejercen funciones utilizando dicha norma. Destacan por su menor frecuencia de aplicación las siguientes actividades: retención de canes vagabundos, multas por pasear animales potencialmente peligrosos sin bozal y exigencia de licencia para la tenencia de animales de compañía.

Las respuestas de los funcionarios municipales encuestados respecto a la problemática de la aplicabilidad de las Ordenanzas relacionadas al Régimen Jurídico de Canes destacan las siguientes: *“No se cuenta con infraestructura para la retención de canes”, “No se destina un presupuesto o logística para las actividades exigidas por la norma”, “Problemática con grupos animalistas sobre la disposición de animales post internamiento”, “no hay aplicación de multas indicadas en la norma”, “Desconocimiento de los fiscalizadores y/o policías municipales sobre la existencia de las razas consideradas potencialmente peligrosas” y “Desconocimiento de las autoridades de gobiernos locales (alcaldes) de la importancia del cumplimiento del Régimen Jurídico de Canes para el bienestar animal, protección del ambiente y la salud pública”.*

Los funcionarios sugieren que para mejorar la aplicabilidad de la Ordenanzas se debe de superar los problemas mencionados en el párrafo anterior y además mencionan los siguientes: *“Ampliar la descripción de poseedor de un can a aquel que contribuye con la alimentación y/o refugio de un animal por un periodo mayor a 30 días”, “Permitir la eutanasia inmediata de animales enfermos graves o agresivos que deambulan por la vía pública”, “Implementar sanciones administrativas a gobiernos locales que no cumplan con la normativa”, “Implementar o incluir los temas de tenencia responsable de animales de compañía en la currícula escolar”, “Permitir la realización de campañas de*



Relación niño-perro es muy estrecha.

esterilización en zonas de alta población canina, organizadas por organismos públicos o privados legalmente constituidos, bajo parámetros y estándares sugeridos por el Colegio Médico Veterinario del Perú”, “Penalizarse el abandono de animales en establecimientos públicos y/o privados, centros veterinarios y/o similares”.

Discusión

El deber de las municipalidades de cada jurisdicción es aprobar Ordenanzas Municipales que permitan que viabilice la aplicación de la ley 27596, Ley que regula el Régimen Jurídico de Canes y difundir los aspectos de la misma. Esto se puede realizar mediante charlas, talleres o presentaciones en escuelas, organizaciones vecinales (comedor popular, vasos de leche, asociaciones de viviendas, etc.) y otros medios de difusión (volantes, perifoneo, etc.); para informar y concientizar a la población, en especial a los dueños de animales de compañía sobre la importancia de respetar y cuidarlos, así como las obligaciones que tienen como dueños. Entre estas se tiene el recojo de

las heces que eliminan sus canes y colocarlas en los tachos acondicionados para este fin por las municipalidades, registrar a los canes en la municipalidad (especialmente a los potencialmente peligrosos), exigir que los canes sean paseados con correa y bozal, cuando corresponda, para no exponer a las personas, adultos y niños, a posibles accidentes por mordeduras, etc.

La omisión de algunos aspectos de la Ley 27596 dentro de las Ordenanzas Municipales deja como no punible algunas actividades calificadas actualmente como crueldad. La Ley 27596 prohíbe explícitamente la organización de peleas de canes, pero un 24.1% de las Ordenanzas no lo considera, lo que permite que en algunos distritos se sigan organizando estas actividades en forma clandestina, que al ser denunciadas a la municipalidad correspondiente, no encuentre sanción, por lo que se hace necesaria esta corrección.

Respecto a los requisitos para la crianza, los temas de licencia e identificación se encuentran explícitamente mencionados en la mayoría de las Ordenanzas (89.2%), lo que demuestra que muchos municipios consideran estos aspectos uno de los más importantes dentro de la tenencia responsable de canes. Sin embargo, su aplicación es limitada según opinión de los funcionarios municipales. De tener un registro e identificación de canes adecuado, la identificación de dueños de animales en condición de vagabundos o que se encuentren involucrados en accidentes por mordedura o daño a terceros, sería más sencilla y permitiría la aplicación de sanciones o multas.

El tipo de identificación más usado y adoptado por las municipalidades es el documento de identidad canina (DIC). El problema es que este DIC no se renueva y no es útil en caso de pérdida de los animales. El mismo problema tiene las medallas y collares. Esto es superado por el tatuaje y el microchip. Sin embargo, en contra del tatuaje está el hecho de someter al animal a un nuevo estrés en caso cambie de dueño. Por ello, sería recomendable que en este aspecto la norma regule como única forma de identificación de canes al micro-

chip, lo que permite reconocer a los propietarios de animales infractores y perdidos.

En cuanto a la esterilización, ello se incluye en el 41.4% las Ordenanzas Municipales como medio de control de la agresividad o sobrepoblación de canes. Su inclusión se relacionaría con la cantidad de canes vagabundos observados en lugares públicos. Sin embargo, la dificultad de su aplicación se refleja en la gran cantidad de canes vagabundos observados en avenidas, mercados y parques. Además, el 51.7% de las Ordenanzas Municipales mencionan retener a los canes vagabundos en albergues o establecimientos autorizados, pero ello contrasta con el hecho de que la mayoría de Municipalidades de Lima no cuentan con albergues temporales, por lo que se dificulta recibir animales para posteriormente ponerlos en adopción. Esta situación favorece la aparición de albergues informales que no se encuentran registrados en las municipalidades y como consecuencia no son supervisados en su manejo.

En cuanto a la regulación del adiestramiento de animales mencionados en las Ordenanzas Municipales ello se indica en el 79.3% de las ordenanzas. Esto demuestra que la importancia de este tema es de conocimiento por gran parte de las municipalidades, pero esta regulación puede caer en vacío, si no existe un registro adecuado de canes, así como la existencia de sanciones o multas correspondiente en cada municipalidad.

Respecto a las Restricciones de la circulación y traslados de animales, el uso de collar, cadena, correa para paseo en áreas públicas se menciona en un 79.3% de las Ordenanzas Municipales, por lo que esta práctica debería de observarse en la mayoría de los espacios públicos. El uso de bozal para canes potencialmente peligrosos y la retención canes que circulando por la vía pública se mencionan en el 82.8% de las Ordenanzas Municipales, por lo que debe de ser exigido a propietarios de este tipo de animales a fin de no exponer a las personas a accidentes por mordedura.

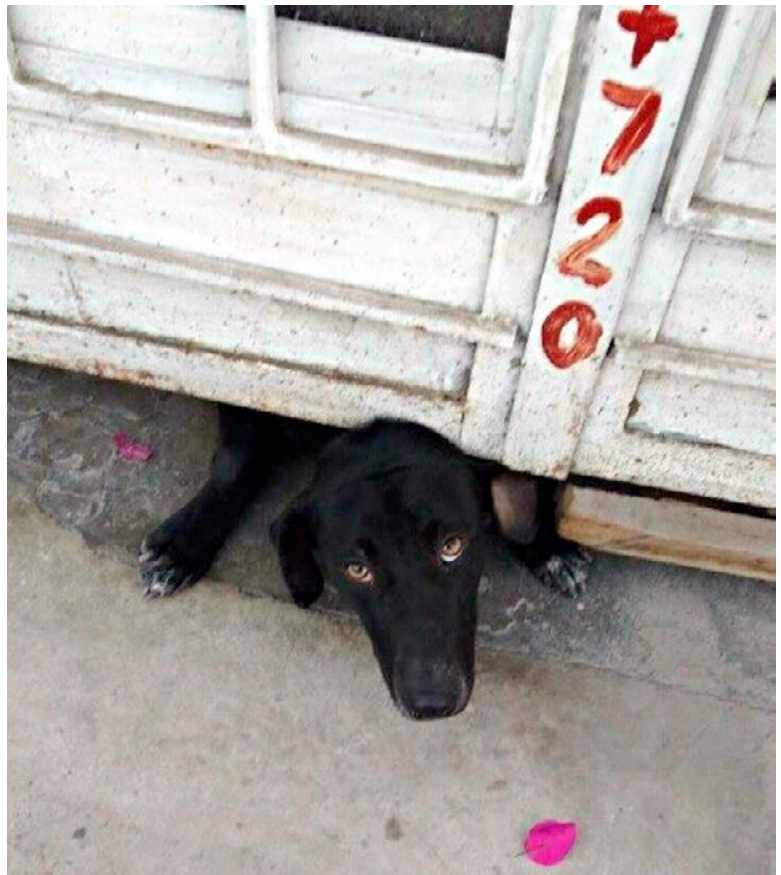
Las Regulaciones acerca de la responsabilidad de los dueños respecto a daños que causen los

canes a terceros es mayoritario en las Ordenanzas Municipales (79.3%), pero el internamiento del can mordedor 10 días en centro antirrábico o establecimiento de salud se menciona con menor frecuencia (48.3%). Esta parte de la norma que muestra vacíos y dificultaría su aplicación, puede complementarse con la Norma Técnica de Salud para la Prevención y Control de Rabia Humana en el Perú. Sin embargo, la falta de identificación de los canes, la negación de la tenencia de los mismos por parte de los propietarios de los canes, así como el desconocimiento por parte del agraviado acerca de la existencia de ordenanza municipal que regula el Régimen Jurídico de Canes y la Norma Técnica de Salud para la Prevención y Control de la Rabia Humana, dificulta la asignación de responsabilidades y sanciones.

Respecto a las obligaciones higiénicas sanitarias y ambientales mencionados

en las Ordenanzas Municipales de los distritos de Lima Metropolitana, el recojo de las deposiciones de canes en áreas de uso público es mencionado en un 89.7% y la prohibición de abandonar a canes enfermos o muertos en vía pública en el 79.3%. Estas actividades son de las menos observadas, especialmente en los sectores socioeconómicos D y E, afirmación que se refuerza con la observación de gran cantidad de canes observados hurgando la basura y canes callejeros, así como la existencia de heces en áreas públicas y la costumbre de las personas que llevan a sus mascotas a los parques y no recogen sus deposiciones.

Los aspectos educativos se mencionan en solo un tercio de las Ordenanzas Municipales de los distritos de Lima Metropolitana. De realizarse estas actividades, no existe un impacto en la población debido a que no se cuenta con indicadores que permitan evaluar cambios de prácticas en la tenencia de dueños y tenedores de canes.



Buscando refugio ("El amor en los tiempos de rabia" de Cinthia Michelle Philips Lescano. 3er puesto II Concurso de Fotografía SAPUVET-PERÚ 2017).

El detalle acerca de las infracciones por incumplimiento de la norma se menciona en el 75.9% de las Ordenanzas Municipales y las sanciones en solo el 62.1% de ellas. Aunque sea uno de los porcentajes más altos ello no necesariamente indica que las mismas se apliquen debido a que no se tiene conocimiento de quienes son los encargados de supervisar o hacerla cumplir esta normativa.

Los funcionarios municipales mencionaron dificultades para el cumplimiento de la norma debido principalmente a insuficiente presupuesto, falta de infraestructura y carencia de personal capacitado para el cumplimiento de las Ordenanzas Municipales relacionadas a la Ley 27596.

El registro de canes es una actividad que la mayoría e los funcionarios indican que se realiza en su distrito, sin embargo, ello no ha logrado las coberturas que se esperaban y por tanto ninguna municipalidad puede aseverar que conoce la población de canes que existen actualmente en su distrito.

Los funcionarios ofrecieron sugerencias importantes para tomar en cuenta y de esta manera mejorar la aplicabilidad de la norma que regula el Régimen Jurídico de Canes. Entre ellas, además de las mencionadas como razones de su incumplimiento, muestran la necesidad de conocer a su población animal sugiriendo que se debe de realizar un censo poblacional de mascotas, a fin de conocer la línea de base que permita planificar y desarrollar programas de intervención en temas de tenencia responsable de los animales de compañía, así como contar con indicadores de verificación de los avances en el desarrollo de dichos programas.

Se debe de tener en cuenta que el conocimiento de la población de canes permite planificar los recursos necesarios para llevar a cabo diversos programas y evaluar los resultados obtenidos (León *et al.*, 2014). Estos programas deben considerar la educación y legislación sobre la tenencia responsable, registro e identificación de los canes, control reproductivo, adopción, control del movimiento de los canes (normas sobre el uso de correa o la presencia de canes vagabundos), etc. (OIE, 2009).



Importante difusión del Día Mundial de Lucha contra la Rabia 2017.

Conclusiones

Transcurridos más de 15 años de la promulgación de la Ley 27596, “Ley que Regula el Régimen Jurídico de Canes” (año 2001) y el Decreto Supremo N° 006-2002-SA que aprueba el Reglamento de la Ley (año 2002), queda demostrado que existen municipalidades distritales de Lima Metropolitana que hasta la actualidad no han aprobado Ordenanzas Municipales para viabilizar su aplicación.

Entre las que sí tienen Ordenanzas, estas presentan dificultades para su cumplimiento debido a la falta de presupuesto, infraestructura adecuada y ausencia de personal capacitado. Por ello se hace necesario evaluar la Ley 27596 desde el punto de vista de su aplicabilidad y solicitar a las entidades de gobierno local, regional y nacional, el apoyo y supervisión para su adecuado cumplimiento.

Bibliografía

- Decreto Supremo N° 006-2002-SA que aprueba el Reglamento de la Ley 27596, Ley que regula el Régimen Jurídico de Canes.
- León D, Panta S, Yarlequé C, Falcón N. 2013. La convivencia con mascotas en zonas periurbanas: experiencia en Lima - Perú. MV. Revista de Ciencias Veterinarias, 29(4): 21-25.
- León D, Soriano J, Arauco D, Falcón N. 2014. Estimación de la población de perros con dueño y perros vagabundos: Importancia para la Salud Pública. MV Revista de Ciencias Veterinarias Perú, 30(3):1-4.
- Ley N° 27596 - “Ley que regula el Régimen Jurídico de Canes”. Lima- Perú.
- [MINSAL] Ministerio de Salud. 2017. Norma Técnica de Salud para la Prevención y Control de la Rabia Humana en el Perú. Lima: MINSAL.
- OIE. Organización Mundial de Sanidad Animal. 2009. Directrices sobre el control, de las poblaciones de perros vagabundos. Paris, OIE. Vol. 1 Consideraciones generales 19p. 