Proyecto de Ley N°...6824/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

SIGRID BAZÁN NARRO

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
15 ENE. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 16:40

PROYECTO DE LEY QUE PROHÍBE EL USO DE ANIMALES POR PARTE DE LA POLICÍA Y SERENAZGO MUNICIPAL PARA EL CONTROL DE MULTITUDES

El Grupo Parlamentario Cambio Democrático-Juntos por el Perú, a iniciativa de la Congresista de la República que suscribe, **Sigrid Bazán Narro**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE PROHÍBE EL USO DE ANIMALES POR PARTE DE LA POLICÍA Y SERENAZGO MUNICIPAL PARA EL CONTROL DE MULTITUDES

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto prohibir el uso de animales, por parte de la Policía Nacional del Perú y los servicios de Serenazgo Municipal, para el control de multitudes en manifestaciones, eventos deportivos, de entretenimiento o de otra índole.

Artículo 2. Incorporación del literal e al artículo 22 de la Ley 30407, Ley de protección y bienestar animal

Incorpórese el literal e al artículo 22 de la Ley 30407, Ley de protección y bienestar animal de acuerdo al siguiente texto:

> "**Artículo 22. Prohibiciones generales**
> Se prohíbe toda práctica que pueda atentar contra la protección y el bienestar animal, tales como:
> (...)
> **e. El uso de animales, por parte de la Policía Nacional del Perú y los servicios de Serenazgo Municipal, para el control de multitudes en manifestaciones, eventos deportivos, de entretenimiento o de otra índole.**"

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA. Adecuación

La Policía Nacional del Perú y los servicios de Serenazgo Municipal se encuentran obligados a asegurar el bienestar, salud y vida de los animales que formen parte de sus unidades de seguridad ciudadana y control de multitudes, para asegurar su integridad con la entrada en vigencia de la presente ley, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 30407, Ley de protección y bienestar animal.

SEGUNDA. Vigencia

Lo dispuesto en la presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación oficial en el Diario Oficial "El Peruano".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Deróguese toda disposición normativa que entre en contradicción con lo establecido por la presente Ley.

Lima, enero de 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 17/01/2024 11:28:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2024 09:49:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2024 09:49:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2024 14:28:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BERMEJO ROJAS Guillermo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2024 15:05:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: REYMUNDO MERCADO Edgard Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2024 14:56:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES PIQUE Susel Ana Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2024 15:15:34-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA

Antecedentes

Con fecha 15 de enero de 2024, medios de comunicación reportaron que, en el contexto de un evento deportivo *"Un caballo de la Policía montada del Perú murió tras chocar contra un bus de transporte público debido a que se escapó de la custodia de su agente. El animal habría huido al no tolerar los ruidos de los artefactos pirotécnicos que se utilizaron en la Noche Blanquiazul que se realizó el último lunes 15 de enero en el Estado Nacional."*[1]

Este terrible y lamentable hecho, no es el primero en el que la salud y vida de animales se ve comprometida por su uso, por parte de la Policía Nacional del Perú, en el control de multitudes. Es así que en el 2022 se produjo un incidente similar[2]:

Manifestantes agreden a Policía Montada y provocan caída de caballo en marcha contra Castillo

Huacho: capturan a principal sospechoso de feminicidio de 2 hermanas en hospedaje
Rutas de Lima anuncia que subirá el precio del peaje a S/7.50

Manifestantes atacan a Policía montada. Foto: composición LR/Captura Canal N

[1] Ver: https://elcomercio.pe/lima/estadio-nacional-caballo-de-la-pnp-muere-tras-ser-atropellado-durante-la-noche-blanquiazul-ultimas-noticia/

[2] Ver: https://larepublica.pe/sociedad/2022/11/05/marcha-contra-pedro-castillo-manifestantes-agreden-a-policia-montada-y-provocan-caida-de-caballo-pnp

Estos hechos ejemplifican la necesidad de legislar para prohibir el uso de animales para la seguridad ciudadana y el control de multitudes en manifestaciones, eventos deportivos, de entretenimiento o de otra índole. Esto con el propósito de respetar el marco normativo vigente, que a través de la Ley 30407, Ley de bienestar y protección animal, garantiza la vida, salud e integridad de todos los animales.

En sentido similar se pronunció la Defensoría del Pueblo, que en el año de 2022 indicó en sus redes sociales que debía de prohibirse el uso de equinos por parte de la PNP[3]:

Defensoría Perú
@Defensoria_Peru

La @PoliciaPeru debe evitar la utilización de caballos en movilizaciones y protestas conforme sentencia del Poder Judicial. Su uso puede afectar la integridad de las personas que participan en estas y contravenir la ley de protección animal. (3/3)

Marco normativo aplicable

La Constitución Política del Perú, en el número 22 del artículo 2 señala el derecho: "A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.". Respecto a este artículo y a la mención a un ambiente equilibrado, el Tribunal Constitucional en su sentencia del Exp. N°7392-2013-PA/TC indicó que: "Los animales en tanto recursos naturales renovables integran el medioambiente en calidad de elementos naturales que pueden ser de utilidad, beneficio o aprovechamiento material o espiritual para el hombre." (Fundamento 33)

Se entiende así que los animales están vinculados al derecho a un medio ambiente equilibrado y por lo tanto, como señala el TC en la misma sentencia, se desprende una obligación de no dañarlos y procurar su preservación:

> *En ese entendido, la protección de los animales no humanos se desprende del ejercicio del derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado, derecho que entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos y para los particulares.* ***Así, este último derecho, en el caso de los animales no humanos, ampara la obligación negativa de no dañarlos, y obligaciones positivas u obligaciones de conservación, reparación*** *(en el caso de daños inevitables), prevención y precaución de daños.* (Fundamento 34, énfasis nuestro)

[3]Ver: https://twitter.com/Defensoria_Peru/status/1589035471065448448

Por lo expuesto, queda establecido, que a nivel constitucional cualquier práctica que suponga poner en riesgo o dañar a los animales es contraria a la normativa constitucional que consagra el derecho a un medio ambiente equilibrado.

Asimismo, la Ley 30407, Ley de bienestar y protección animal señala que: "El Estado establece las condiciones necesarias para brindar protección a las especies de animales vertebrados domésticos o silvestres y para reconocerlos como animales sensibles, los cuales merecen gozar de buen trato por parte del ser humano y vivir en armonía con su medio ambiente." (numeral 1.1 del artículo 1)

A su vez en el numeral 1.3 del artículo 1, del referido marco normativo, se establece la obligación de las autoridades de garantizar y promover el bienestar y la protección animal. A esto se suma la obligación del numeral 5.1 del artículo 5 que indica que: "Toda persona tiene el deber de procurar la protección y el bienestar de los animales, cualquiera sea su especie, evitando causarles daño, sufrimiento innecesario, maltrato de tipo físico que altere su normal comportamiento, lesión o muerte."

Con esto se reafirma el marco de protección de los animales, que obliga a las autoridades a evitar situaciones que puedan generar el daño de los animales, obligación que no viene siendo respetada a partir del uso de animales para la seguridad ciudadana y el control de manifestaciones por parte de la Policía Nacional del Perú y los servicios de Serenazgo Municipal.

Sobre el particular es preciso recordar que, en 2019, la Primera Sala Constitucional Civil de Lima publicó la sentencia del Expediente N° 00316-2018-0-1801-SP-CI-01, en la cual estableció, frente a la controversia respecto al uso de equinos por parte de la Policía Montada (regulada en el inciso 6 del artículo 229 del Decreto Supremo N° 026-2017-IN), varios elementos que sustentaban la necesidad de prohibir el uso de animales por parte de la PNP.

La referida sentencia señala, recogiendo estudios realizados por la Federación Ecuestre Internacional y *Applied Behaviour Science*, respecto al uso de caballos en el control de manifestaciones que:

> *"En efecto, debe tenerse en cuenta que la sensibilidad auditiva de estos animales ante ruidos es mayor a la de cualquier ser humano, lo que le ocasiona nerviosismo manifiesto con respuestas conductuales como híper excitación y angustia, no solamente por ese escenario de conflicto y alteración, sino también por las mismas maniobras realizadas por el personal policial que utiliza, entre otros, instrumentos u objetos de represión y gases químicos (como bombas lacrimógenas)"* (Fundamento Décimo Noveno)

Queda evidenciado así, con base científica, que exponer a animales al control de la seguridad ciudadana genera una profunda afectación a su salud, lo cual es contrario al marco normativo

antes expuesto. Si bien, la sentencia en cuestión fue anulada por la Corte Suprema[4], debido a cuestiones vinculadas a la claridad de la parte resolutiva de la sentencia, la decisión de esta Corte no cuestiona el fundamento Constitucional y normativo expuesto, lo que refuerza la necesidad de legislar sobre la materia.

Derecho comparado

La presente iniciativa de ley recoge lo regulado por el ordenamiento Colombiano, que en agosto de 2023 estableció a través de la Ley 2318 la prohibición del uso de animales por la fuerza pública en manifestaciones y protestas. En ese sentido la Ley 2318 señala que:

> "ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar las disposiciones de la Ley 1801 de 2016 con el fin de prohibir el uso de animales para disuadir manifestaciones, motines y asonadas, teniendo en cuenta las normas y obligaciones vigentes en materia de protección y bienestar animal."

A su vez, la referida norma señala en su artículo 4 que:

> "**En ningún caso se entenderá que el uso de animales hace parte del uso de la fuerza** del que trata el presente artículo. Los caninos, equinos y demás animales que hayan sido entrenados por la Fuerza Pública, sólo podrán desempeñar funciones de vigilancia, actividades preventivas y de control en eventos de asistencia masiva, rescate, búsqueda, registro, detección de explosivos, erradicación de cultivos ilícitos o de movilización de los uniformados. **Está prohibido el uso de animales para dispersar manifestaciones, motines y asonadas por parte de la Fuerza Pública.**" (Énfasis nuestro)

Si bien la normativa colombiana se centra en la prohibición del uso de animales como parte del uso de la fuerza en las manifestaciones, consideramos que en el caso del Perú, a la luz de los hechos presentados en los antecedentes de la Exposición de Motivos, es fundamental ampliar el ámbito de alcance de esta prohibición a todo uso de animales vinculado al control de multitudes, tanto en manifestaciones, eventos deportivos, de entretenimiento o de otra índole.

II. EFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma incorpora el inciso e al artículo 22 de la Ley 30407, Ley de protección y bienestar animal, en los siguientes términos:

---

[4] EXPEDIENTE N° 23347-2021

Ley 30407	Propuesta de modificación
Artículo 22. Prohibiciones generales Se prohíbe toda práctica que pueda atentar contra la protección y el bienestar animal, tales como: a. El abandono de animales en la vía pública, por constituir un acto de maltrato y una condición de riesgo para la salud pública. Los gobiernos regionales y gobiernos locales quedan facultados para disponer los mecanismos necesarios a fin de controlar el abandono de animales e imponer las sanciones correspondientes. b. La utilización de animales en espectáculos de entretenimiento público o privado donde se obligue o condicione a los animales a realizar actividades que no sean compatibles con su comportamiento natural o se afecte su integridad física y bienestar. Solo se pueden realizar exhibiciones de animales en lugares acondicionados que cumplan medidas de seguridad para prevenir accidentes en las personas y en los animales y autorizados por los sectores competentes, exceptuándose a los especímenes pertenecientes a las especies legalmente protegidas por el Estado y los convenios internacionales de los que el país forma parte. c. La tenencia, caza, captura, crianza, compra y venta para el consumo humano de especies animales no definidas como animales de granja, exceptuándose aquellas especies silvestres criadas en zoocriaderos o provenientes de áreas de manejo autorizadas por la autoridad competente con fines de producción o consumo humano y las obtenidas mediante la caza de subsistencia que realizan las comunidades nativas. d. Las peleas de animales tanto domésticos como silvestres, en lugares públicos o privados.	**Artículo 22. Prohibiciones generales** Se prohíbe toda práctica que pueda atentar contra la protección y el bienestar animal, tales como: a. El abandono de animales en la vía pública, por constituir un acto de maltrato y una condición de riesgo para la salud pública. Los gobiernos regionales y gobiernos locales quedan facultados para disponer los mecanismos necesarios a fin de controlar el abandono de animales e imponer las sanciones correspondientes. b. La utilización de animales en espectáculos de entretenimiento público o privado donde se obligue o condicione a los animales a realizar actividades que no sean compatibles con su comportamiento natural o se afecte su integridad física y bienestar. Solo se pueden realizar exhibiciones de animales en lugares acondicionados que cumplan medidas de seguridad para prevenir accidentes en las personas y en los animales y autorizados por los sectores competentes, exceptuándose a los especímenes pertenecientes a las especies legalmente protegidas por el Estado y los convenios internacionales de los que el país forma parte. c. La tenencia, caza, captura, crianza, compra y venta para el consumo humano de especies animales no definidas como animales de granja, exceptuándose aquellas especies silvestres criadas en zoocriaderos o provenientes de áreas de manejo autorizadas por la autoridad competente con fines de producción o consumo humano y las obtenidas mediante la caza de subsistencia que realizan las comunidades nativas. d. Las peleas de animales tanto domésticos como silvestres, en lugares públicos o privados. **e. El uso de animales, por parte de la Policía Nacional del Perú y los servicios de Serenazgo Municipal, para el control de multitudes en manifestaciones, eventos deportivos, de entretenimiento o de otra índole."**

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa no irroga gasto al tesoro público, por el contrario genera un impacto positivo al promover el marco constitucional y normativo de protección y garantía del bienestar animal.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se vincula con la sétima Política de Estado del Acuerdo Nacional, relativa a la "Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana", que señala:

> "Nos comprometemos a normar y fomentar las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales.
>
> Con este objetivo el Estado: (a) consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada; (b) propiciará una cultura cívica de respeto a la ley ya las normas de convivencia, sensibilizando ala ciudadanía contra la violencia y generando un marco de estabilidad social que afiance los derechos y deberes de los peruanos,' (c) pondrá especial énfasis en extender los mecanismos legales para combatir prácticas violentas arraigadas, como son el maltrato familiar y la violación contra la integridad física y mental de niños, ancianos y mujeres; (d) garantizará su presencia efectiva en las zonas vulnerables a la violencia; (e) fomentará una cultura de paz a través de una educación y una ética públicas que incidan en el respeto irrestricto de los derechos humanos, en una recta administración de justicia y en la reconciliación; (t) desarrollará una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad ciudadana; (g) promoverá los valores éticos y cívicos de los integrantes de la Policía Nacional, así como su adecuada capacitación y retribución; (h) promoverá un sistema nacional de seguridad ciudadana en la totalidad de provincias y distritos del país, presidido por los alcaldes y conformado por representantes de los sectores públicos y de la ciudadanía.