

EL SENADO Y LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA NACIÓN ARGENTINA, REUNIDOS EN CONGRESO
SANCIONAN CON FUERZA DE
LEY:

PROYECTO DE LEY DE RÉGIMEN INTEGRAL DE TENENCIA RESPONSABLE
DE PERROS POTENCIALMENTE PELIGROSOS, PROTECCIÓN A TERCEROS Y
LEY PENAL ESPECIAL COMPLEMENTARIA

TÍTULO I: Presupuestos Generales, Registro y Régimen Sustantivo

ARTÍCULO 1º.- Objeto y Carácter. La presente ley tiene por objeto regular la tenencia responsable de perros potencialmente peligrosos (PPP), su registración obligatoria, las medidas mínimas de seguridad, el régimen de responsabilidad civil y la tipificación de conductas delictivas vinculadas con PPP y sus correspondientes sanciones penales.

ARTÍCULO 2º.- Exclusiones. Quedan expresamente exceptuados del régimen de la presente ley los animales adscriptos a las Fuerzas Armadas, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Cuerpos de Policía provinciales y Policía Federal, en el ejercicio de sus funciones oficiales específicas.

ARTÍCULO 3º.- Clasificación y Determinación. Se consideran perros potencialmente peligrosos (PPP) a aquellos que reúnan una o más de las siguientes características:

- a) Pauta funcional o conductual: canes que registren antecedentes fácticos de agresiones, ataques o mordeduras a seres humanos o a otros animales, así como

aquellos ejemplares que hayan sido adiestrados deliberadamente para el ataque o la defensa.

b) Pauta morfológica: caninos que presenten más de VEINTE (20) kilogramos de peso, perímetro torácico entre SESENTA (60) y OCHENTA (80) centímetros, cuello corto y ancho, estructura ósea robusta, musculatura pronunciada y mandíbula ancha con boca profunda.

c) Tipología racial: los ejemplares puros, mestizos o cruza correspondientes a razas o tipologías caninas que, por sus características morfológicas, funcionales y antecedentes de utilización para ataque o pelea, sean incorporadas por la reglamentación a la clasificación de perros potencialmente peligrosos.

La incorporación o modificación de razas o tipologías deberá fundarse en informes técnicos del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), con intervención previa de, al menos, una entidad cinológica y una entidad veterinaria de reconocida trayectoria, y deberá atender a evidencia objetiva relativa a las características morfológicas, funcionales y conductuales de los ejemplares.

La clasificación establecida en el presente inciso no podrá fundarse exclusivamente en la pertenencia racial del animal.

ARTÍCULO 4°.- Registro Federal Único y Licencia de Tenencia. Créase el Registro Nacional de Perros Potencialmente Peligrosos (RENAPPP), que fijará los estándares técnicos y funcionará en red interoperable con las bases de datos provinciales y municipales.

Todo titular, poseedor o tenedor de un PPP deberá obtener una Licencia Administrativa de Tenencia ante su jurisdicción local, la cual requerirá: ser mayor de edad, contar con certificado de aptitud psicológica emitido por profesional habilitado y carecer de antecedentes penales por delitos contra las personas o por infracción a la Ley N° 14.346.

La individualización del canino será obligatoria e indeleble, mediante la implantación de un microchip subcutáneo homologado antes de los CUATRO (4) meses de edad del animal o dentro de los TREINTA (30) días corridos contados a partir de su adquisición.

El tratamiento de los datos personales contenidos en el RENAPPP se regirá por la Ley N° 25.326, sus normas reglamentarias y complementarias.

ARTÍCULO 5°.- Todos los establecimientos o asociaciones que alberguen perros potencialmente peligrosos a que se refiere la presente ley, y se dediquen a su explotación, cría o comercialización, deben registrarse para su funcionamiento y obtener la autorización de la Autoridad de Aplicación, sin perjuicio de cualquier otra normativa vigente.

ARTÍCULO 6°.- Seguro Obligatorio de Responsabilidad Civil. Todo propietario o guardián de un PPP deberá contratar y mantener en vigencia ininterrumpida una póliza de seguro de responsabilidad civil que ampare de manera integral los daños materiales, corporales, secuelas incapacitantes y muerte ocasionados a terceros por el animal. La Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN) determinará la cobertura mínima obligatoria indexable y las condiciones técnicas de la póliza.

La carencia de la póliza vigente impedirá la expedición de la Licencia de Tenencia y facultará a la autoridad local de control al secuestro preventivo cautelar del animal.

ARTÍCULO 7°.- Medidas Preventivas de Seguridad y Custodia. El guardián del animal estará obligado a:

- a) En la vía pública: llevar al can provisto de bozal canasta acorde a su fisonomía y sujeto mediante correa, cadena o pretal resistente e inextensible de una longitud máxima de UN METRO Y MEDIO (1,50 m). Queda prohibido el paseo simultáneo de más de un ejemplar PPP por una sola persona.
- b) En el domicilio o predio de residencia: garantizar cerramientos perimetrales ciegos o vallados estructurales de una altura mínima de DOS (2) metros, con

mecanismos de cierre inaccesibles desde el exterior y la colocación de cartelera visible que advierta: "PRECAUCIÓN: PERRO POTENCIALMENTE PELIGROSO".

c) Deber de comunicación: notificar al registro correspondiente la transferencia, venta, robo, extravío o muerte del animal dentro del plazo improrrogable de CUARENTA Y OCHO (48) horas.

TÍTULO II: Régimen Sancionatorio Administrativo y Pecuniario

ARTÍCULO 8°.- Unidad de Multa Canina (UMC). Invítase a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adoptar, en sus respectivas jurisdicciones, como parámetro de cuantificación económica de las sanciones administrativas vinculadas con la tenencia de perros potencialmente peligrosos, la Unidad de Multa Canina (UMC), cuyo valor dinerario será equivalente al precio de venta al público de DIEZ (10) litros de nafta súper en las estaciones de servicio de la empresa de bandera estatal YPF en la jurisdicción donde se constate la infracción, calculado a la fecha del efectivo pago.

ARTÍCULO 9°.- Graduación de Sanciones y Determinación Reglamentaria. Invítase a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adecuar su legislación contravencional en materia de tenencia de perros potencialmente peligrosos a los fines de clasificar las infracciones en leves, graves y gravísimas.

A tales efectos, recomiéndase la adopción de los siguientes parámetros para la fijación de sus escalas punitivas:

- a) Mínimo y Máximo: ninguna sanción pecuniaria podrá ser inferior a DIEZ (10) UMC ni superior a TRES MIL (3.000) UMC.
- b) Pautas de Graduación: para la individualización y aplicación efectiva de las multas, la Autoridad de Aplicación Local deberá ponderar obligatoriamente:
 - 1. La gravedad del peligro potencial o daño concreto provocado a terceros o a otros animales.

2. La condición de reincidencia del infractor.
3. Los antecedentes documentados de mordeduras o agresividad del animal.
4. La existencia, vigencia o carencia deliberada de la póliza de seguro obligatorio de responsabilidad civil.
5. La concurrencia de circunstancias de nocturnidad, aglomeración de personas o presencia de menores o personas con discapacidad en el lugar del hecho.

ARTÍCULO 10º.- Sanciones Accesorias. Invítase a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a incorporar, en sus respectivos regímenes contravencionales, las siguientes medidas accesorias para las infracciones vinculadas con la tenencia de perros potencialmente peligrosos.

Con independencia de la sanción pecuniaria que fije la reglamentación local, la Autoridad de Aplicación Local podrá disponer, en forma concurrente o alternativa, las siguientes medidas:

- a) El decomiso, secuestro preventivo o definitivo del animal, quedando a cargo exclusivo del propietario o guardián todos los gastos de manutención, guarda y cuidado veterinario.
- b) La esterilización del canino a costa del infractor, cuando corresponda conforme a la normativa aplicable.
- c) La suspensión temporal o la inhabilitación para la titularidad, guarda o tenencia de perros potencialmente peligrosos.
- d) La clausura temporal o definitiva de los criaderos, establecimientos de adiestramiento o comercios que alojen o comercialicen estos animales sin contar con la habilitación correspondiente.

TÍTULO III: Régimen Penal Especial (Complementario del Código Penal de la Nación)

ARTÍCULO 11°.- Ámbito de Integración. Los delitos tipificados en el presente Título se integran a la legislación penal de fondo.

ARTÍCULO 12°.- Homicidio Culposo Agravado por PPP. Será reprimido con prisión de TRES (3) a OCHO (8) años e inhabilitación especial para la tenencia de canes clasificados legalmente como potencialmente peligrosos por un término de CINCO (5) a DIEZ (10) años, el que por imprudencia, negligencia, impericia en su guarda o inobservancia de los reglamentos o deberes a su cargo, causare a otro la muerte mediante el ataque de un animal bajo su propiedad, tenencia o custodia.

Cuando concurriere alguna de las siguientes circunstancias, la escala penal será de CUATRO (4) a OCHO (8) años de prisión:

- a) El autor hubiere omitido la colocación del bozal o de los elementos de sujeción reglamentarios en la vía pública o lugares de libre acceso público.
- b) El animal no contare con la póliza de seguro de responsabilidad civil obligatoria dispuesta por esta ley.
- c) El can registrare antecedentes formales de agresión o mordedura a terceros, debidamente constatados.
- d) La víctima fuere una persona menor de CATORCE (14) años, mayor de SETENTA (70) años o con discapacidad física o motriz comprobable.

ARTÍCULO 13°.- Lesiones Culposas Agravadas por PPP. Será reprimido con prisión de UNO (1) a CUATRO (4) años e inhabilitación especial de DOS (2) a CINCO (5) años para la tenencia de animales clasificados legalmente como potencialmente peligrosos, el que por negligencia, imprudencia o inobservancia de los reglamentos a su cargo, causare a otro, mediante el ataque de un canino, las lesiones descriptas en los artículos 90 o 91 del Código Penal.

Si concurriere cualquiera de las circunstancias agravantes enumeradas en los incisos a), b), c) o d) del artículo precedente, la pena será de DOS (2) a CINCO (5) años de prisión.

ARTÍCULO 14°.- Delito de Peligro Abstracto. Será reprimido con prisión de SEIS (6) meses a DOS (2) años e inhabilitación especial de DOS (2) a CUATRO (4) años, el propietario, tenedor o guardián de un perro catalogado legalmente como potencialmente peligroso que lo dejare suelto en la vía pública o en lugares públicos sin las medidas de sujeción y bozal exigidos por la normativa aplicable, o que por negligencia manifiesta en los cerramientos creare las condiciones para su escape efectivo, provocando una situación de peligro para la vida o integridad física de terceros, aun cuando no se produjere lesión o resultado dañoso alguno.

TÍTULO IV: Disposiciones Complementarias y Autoridades de Aplicación

ARTÍCULO 15°.- Fondo Fiduciario de Asistencia a Víctimas. Las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán crear Fondos de Asistencia a Damnificados, integrados por lo recaudado en concepto de multas aplicadas en sus respectivas jurisdicciones.

Estos recursos se destinarán con carácter prioritario a solventar los tratamientos de rehabilitación médica, intervenciones quirúrgicas y apoyo psicológico a víctimas atacadas por animales no identificados o cuyos propietarios resultaren insolventes.

ARTÍCULO 16°.- Autoridades de Aplicación y distribución de competencias. A los efectos de garantizar el efectivo cumplimiento de la presente ley, se establecen las siguientes competencias:

- a) Autoridad de Aplicación Nacional: será designada por el Poder Ejecutivo Nacional y tendrá a su cargo exclusivamente la administración del software del Registro Nacional de Perros Potencialmente Peligrosos (RENAPPP), la fijación de estándares técnicos para los microchips y la coordinación interjurisdiccional.

b) Autoridades de Aplicación Locales: las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires designarán a sus respectivas autoridades locales de aplicación, quienes ejercerán el poder de policía administrativo y tendrán a su cargo la emisión de las licencias de tenencia, la fiscalización en la vía pública y el juzgamiento y cobro de las infracciones previstas en el Título II de la presente ley.

ARTÍCULO 17º.- Vigencia, Transitoriedad y Reglamentación. La presente ley entrará en vigencia a los CIENTO OCHENTA (180) días de su publicación en el Boletín Oficial.

El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente ley dentro de los NOVENTA (90) días de su publicación.

Se fija un plazo de gracia de CIENTO OCHENTA (180) días corridos desde su entrada en vigor para que los actuales poseedores de perros potencialmente peligrosos regularicen la implantación del microchip, tramiten la Licencia de Tenencia local y contraten la póliza de seguro de responsabilidad civil correspondiente.

ARTÍCULO 18º.- Ámbito de Aplicación y Adhesión. Las disposiciones contenidas en los artículos 11 a 14 de la presente ley son de orden público y de aplicación en todo el territorio nacional, por tratarse de materia propia de la legislación penal de fondo, conforme a las atribuciones conferidas al Congreso de la Nación por el artículo 75, inciso 12, de la Constitución Nacional.

Respecto de las restantes disposiciones, invítase a las Provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, por su intermedio, a los Municipios, a adherir a la presente ley para su efectiva implementación en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

ARTÍCULO 19º.- Régimen de Coordinación con la Normativa Local. La presente ley no deroga los regímenes locales de tenencia de perros potencialmente peligrosos vigentes en las jurisdicciones que ya cuenten con ellos, en tanto resulten compatibles con las disposiciones de la presente ley y no las contradigan.

Las jurisdicciones locales podrán establecer requisitos, medidas de seguridad, procedimientos de fiscalización y sanciones administrativas adicionales dentro del ámbito de sus competencias.

ARTÍCULO 20°.- Financiamiento del RENAPPP. Los gastos que demande el funcionamiento del Registro Nacional de Perros Potencialmente Peligrosos (RENAPPP) serán atendidos con las partidas que anualmente asigne la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional a la jurisdicción designada como Autoridad de Aplicación nacional.

ARTÍCULO 21°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Diputada Alejandra Torres

Diputado Juan Schiaretti

Diputado Carlos Gutiérrez

FUNDAMENTACIÓN

Sr. Presidente:

Sometemos a consideración de este Honorable Congreso de la Nación el presente Proyecto de Ley, que establece un Régimen Integral de Tenencia Responsable de Perros Potencialmente Peligrosos (PPP), con el objeto de prevenir daños a terceros, establecer condiciones mínimas de seguridad y trazabilidad, asegurar mecanismos efectivos de reparación y complementar el Código Penal con herramientas específicas para aquellas conductas que, por acción u omisión, generan riesgos graves para la vida y la integridad física de las personas.

La iniciativa parte de una realidad que no puede ser desconocida. En distintas ciudades y provincias del país se suceden episodios de ataques protagonizados por perros de gran porte y potencia física que provocan lesiones graves, mutilaciones y, en los casos más extremos, la muerte de personas. Más allá de las circunstancias particulares de cada caso, existe un elemento común que merece una respuesta legislativa: cuando una persona decide tener bajo su guarda un animal que, por sus características físicas, antecedentes de conducta o adiestramiento, puede generar un riesgo especial, esa decisión debe estar acompañada de mayores obligaciones de cuidado y prevención.

El problema no reside en la existencia de determinadas razas ni puede reducirse a ellas. Tampoco se pretende prohibir la tenencia de estos animales. Lo que se busca es establecer un régimen que permita identificar aquellas situaciones que presentan un riesgo mayor, asignar responsabilidades concretas a sus propietarios o tenedores y contar con herramientas que permitan actuar antes de que ocurra un daño irreparable.

La necesidad de una respuesta nacional

La regulación de esta materia se encuentra actualmente fragmentada. Existen normas provinciales y municipales que establecen distintos criterios para determinar qué animales son considerados potencialmente peligrosos, cuáles son las obligaciones de sus propietarios y qué sanciones corresponden ante su incumplimiento. Esta diversidad de

regulaciones, aun cuando responda a las competencias propias de cada jurisdicción, dificulta la existencia de criterios comunes de identificación, registración y trazabilidad.

La situación resulta particularmente problemática cuando un animal es trasladado de una jurisdicción a otra o cuando no existe información suficiente que permita determinar quién es su responsable. Un sistema de prevención requiere que determinados estándares mínimos acompañen al animal independientemente del lugar del país en el que se encuentre.

Al mismo tiempo, una regulación nacional no puede desconocer la organización federal establecida por nuestra Constitución. El Congreso de la Nación tiene competencia para dictar la legislación de fondo, conforme al artículo 75 inciso 12 de la Constitución Nacional. Dentro de ese ámbito se encuentran las reglas sustantivas de responsabilidad civil y la legislación penal, mientras que las provincias conservan las facultades que no han sido delegadas y el ejercicio de su poder de policía.

Por ello, el proyecto distingue ambos planos. Las disposiciones relativas a la legislación de fondo, la responsabilidad y el régimen penal corresponden al ámbito nacional, mientras que la emisión de licencias, la fiscalización administrativa, el control de la vía pública y el juzgamiento y cobro de las infracciones quedan en cabeza de las autoridades locales.

No se trata, entonces, de reemplazar las competencias provinciales o municipales por una estructura centralizada. Se propone establecer un piso común de protección en todo el territorio nacional, con herramientas nacionales de identificación y coordinación, y dejar a cada jurisdicción el ejercicio de las facultades administrativas que constitucionalmente le corresponden.

La pauta mixta de peligrosidad

Uno de los principales desafíos de cualquier regulación en esta materia consiste en determinar qué animales deben quedar comprendidos dentro de un régimen de mayores exigencias. Una clasificación exclusivamente racial resulta insuficiente, pero también lo

sería ignorar que determinadas características físicas y funcionales pueden aumentar considerablemente las consecuencias de un ataque.

Por esa razón, el proyecto adopta una pauta mixta. Se consideran, por un lado, los antecedentes concretos de agresiones, mordeduras o ataques y el adiestramiento deliberado para ataque o defensa. Por otro, se incorporan características morfológicas y biomecánicas vinculadas con el tamaño, la estructura corporal, la musculatura y la capacidad de producir lesiones. Finalmente, se contempla la tipología racial como uno de los elementos que pueden ser considerados para determinar la inclusión de determinados ejemplares en la categoría.

Esta combinación permite evitar tanto la estigmatización de determinadas razas como una regulación que ignore factores objetivos de riesgo. Un perro que haya protagonizado una agresión comprobada constituye un supuesto que merece especial atención independientemente de su raza. Del mismo modo, determinadas características físicas pueden hacer que un eventual ataque produzca consecuencias considerablemente más graves.

La clasificación tampoco queda cerrada de manera rígida. El proyecto establece que la incorporación o modificación de razas o tipologías deberá sustentarse en informes técnicos y contar con la intervención de entidades especializadas, de modo que las decisiones futuras puedan apoyarse en criterios objetivos y en la evidencia disponible. La pertenencia racial, por sí sola, no puede convertirse en el único fundamento de la clasificación.

En consecuencia, la finalidad de este régimen no es prohibir animales por su raza, sino establecer mayores deberes de prevención allí donde exista una combinación de factores que justifique una protección reforzada.

Identificación, registro y prevención

Una vez determinado el universo de animales comprendidos, resulta indispensable que el Estado pueda saber cuáles son, dónde se encuentran y quién responde por ellos. Sin

identificación y trazabilidad, cualquier sistema de prevención pierde buena parte de su eficacia.

Por ello, el proyecto crea el Registro Nacional de Perros Potencialmente Peligrosos (RENAPPP) y establece la identificación obligatoria mediante microchip, articulando la información nacional con los registros provinciales y municipales. La registración no constituye una carga meramente burocrática. Permite conocer al responsable del animal, registrar transferencias, pérdidas, robos o fallecimientos y facilitar la intervención de las autoridades cuando se produzca un incidente.

A partir de esa identificación, la licencia de tenencia permite además verificar determinadas condiciones mínimas de quien asume la guarda del animal. La persona que decide tener bajo su responsabilidad un PPP debe ser consciente de las obligaciones que esa decisión implica. Por ello se establecen requisitos vinculados con la edad, la aptitud y los antecedentes, junto con la obligación de contar con un seguro de responsabilidad civil.

El sistema se completa con medidas concretas de seguridad. En la vía pública, el uso de bozal y elementos de sujeción adecuados, así como las condiciones de circulación, tienen una finalidad preventiva evidente. En el ámbito privado, los cerramientos deben impedir escapes y reducir la posibilidad de que terceros ingresen accidentalmente a un lugar donde se encuentra el animal.

Se trata de medidas sencillas, pero fundamentales: la prevención comienza mucho antes de que se produzca una agresión. La responsabilidad de quien tiene la guarda del animal no puede comenzar después del daño, sino desde el momento mismo en que asume esa guarda.

El derecho comparado

La necesidad de establecer un régimen de estas características no constituye una preocupación exclusivamente argentina. Distintos países han desarrollado, con diferentes alcances y modalidades, sistemas específicos para regular la tenencia de animales considerados potencialmente peligrosos. La experiencia comparada resulta útil

no para trasladar mecánicamente un modelo extranjero, sino para identificar aquellas herramientas que pueden contribuir a una política de prevención más eficaz.

En este sentido, la legislación española constituye un antecedente particularmente relevante. La Ley 50/1999, sobre el Régimen Jurídico de la Tenencia de Animales Potencialmente Peligrosos, establece un sistema que combina distintos instrumentos que también están presentes en esta iniciativa: licencia administrativa previa, requisitos vinculados con los antecedentes y la aptitud del tenedor, seguro de responsabilidad civil, identificación obligatoria, registros administrativos y medidas específicas de seguridad. La normativa contempla además la intervención de las comunidades autónomas y de las autoridades locales en el desarrollo y aplicación del régimen.

Es especialmente significativo que el modelo español tampoco reduzca la cuestión a una lista de razas. La propia legislación contempla como potencialmente peligrosos a determinados animales por su pertenencia a una tipología racial, pero también por características vinculadas con su carácter, tamaño o potencia de mandíbula. La lógica que surge de este esquema resulta compatible con la que inspira el presente proyecto: cuando existe una capacidad objetiva de producir daños de especial gravedad, la tenencia debe estar acompañada por mayores obligaciones de prevención, identificación y responsabilidad.

Al mismo tiempo, la experiencia internacional aconseja evitar una respuesta construida exclusivamente sobre la raza del animal. Estudios realizados a partir de la evaluación de legislaciones específicas han señalado dificultades para establecer una correspondencia suficiente entre las categorías raciales y el riesgo efectivo de mordeduras. Un estudio sobre la experiencia de los Países Bajos, por ejemplo, observó diferencias entre los índices de riesgo asociados a determinados grupos raciales y la legislación vigente y señaló la necesidad de que las políticas de prevención atiendan también a las circunstancias de los incidentes y al manejo de los animales.

Esta experiencia permite comprender mejor la opción adoptada por el presente proyecto. No se propone un régimen basado exclusivamente en una clasificación racial, pero tampoco se desconoce que determinadas características físicas, funcionales y raciales pueden justificar un régimen especial. Se busca combinar esos elementos con

los antecedentes concretos de agresividad, las condiciones de tenencia y las obligaciones de quien tiene al animal bajo su guarda.

La comparación con otros ordenamientos permite sostener una conclusión sencilla: la prevención efectiva requiere más que una prohibición o una lista de razas. Requiere identificar al animal, conocer a su responsable, establecer condiciones de tenencia, prevenir situaciones de riesgo y asegurar que, cuando el daño se produzca, exista un responsable identificable y un mecanismo adecuado para afrontarlo.

La responsabilidad civil y el seguro obligatorio

La legislación civil argentina ya contempla la responsabilidad derivada del riesgo o vicio de las cosas y de determinadas actividades. En el caso de los animales, el Código Civil y Comercial establece un régimen que permite atribuir consecuencias jurídicas a quien se encuentra a cargo de ellos. Sin embargo, la existencia de responsabilidad jurídica no siempre garantiza, en la práctica, que una víctima pueda obtener una reparación efectiva.

El problema aparece especialmente cuando el responsable carece de recursos suficientes para afrontar las consecuencias económicas de un ataque. Una persona puede obtener el reconocimiento de su derecho a ser indemnizada y, aun así, encontrarse con que la reparación resulta difícil o imposible de hacer efectiva.

Por esa razón, el proyecto incorpora un seguro obligatorio de responsabilidad civil para los propietarios o guardianes de PPP. La finalidad no es beneficiar al tenedor del animal, sino proteger a quienes eventualmente sufran las consecuencias de un ataque. La cobertura deberá contemplar los daños materiales y corporales, las secuelas incapacitantes y la muerte, de acuerdo con las condiciones que establezca la autoridad competente.

El seguro constituye así una herramienta de prevención y, al mismo tiempo, de protección de las víctimas. Quien decide asumir la tenencia de un animal sometido a un régimen especial debe asumir también las consecuencias económicas que razonablemente pueden derivarse de esa decisión.

Un régimen sancionatorio con capacidad preventiva

Las obligaciones establecidas por una ley carecen de eficacia si su incumplimiento no genera consecuencias proporcionales. En materia de seguridad, una sanción que pierde rápidamente su valor económico por efecto de la inflación deja de cumplir su función preventiva.

Por ello se propone una Unidad de Multa Canina (UMC), vinculada a un parámetro objetivo y actualizado como el precio de la nafta súper. De este modo, las sanciones mantienen una referencia económica que evita que la inflación vuelva meramente simbólicas las multas previstas por la legislación.

El proyecto establece parámetros generales y deja a las jurisdicciones locales la determinación y aplicación concreta de las sanciones administrativas, dentro del marco de sus competencias. La graduación deberá tener en cuenta la gravedad de la conducta, la reincidencia, los antecedentes de agresividad, la existencia o ausencia del seguro y las circunstancias particulares en las que se produjo el hecho.

También se prevén medidas accesorias para aquellos casos en los que una multa resulte insuficiente para neutralizar el riesgo. El decomiso o secuestro del animal, la suspensión o inhabilitación para su tenencia y la clausura de establecimientos que funcionen sin habilitación constituyen herramientas destinadas a impedir que una situación de peligro continúe simplemente porque el infractor puede afrontar una sanción económica.

Cuando la falta de cuidado se transforma en delito

La prevención administrativa y la responsabilidad civil no resultan suficientes frente a los casos en los que la conducta del propietario o guardián alcanza una gravedad tal que produce la muerte o lesiones de otra persona. En estos supuestos, el Estado debe contar con una respuesta penal acorde con la entidad del daño y con las circunstancias en las que se produjo.

El proyecto incorpora por ello un régimen penal especial complementario del Código Penal. La finalidad no es atribuir responsabilidad al animal, sino sancionar la conducta humana que determina la situación de riesgo. El perro no es el sujeto al que se reprocha penalmente el resultado: la responsabilidad corresponde a quien tenía la obligación jurídica de custodiarlo y, por imprudencia, negligencia, impericia o incumplimiento de sus deberes, permitió que se produjera el ataque.

Se establece así una figura específica para los casos de homicidio culposo cometido mediante el ataque de un PPP y otra para las lesiones graves previstas en el Código Penal. La escala penal se agrava cuando existen circunstancias que revelan un incumplimiento particularmente significativo de los deberes de cuidado, como la ausencia de bozal o elementos de sujeción, la falta del seguro, los antecedentes formales de agresión o determinadas condiciones de vulnerabilidad de la víctima.

El proyecto incorpora además una figura vinculada con la generación de situaciones de peligro mediante la liberación o circulación de un PPP sin las medidas de seguridad exigidas. La razón de esta previsión es sencilla: en determinados casos no resulta razonable esperar a que el riesgo se concrete en una lesión o en una muerte para que intervenga el derecho penal. La protección de la vida y la integridad física también requiere herramientas para responder frente a conductas que crean un riesgo jurídicamente relevante.

La respuesta penal propuesta se dirige, en todos los casos, contra la conducta del responsable humano. El animal no es objeto de reproche ni puede ser considerado responsable de las consecuencias derivadas de una tenencia negligente. El fundamento de la sanción es precisamente el incumplimiento del deber de cuidado que pesa sobre quien asumió voluntariamente su guarda.

La protección de las víctimas

Una política pública adecuada en esta materia no puede concentrarse únicamente en el animal ni únicamente en su propietario. Debe contemplar también a quienes sufren las consecuencias de los ataques.

Las lesiones provocadas por un animal pueden requerir tratamientos prolongados, intervenciones quirúrgicas, rehabilitación y asistencia psicológica. En los casos más graves, las consecuencias pueden extenderse durante toda la vida de la víctima y afectar también a su grupo familiar.

Por eso el proyecto contempla la posibilidad de que las jurisdicciones locales creen fondos de asistencia destinados prioritariamente a personas que hayan sufrido ataques cuando el animal no pueda ser identificado o cuando su propietario resulte insolvente. La finalidad es que la ausencia de recursos del responsable o la imposibilidad de determinar quién estaba a cargo del animal no termine trasladando íntegramente las consecuencias del hecho a quien lo padeció.

La tenencia responsable y el respeto por los animales

La regulación de los perros potencialmente peligrosos no puede ser concebida únicamente como una política de seguridad pública. También debe formar parte de una concepción más amplia de tenencia responsable, en la que la incorporación de un animal al ámbito doméstico genere deberes respecto del propio animal, de las demás personas y del entorno en el que se desarrolla esa convivencia.

En nuestro país existe un antecedente normativo significativo en esta materia. El Decreto 1088/2011 creó el Programa Nacional de Tenencia Responsable y Sanidad de Perros y Gatos y vinculó expresamente el bienestar de los animales con el bienestar de la comunidad. La norma parte de una idea que resulta plenamente compatible con esta iniciativa: la tenencia responsable supone atender las necesidades sanitarias y de bienestar del animal y, al mismo tiempo, prevenir los problemas que pueden derivarse de una convivencia inadecuada entre personas y animales.

Esta perspectiva resulta especialmente importante cuando se trata de perros que, por sus características o antecedentes, pueden representar un riesgo mayor. La responsabilidad no comienza cuando el animal ataca a una persona. Comienza desde el momento en que alguien decide tenerlo bajo su cuidado y, por lo tanto, acepta las obligaciones que esa decisión implica.

Desde esta perspectiva, el registro, el microchip, la licencia, el seguro y las medidas de seguridad no deben ser entendidos como una acumulación de cargas administrativas. Son instrumentos destinados a hacer posible una convivencia responsable. Permiten saber quién es el responsable del animal, reducir las posibilidades de escape o abandono, facilitar su recuperación en caso de extravío y establecer mecanismos de intervención cuando se presenta una situación de riesgo.

La protección de las personas y la protección de los animales tampoco constituyen objetivos contradictorios. Una legislación moderna sobre tenencia responsable debe reconocer que el animal también merece protección y que las obligaciones que establece el Estado recaen, fundamentalmente, sobre las personas que deciden tenerlo bajo su guarda.

Esta cuestión resulta particularmente importante en una regulación de estas características. Si el Estado establece mayores exigencias para la tenencia de determinados animales, esas exigencias deben estar dirigidas a generar condiciones adecuadas de cuidado y convivencia, y no a trasladar al animal las consecuencias de una decisión humana. El perro no decide ser adquirido, criado, adiestrado para determinadas finalidades, utilizado como instrumento de defensa o mantenido en condiciones que favorezcan una conducta agresiva.

En este punto, la responsabilidad humana adquiere una doble dimensión. Quien tiene a su cargo un animal debe evitar que éste cause un daño a terceros, pero también debe procurar que el propio animal no sea sometido a condiciones de abandono, maltrato, explotación o crueldad. La prevención de un ataque y el bienestar del animal no son objetivos incompatibles: en muchos casos, forman parte de la misma obligación de cuidado.

El antecedente del Decreto 1088/2011 resulta nuevamente relevante. Al establecer el Programa Nacional de Tenencia Responsable y Sanidad de Perros y Gatos, la normativa nacional vinculó expresamente la tenencia responsable con el bienestar animal y promovió políticas orientadas a evitar los malos tratos, la crueldad y los sacrificios indiscriminados. El enfoque adoptado reconoce que el Estado puede intervenir para prevenir situaciones de riesgo sin convertir al animal en el destinatario de una responsabilidad que corresponde al ser humano.

El presente proyecto se inscribe en esa misma lógica. La identificación mediante microchip no sólo permite determinar quién debe responder por un animal que protagoniza un incidente; también aumenta las posibilidades de recuperar a un perro perdido y evita que la falta de identificación termine en abandono. Las exigencias de cerramiento no sólo protegen a terceros frente a un posible escape; también disminuyen el riesgo de que el animal salga a la vía pública, sea atropellado o resulte involucrado en situaciones que podrían terminar con su muerte.

De la misma manera, las restricciones sobre la cría, comercialización o adiestramiento buscan desalentar prácticas que pueden convertir al animal en un instrumento de agresión o someterlo a condiciones incompatibles con una tenencia responsable. El objetivo debe ser que el animal pueda desarrollar su vida en condiciones adecuadas y que, al mismo tiempo, pueda convivir con las personas sin representar un riesgo evitable.

Por eso, la respuesta frente a un animal que ha protagonizado un ataque tampoco puede reducirse automáticamente a su eliminación. Cada situación requiere ser evaluada de acuerdo con sus circunstancias, atendiendo tanto a la seguridad de terceros como al bienestar del animal y a las posibilidades de una tenencia segura. La intervención sobre el animal debe constituir una medida proporcionada al riesgo y no una forma de trasladarle una responsabilidad que corresponde, en primer término, a las personas.

Una respuesta integral

Desde esta perspectiva, las distintas herramientas previstas en el proyecto adquieren sentido como partes de un mismo sistema. La clasificación permite determinar qué animales quedan sujetos a mayores obligaciones; el registro y el microchip permiten establecer su trazabilidad; la licencia identifica a quien asume la responsabilidad de su tenencia; las medidas de seguridad procuran prevenir los ataques; el seguro permite contar con una herramienta de reparación frente al daño; las sanciones administrativas buscan desalentar el incumplimiento; y las figuras penales permiten responder frente a las conductas más graves.

Ninguna de estas medidas, considerada aisladamente, puede resolver el problema. La eficacia del régimen depende de que todas funcionen conjuntamente y de que exista una verdadera responsabilidad de quien decide tener bajo su guarda un animal que puede generar consecuencias especialmente graves.

Por ello, el propósito de esta iniciativa no es establecer una legislación contra determinadas razas ni convertir a los animales en responsables de los hechos que protagonizan. Tampoco pretende reemplazar las políticas de bienestar animal existentes, sino complementarlas con un régimen específico de prevención y responsabilidad.

Se trata, en definitiva, de establecer una regla básica de convivencia: quien decide tener un animal bajo su guarda debe asumir las consecuencias de esa decisión. Cuando las características del animal hacen que un eventual ataque pueda provocar daños de particular gravedad, esa responsabilidad debe ser mayor y debe estar acompañada por herramientas concretas que permitan prevenir, reparar y, cuando corresponda, sancionar.

Una regulación de estas características permite proteger simultáneamente bienes que no deberían presentarse como contrapuestos: la vida y la integridad física de las personas, el derecho de las víctimas a obtener una reparación efectiva y el bienestar y la dignidad de los animales sometidos a la guarda humana.

Ese equilibrio es, precisamente, el fundamento de una verdadera política de tenencia responsable. No se trata de legislar contra los animales, sino de legislar sobre la responsabilidad humana que implica convivir con ellos.

Por los fundamentos expuestos, solicitamos a este Honorable Congreso de la Nación la sanción del presente proyecto de ley.

Diputada Alejandra Torres

Diputado Juan Schiaretta

Diputado Carlos Gutiérrez