RADIOGRAFÍA DE LA LEY 21.020

"TENENCIA RESPONSABLE DE MASCOTAS Y ANIMALES DE COMPAÑÍA" A NIVEL NACIONAL






Fundación Andymar

Julio 2026

RADIOGRAFÍA DE LA LEY 21.020

"TENENCIA RESPONSABLE DE MASCOTAS Y ANIMALES DE COMPAÑÍA" A NIVEL NACIONAL

Agradecimientos al Directorio de Fundación AndyMar
por su trabajo incansable por los animales:
Margarita Pirola, Andrés Ramírez,
y Catalina Brautigam.

Equipo de Trabajo

Fernanda Solari Gjuratovic-mise
Gerente General Fundación Andymar

Alma Sánchez González
Abogada, Ex Asesora del PTRAC de la SubDere

Raúl Novoa Cáceres
Ingeniero Civil Industrial
Magister en Dirección de Empresas

Agencia SAIO
Edición y Diagramación

Introducción

Fundación AndyMar es una organización sin fines de lucro constituida en el año 2021. Nació bajo la inspiración de "Choca", "Moca" y "Late", tres perros rescatados en situación de abandono por Margarita Pirola Gianoli y Andrés Ramírez Aspillaga, quienes los acogieron y brindaron los cuidados que merecían.

El propósito de crear conciencia a través de la educación en el respeto y la protección de los animales motivó a la Fundación a realizar el presente estudio, orientado a explorar cuánto conocen las personas sobre la ley, cuál es el interés real de la ciudadanía respecto a sus mascotas y cómo se cumple efectivamente la Ley 21.020 —promulgada el 19 de julio de 2017 y publicada el 2 de agosto de ese mismo año—. Las especies consideradas fueron perros y gatos, reconocidos de hecho en Chile y en el mundo como seres sintientes, integrantes de las nuevas familias *"interespecie o multiespecie"*. Si bien jurídicamente aún no son sujetos de derecho, dicha condición les es atribuida éticamente al ser dignos de buen trato, cuidado y afecto, criterio que la jurisprudencia nacional ha adoptado de manera creciente.

Este informe busca presentar, en un lenguaje simple y accesible, un panorama completo de la realidad que enfrentan a diario numerosos animales de compañía con y sin tutor, y proponer recomendaciones concretas como aporte a la política pública de mediano y largo plazo.

FUNDACION ANDYMAR



Índice

1. Introducción..... 3
2. Marco Metodológico..... 5
3. Antecedentes Recopilados..... 6
3.1. Encuesta ciudadana 6
3.1.1. Conclusiones 8
3.1.2. Recomendaciones..... 9
3.1.3. Reflexión final: la entrega de datos como oportunidad 9
3.2. La Ley 21.020 por las fundaciones 10
3.2.1 Introducción..... 10
3.2.2. Diagnóstico central. 10
3.2.3. Análisis de hallazgos 12
3.2.4 Conclusiones 13
3.3. Consultas institucionales 14
3.3.1. MINEDUC..... 14
3.3.2. MINSAL 15
3.3.3. SAG..... 16
3.3.4. Ministerio Publico..... 17
3.3.5. PDI 19
3.3.6. SII 20
3.3.7. SUBDERE..... 22
3.3.8. Gobiernos Regionales..... 24
3.4. Consultas a municipios..... 25
3.4.1. Unidad y fiscalización..... 25
3.4.2. Ordenanza..... 26
3.4.3. Estrategia y TRN 27
3.4.4. Registros de mascotas 28
3.4.5. Veterinarios e infraestructura 28
3.4.6. Recursos propios 29
3.4.7. Fondos públicos 30
3.4.8. Infracciones y multas..... 30
3.4.9. Vías de denuncia 30
3.4.10. Casos de maltrato 31
3.4.11. Interacción institucional..... 31
3.4.12. Criaderos y locales de venta de animales..... 32
3.4.13. Observaciones generales..... 34
4. Noticias recientes..... 35
5. Conclusiones..... 36
6. Propuestas y Hoja de ruta..... 37
7. Síntesis final..... 42

1. Introducción

Contexto y propósito del estudio

A casi una década de la promulgación de la Ley N° 21.020 sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía —conocida como *"Ley Cholito"*—, Fundación AndyMar realizó una investigación nacional para evaluar su grado real de implementación. El estudio desarrollado en un período de ocho meses aproximadamente, integró una encuesta ciudadana aplicada a 2.056 personas, consultas formales a 56 municipios a través del Portal de Transparencia, requerimientos de información a ministerios y servicios públicos clave —Ministerio de Educación (MINEDUC), Ministerio de Salud (MINSAL), Servicio de Impuestos Internos (SII), Ministerio Público, Policía de Investigaciones (PDI), Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), Gobiernos Regionales (GORE) y Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo (SUBDERE)—, y entrevistas a 24 organizaciones de protección animal distribuidas a lo largo del país. Los hallazgos son contundentes: **la ley existe, pero la cadena institucional que debería sostenerla, está rota.**

Resumen de hallazgos

79,3% declara conocer la ley	**16,7%** maneja efectivamente su contenido	**~11.000** denuncias archivadas sin investigar

Brecha entre conocimiento y cumplimiento

Los resultados evidencian una profunda distancia entre el mandato legal y su aplicación práctica. La ciudadanía declara conocer la ley en un 79,3%, pero solo el 16,7% maneja efectivamente su contenido y un 26,7% ignora que el registro con microchip es obligatorio al constituir la regla general. Esta brecha entre conocimiento declarado y conocimiento efectivo convive con una coordinación institucional aún insuficiente para hacer cumplir la norma en toda su extensión, lo que ha llevado a que fundaciones, rescatistas y ciudadanos asuman con recursos propios una parte importante del esfuerzo que la ley contempla como responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil.

Falencias institucionales

El diagnóstico institucional revela oportunidades de mejora significativas. El MINEDUC aún no ha desarrollado un programa ni malla curricular específica sobre tenencia responsable, y los materiales disponibles requieren una actualización que los alinee con el espíritu y el lenguaje de la ley vigente. "El MINSAL tiene pendiente la elaboración del reglamento complementario que la norma establece, lo cual limita la capacidad de implementación íntegra de varios de sus artículos. En materia de persecución penal, el Ministerio Público enfrenta una alta carga de denuncias —más de 17.000 entre 2023 y junio de 2025— con recursos insuficientes y criterios institucionales desactualizados, lo que ha resultado en el archivo provisional de cerca de 11.000 casos. La Suspensión Condicional del Procedimiento como medida alternativa, requiere para su aplicación considerar la forma de comisión del delito y la gravedad del resultado ocasionado a la especie víctima de maltrato animal.

La PDI opera con dos lectores de chip por unidad y una sola caja de transporte a nivel nacional, sin convenios con clínicas veterinarias. El SAG derogó en 2023 la fiscalización a transportistas de mascotas y no exige el microchip en exportaciones. El SII registra apenas 20 denuncias en tres años por venta informal de animales de raza y las plataformas digitales donde se comercian mascotas, proliferan sin fiscalización, como MercadoLibre la que concentra el 90,2% de un mercado donde solo el 9,8% de los vendedores cuenta con patente municipal.

Realidad municipal

A nivel municipal, el 66% de las comunas no tiene catastro de criaderos, el promedio es de apenas 2 fiscalizadores por municipio y el 73% opera con 4 o menos veterinarios. El 22,6% dispone de un canil que sólo debería ser de tránsito o temporal. La mayor parte de la programación municipal depende de concursos anuales cuyos proyectos se paralizan cuando no son adjudicados. Las organizaciones consultadas reportan en un 79% experiencias muy negativas o nulas al denunciar maltrato, y un 47% no mantiene relación efectiva con su municipio. Los recursos del PTRAC han disminuido de $3.474 millones en 2020 a $2.707 millones en 2025, mientras la problemática crece de manera sostenida.

Conclusión

El resultado es un sistema que opera en emergencia permanente, sostenido por el voluntariado y el costo humano invisible de quienes rescatan, financian y denuncian sin apoyo institucional.

"La Ley 21.020 tiene un diseño sólido y un propósito claro: el desafío pendiente está en consolidar su ejecución con la misma convicción con que fue concebida."

2.Marco Metodológico

A. Diseño metodológico

La metodología empleada integra técnicas de recolección de datos cuantitativas y cualitativas, estructuradas sobre tres pilares de consulta. La dimensión ciudadana se abordó mediante encuestas distribuidas en plataformas digitales y redes sociales. La dimensión institucional y de la sociedad civil incluyó consultas directas a organismos del Estado y entrevistas en profundidad con organizaciones no gubernamentales. La dimensión municipal se trabajó a través de solicitudes de información pública mediante el Portal de Transparencia (Ley N° 20.285).

B. Muestra y cobertura

En el levantamiento ciudadano se mantuvo un nivel de confianza del 95% con un margen de error del 2%, lo que permite afirmar que las tendencias identificadas poseen alta precisión estadística. Para la encuesta municipal, el margen de error fue del 11%, cifra apropiada dado el universo y la complejidad de la gestión administrativa local.

El estudio que se extendió por ocho meses, abarcó 56 comunas seleccionadas de un universo nacional de 346 municipios, de las cuales 53 entregaron respuesta. La selección no fue aleatoria, sino que respondió a criterios estratégicos de diversificación: índice de vulnerabilidad socioeconómica, configuración geográfica —zonas urbanas, rurales y mixtas—, presencia de zonas fronterizas y polos de alta atracción turística, donde la dinámica de la tenencia animal presenta desafíos particulares.

Un componente esencial del estudio fue la vinculación con 19 organizaciones no gubernamentales dedicadas a la protección animal. Sus entrevistas aportaron una visión cualitativa y territorial que permitió ampliar el alcance original del informe, incorporando 28 comunas adicionales a las ya 28 previstas anteriormente. Esta expansión enriqueció la base de datos y permitió cruzar la información municipal con la experiencia en terreno de rescatistas y gestores comunitarios.

Para evaluar la operatividad de la Ley N° 21.020, se realizaron requerimientos de información vía Ley de Transparencia a actores clave del aparato estatal: el MINSAL, el SII, el Ministerio Público, la PDI, los Gobiernos Regionales, la SUBDERE y el SAG. A partir de las respuestas recibidas se realizó un análisis comparativo para identificar las brechas entre el mandato legal y su aplicación práctica, con especial atención a los puntos de quiebre en los procesos de fiscalización y a la forma en que la falta de recursos o coordinación institucional afecta el espíritu de la ley. Todo el proceso se desarrolló bajo estrictos estándares de independencia y neutralidad.

La información fue procesada con software estadístico en los ámbitos que lo requerían. Cada uno de los 12 ámbitos temáticos municipales consultados cuenta con representación visual que facilita la comprensión de las métricas de cumplimiento y las deficiencias detectadas. El informe incorpora además un capítulo dedicado al análisis de noticias relevantes del último período, que examina casos de alto impacto público y la percepción ciudadana respecto a la ejecución de la Ley 21.020.

3.Antecedentes recopilados

3.1. Encuesta Ciudadana

La "Ley Cholito" constituye uno de los hitos más relevantes en materia de obligaciones de tutores y responsables del bienestar animal. Varios años después de su entrada en vigencia, persisten interrogantes fundamentales: ¿Conocen los tenedores de mascotas las obligaciones que la ley les impone? ¿Comprenden el alcance del registro nacional con microchip? ¿Identifican las responsabilidades que asumen al hacerse cargo de un animal? Estas preguntas son determinantes para evaluar el éxito real de la política pública y orientar las acciones futuras de implementación.

Fundación AndyMar aplicó entre los meses previos a enero de 2026 una encuesta ciudadana de alcance nacional, con una muestra de 2.056 personas con representación de todas las regiones. El instrumento abordó cuatro dimensiones: el perfil sociodemográfico de los encuestados, la composición de la tenencia de mascotas en sus hogares, el conocimiento declarado y efectivo de la Ley N° 21.020, y la autoevaluación del nivel de información de cada participante.

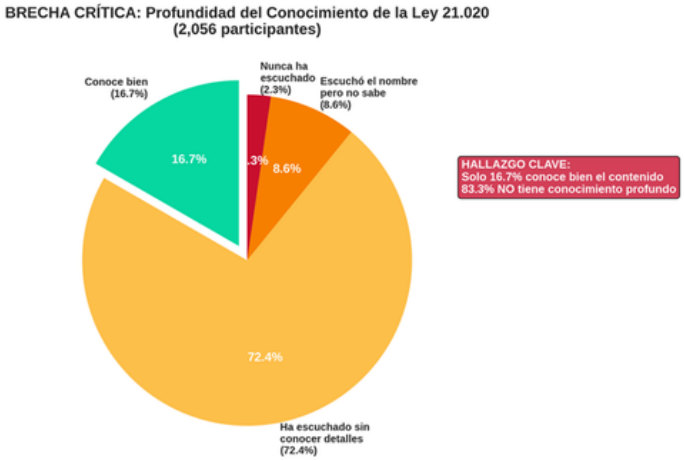


Fig. 1: Profundidad de conocimiento de la ley 21.020

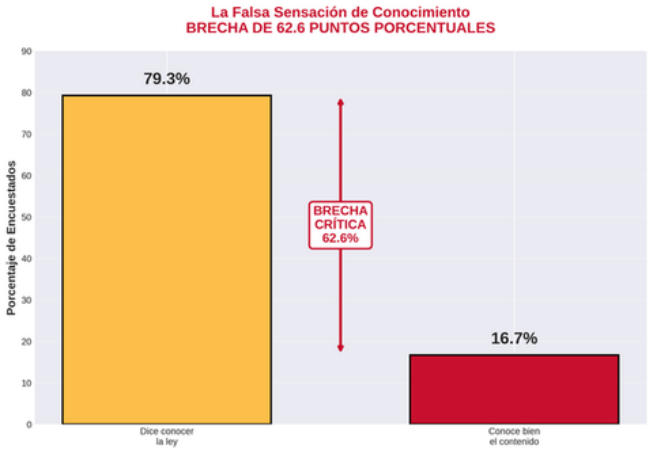


Fig. 2: Brecha de conocimiento

Hallazgos principales

Del total de los encuestados, el 79,3% declara conocer la ley, pero solo el 16,7% la conoce bien; el 72,4% ha escuchado de ella sin conocer los detalles. El 95,2% tiene mascotas, y el 34,5% cuenta con 4 o más animales en su hogar. La muestra abarca desde los 18 a los 65 años, sin embargo, se concentra en adultos de 46 a 55 años (35,1%) y de 56 a 65 años (29,7%), predominantemente mujeres (87,9%), con nivel educacional universitario (47,4%) o técnico (33,2%). Respecto al registro con microchip, el 21,2% creía que era voluntario y el 5,5% desconocía su existencia, lo que suma un 26,7% de la muestra con desinformación sobre una de las obligaciones más básicas de la ley.

Antecedentes recopilados

Brechas críticas identificadas

El análisis de las 2.056 respuestas permite identificar cinco brechas críticas.
La primera es una falsa sensación de conocimiento: el 79,3% dice conocer la ley pero solo el 16,7% la conoce bien, lo que genera incumplimiento no intencional a gran escala y exige que la educación parta desde cero en obligaciones concretas.
La segunda es la confusión sobre la obligatoriedad del registro: el 26,7% no sabe que registrar a su mascota es obligatorio, lo que implica que más de 1 de cada 4 tenedores puede no estar cumpliendo con este requisito. La respuesta es comunicación masiva y operativos móviles de registro.
La tercera es la alta carga de tenencia multi-mascota: el 70,2% tiene 2 o más mascotas, multiplicando la complejidad y los costos del cumplimiento normativo para las familias. Esto exige esquemas de facilitación y reducción de barreras administrativas.
La cuarta es el perfil demográfico específico: el 64,8% tiene 46 años o más y el 87,9% son mujeres, lo que requiere estrategias de comunicación focalizadas en canales tradicionales para todos los segmentos.
La quinta es la inconsistencia entre conocimiento general y específico: la ciudadanía comprende el espíritu de la ley —el 91,9% identifica correctamente su objetivo— pero no sabe cómo cumplirla en la práctica. Esto evidencia una necesidad urgente de educación operativa y procedimental.

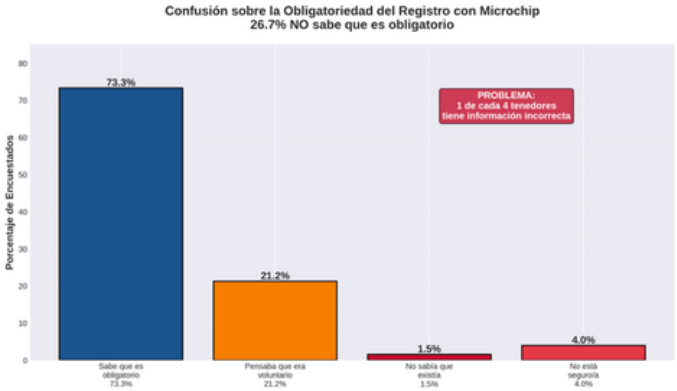


Fig. 3: Confusión sobre registro de microchip

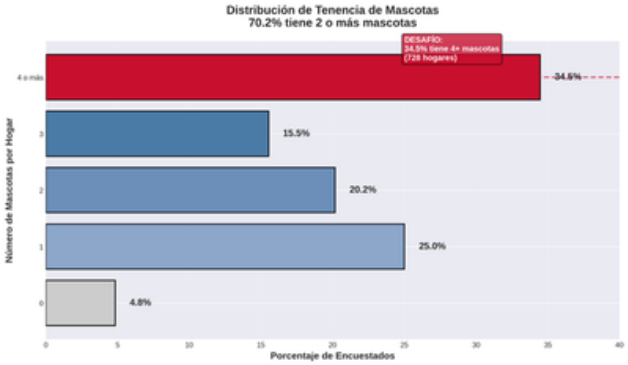


Fig. 4: Distribución de tenencia de mascotas.

Plan de acción para municipalidades

Con base en los hallazgos, se propone un plan estructurado en tres ejes.
El Eje 1 apunta a la educación ciudadana práctica y diferenciada: desarrollar una campaña nacional, utilizando canales tradicionales y digitales de manera complementaria; implementar talleres prácticos mensuales que expliquen paso a paso cómo cumplir con cada obligación, con checklists descargables; y producir material audiovisual de alta circulación —videos cortos para WhatsApp y redes sociales, infografías — que aborde específicamente la obligatoriedad del registro con microchip.
El Eje 2 busca facilitar trámites y reducir barreras: promover operativos móviles trimestrales de registro y microchipeo en distintos barrios, con énfasis en hogares multi-mascota, y establecer convenios con universidades y escuelas de medicina veterinaria para ampliar la cobertura territorial.
El Eje 3 propone un modelo de fiscalización preventiva y colaborativa: advertencias educativas y aplicación de multas otorgando un plazo razonable de regularización que no exceda 60 días, capacitación de fiscalizadores y enfoque pedagógico, alianzas con organizaciones animalistas para la difusión y el monitoreo, y publicación periódica de indicadores para garantizar transparencia.

3.1.1. Conclusiones

Los resultados revelan una paradoja central: existe un alto conocimiento superficial de la Ley N° 21.020 que convive con una profunda ignorancia respecto a las obligaciones específicas que ella establece. Esta brecha de 62,6 puntos porcentuales entre conocimiento declarado y conocimiento efectivo genera un riesgo masivo de incumplimiento.
La mayoría de la ciudadanía cree estar informada, pero solo una minoría comprende efectivamente las obligaciones que la ley impone. Uno de cada cuatro tenedores desconoce que el registro es obligatorio, debilitando la base del sistema nacional de trazabilidad animal. El 70,2% de los hogares tiene dos o más mascotas y el 34,5% cuatro o más, multiplicando los costos del cumplimiento normativo. La responsabilidad y el interés en torno a la tenencia recae mayoritariamente en mujeres de 46 años o más, perfil que debe orientar los canales y formatos de las campañas. Finalmente, la ciudadanía comprende el espíritu de la ley pero no sabe cómo cumplirla en la práctica, lo que evidencia una necesidad urgente de educación operativa más que conceptual.

3.1.2. Recomendaciones

Educación ciudadana

Campaña nacional enfocada en mujeres de 46 a 65 años con educación técnica y universitaria.
Talleres prácticos mensuales.
Material audiovisual sobre obligatoriedad del registro.

Facilitar trámites

Operativos móviles trimestrales de registro y microchipeo.
Convenios con universidades para ampliar la cobertura territorial.

Fiscalización preventiva

Modelo gradual con advertencias educativas previas.
Capacitar fiscalizadores en enfoque pedagógico.
Alianzas con organizaciones animalistas para monitoreo y transparencia.

3.1.3. Reflexión final: la entrega de datos como oportunidad

Lo que falta no es disposición, sino información clara y acceso facilitado.

Los datos muestran que existe voluntad ciudadana para cumplir con la Ley N° 21.020: la población tiene mascotas, valora su bienestar y reconoce su responsabilidad. Esta constatación abre una oportunidad concreta para articular el trabajo de municipalidades, organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas en torno a un objetivo común. Fundación AndyMar, desde su experiencia en fortalecimiento de la gestión de ONGs, articulación institucional, desarrollo de material educativo, promoción de operativos de esterilización y realización de estudios poblacionales, se posiciona como un actor estratégico para acompañar este proceso.

3.2 La ley 21.020 por las fundaciones

Muestra del estudio

El capítulo se basa en 19 encuestas estructuradas y 5 entrevistas en profundidad a fundaciones y agrupaciones activas en 14 comunas del país, desde Arica y Calama en el norte hasta Rapa Nui en el Pacífico, abarcando también la zona central, la Araucanía y Los Lagos. Las entrevistas en profundidad se realizaron a Fundación Ama Vivir (Calama), Fundación TNR Aricat (Arica), Agrupación Ecomolco (Villarrica), Corporación Adfinitas (Temuco) y Domipatitas (Concepción). La muestra cubre organizaciones formalmente constituidas, agrupaciones en proceso de formalización y rescatistas independientes. El 79% reporta experiencias muy negativas o nulas al denunciar maltrato animal, el 74% conoce criaderos clandestinos en su comuna sin fiscalización efectiva, y el 89% de los municipios representados no realiza talleres de tenencia responsable en colegios.

3.2.1 Introducción

Las organizaciones que trabajan cotidianamente con el abandono, rescate y adopción de animales en Chile constituyen el eslabón más cercano a los efectos reales de la Ley 21.020. Son ellas quienes reciben a los animales que el sistema no protegió, quienes presentan las denuncias que las instituciones no procesan y quienes financian con recursos propios los servicios que la ley mandató al Estado. Su mirada sobre la normativa no es teórica: es la de quienes viven sus consecuencias todos los días.

3.2.2 Diagnóstico central

Lo que aún está en construcción es la cadena institucional que debería sostenerla. Los municipios tienen margen para profundizar su articulación con las organizaciones territoriales; la Fiscalía enfrenta una carga de denuncias que supera su capacidad actual de respuesta sin la adopción de criterios institucionales adecuados para este tipo de delitos; la PDI y Carabineros requieren protocolos más claros para actuar en estos casos; y los Gobiernos Regionales disponen de fondos que podrían llegar con mayor eficacia a quienes más los necesitan.

El resultado es que el trabajo real de implementación recae en las propias fundaciones y rescatistas: personas que operan con recursos propios, sin respaldo institucional y con un costo humano que las políticas públicas no reconocen ni cuantifican.

- **Hallazgo 1 — La impunidad del maltrato es estructural**
  Las denuncias frecuentemente no alcanzan resultados concretos. En Concepción, un caso fue retomado 18 meses después de haberse archivado. En Arica, la PDI señaló dificultades de interpretación de la norma para actuar. El 79% de las organizaciones describe experiencias muy negativas o sin respuesta efectiva. Esta percepción de impunidad termina desincentivando la denuncia, un efecto que urge revertir.

La ley 21.020 por las fundaciones

- **Hallazgo 2 — La esterilización depende de concursos, no de política pública.**
  La mayoría de los operativos existe solo cuando hay fondos SUBDERE o FNDR disponibles. Cuando no se gana el concurso, el programa se detiene. Ningún municipio de la muestra cuenta con presupuesto propio y continuo para esterilización.

- **Hallazgo 3 — Los municipios no conocen a las organizaciones de su territorio.**
  Alrededor del 47% de las fundaciones no tiene relación real con su municipio, lo que representa una pérdida significativa de capacidad operativa territorial que el sistema no aprovecha.

- **Hallazgo 4 — El costo humano del voluntariado es invisible para la política pública.**
  Las organizaciones describen un agotamiento físico, económico y emocional severo. La Corporación Adfinitas de Temuco es la única organización del estudio con una misión explícita de apoyo psicosocial a rescatistas. La Ley 21.020 no contempla ningún mecanismo de soporte para las personas que sostienen operativamente el sistema.

- **Hallazgo 5 — La educación preventiva es prácticamente inexistente**
  Solo 2 de las 14 comunas representadas realizan talleres de tenencia responsable en establecimientos educacionales. La estrategia vigente es reactiva: se rescata, se esteriliza y se denuncia, pero no se educa. En varios casos, los propios funcionarios municipales desconocen los contenidos básicos de la normativa que deben aplicar.

Lo que las fundaciones le piden al Estado

Las organizaciones consultadas no demandan únicamente más recursos: demandan que el Estado cumpla el rol que la propia Ley 21.020 le asigna. Sus solicitudes convergen en tres ejes. Que las instituciones aprendan a usar la ley: capacitación real y obligatoria a fiscales, carabineros, PDI y funcionarios municipales, porque la ignorancia de la norma no puede seguir siendo justificación para la inacción. Que el financiamiento sea continuo y accesible, no dependiente de concursos anuales ni vedado a organizaciones informales: los fondos del Gobierno Regional son más accesibles que los SUBDERE, pero casi nadie los conoce. Que los municipios reconozcan a las organizaciones como socias del sistema, no como actores externos: un catastro comunal de organizaciones es el primer paso, de costo mínimo y efecto inmediato.

"Las fundaciones funcionan desde la emergencia, no hay planificación. Se hace lo que se puede." — Carolina Avilés, Corporación Adfinitas, Temuco.

Lecciones de los casos positivos

Los casos de Isla de Pascua y Concepción demuestran que la articulación entre el Estado y las organizaciones es posible sin modificar la ley, solo aplicándola con voluntad política y coordinación real. En Rapa Nui, el chipeo está integrado al proceso de esterilización, se realizan talleres en colegios y jardines, el municipio accede a fondos internacionales junto con la fundación local, y ambos trabajan coordinadamente. En Concepción, la municipalidad invita proactivamente a las organizaciones a capacitaciones, tiene una plataforma de atención vecinal funcional, realiza talleres de tenencia responsable en colegios, juntas de vecinos y universidades, y coopera activamente ante emergencias de abandono masivo. Estos modelos no requieren más normativa: requieren que los actores institucionales que ya tienen la obligación legal de actuar, decidan finalmente hacerlo.

3.2.3. Análisis de hallazgos

Los datos muestran un patrón claro: la gran mayoría de las comunas cuenta con los elementos formales básicos de gestión animal, pero falla en la ejecución y en la prevención. El 79% de las fundaciones reporta que su comuna tiene una ordenanza vigente, el 89% confirma que se realizan operativos de esterilización y el 63% indica que existe chipeo y registro de mascotas. El 84% de las fundaciones declara haber realizado denuncias de maltrato y el 68% reconoce la existencia de criaderos en su comuna. Sin embargo, cuando se observa la capacidad real del municipio para prevenir y sancionar, el panorama se invierte: solo el 16% de las comunas realiza fiscalizaciones periódicas y apenas el 16% dicta talleres de tenencia responsable en colegios o jardines, lo que evidencia una brecha significativa entre la normativa existente y la acción municipal sostenida en el tiempo.

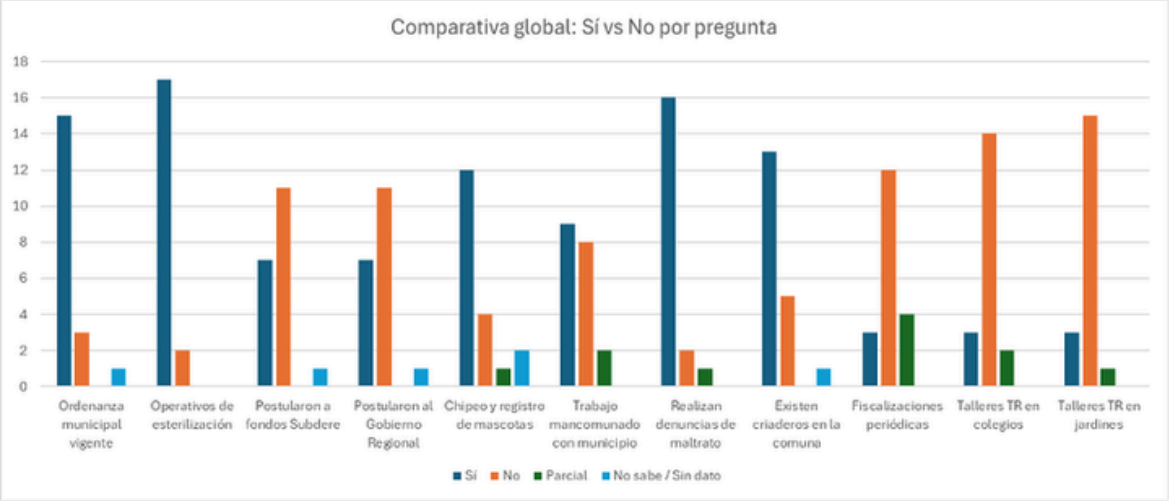


Fig. 5: Capacidad formal vs. efectividad real de los municipios en gestión animal

3.2.4. Conclusiones y recomendaciones

El bienestar animal en las comunas encuestadas se sostiene mayoritariamente en el esfuerzo voluntario de las fundaciones, más que en una política municipal articulada. El trabajo conjunto con los municipios se reporta positivo solo en el 47% de los casos, y la postulación a fondos SUBDERE o al Gobierno Regional —la principal vía de financiamiento estructural— alcanza apenas un 37%, limitando la escalabilidad de los programas. Las denuncias de maltrato, pese a ser masivas (84%) y contar con antecedentes para investigar, son descritas de forma recurrente como lentas, ineficaces o sin sanción efectiva, lo que desincentiva la fiscalización ciudadana.

Las prioridades de mejora son tres: fortalecer la fiscalización periódica y los procesos sancionatorios para cerrar el ciclo ordenanza-denuncia-sanción; masificar los talleres de tenencia responsable en establecimientos educacionales como estrategia preventiva de largo plazo; y apoyar a las fundaciones en la postulación a fondos concursables para reducir su dependencia del voluntariado y aumentar la cobertura de esterilización, chipeo y educación. Avanzar en estos tres frentes permitiría transformar una red con alta presencia formal pero baja efectividad en un sistema de protección animal realmente operativo.

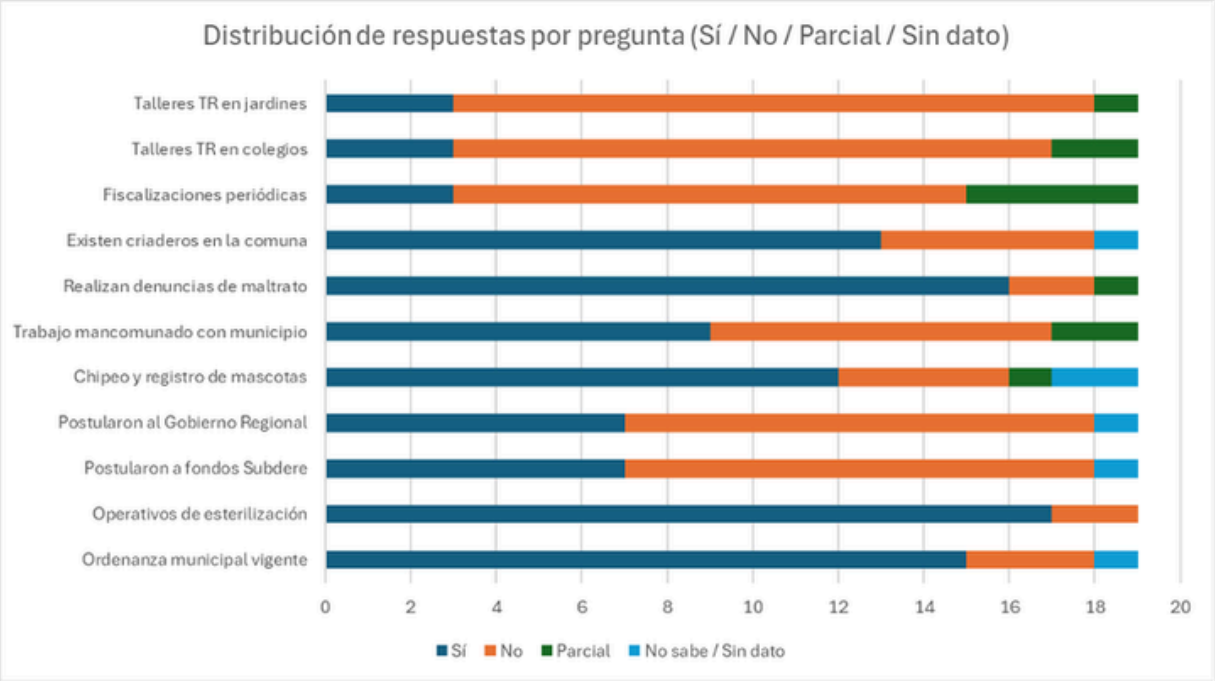


Fig. 6: Prioridades de mejora para un sistema de protección animal operativo

3.3Consultas institucionales

3.3.1. Ministerio de Educación

La misión del Ministerio de Educación es asegurar un sistema educativo inclusivo y de calidad que contribuya a la formación integral de las personas y al desarrollo del país. La Ley 21.020, en su artículo 5°, le encomienda colaborar en la protección de la población animal, desarrollar programas para prevenir el abandono, incentivar la reubicación y el cuidado responsable de los animales, establecer las condiciones para esterilizaciones masivas y obligatorias, y fomentar sistemas que desincentiven la crianza y reproducción indiscriminada. Este mandato fue consignado en el Decreto 1007, reglamento de la ley, que le exige establecer los requisitos de las campañas de educación en tenencia responsable para toda la comunidad.

Consultado sobre el cumplimiento de este mandato, el Ministerio reconoció que los contenidos son pertinentes y coherentes con algunos objetivos de aprendizaje, pero admitió no haber implementado programa ni malla curricular alguna sobre animales de compañía a la fecha.

La ausencia de educación en tenencia responsable refleja respecto a esta cartera, un desconocimiento respecto a cómo abordar adecuadamente el cuidado de las mascotas y el respeto hacia la biodiversidad. Las nuevas generaciones deben ser formadas en las obligaciones que rigen a quienes conviven con animales y en las consecuencias de incumplirlas. Los materiales didácticos disponibles presentan, sin embargo, una perspectiva negativa y un lenguaje "académico" profundamente desactualizado: uno de ellos plantea la sobrepoblación animal como amenaza al medio ambiente sin enfatizar que esa realidad es producto de la conducta irresponsable del ser humano, quien abandona, no esteriliza, no adopta y reproduce indiscriminadamente a los animales.

Los materiales disponibles en el sitio web institucional requieren actualización, para estar en línea con el espíritu de la ley; por ejemplo la cápsula educativa *"no pierdas de vista a tus mascotas, perros y gatos como amenaza a la biodiversidad"* asocia negativamente al perro y al gato con el ecosistema, sin ofrecer medidas concretas de tenencia responsable como son la esterilización y vacunación. La lectura sugerida para 5° básico mencionada en su oficio de fecha 14 de noviembre de 2025, data del año 2011 *"Amos y perros se unen para caminar por la tenencia responsable de mascotas"*, utiliza el vocablo "amo" para referirse al tutor de un perro, evidenciando lo obsoleto del lenguaje y del contenido. El cuento de 2022 incorporado *"El niño más bueno del mundo y su gato estropajo"* presenta a un niño que utiliza a su gato como un objeto, al utilizarlo para *"secar el auto de su padre", introducirlo en el tubo de escape, encerrarlo en su interior etc,* contraviniendo abiertamente con el principio del buen trato a los animales, pilar fundamental de la ley en el entendido que se trata de seres sintientes. Se tiene conocimiento de que el Ministerio asumió el compromiso público de revisar y actualizar este material, gestión que esperamos se concrete en el corto plazo.

Vale destacar que los fondos concursables del PTRAC han financiado la producción de videos, libros, juegos, ilustraciones, talleres y obras de teatro de alta calidad elaborados por organizaciones y fundaciones beneficiadas, materiales que el MINEDUC podría adoptar sin incurrir en nuevos gastos.

3.3.2. Ministerio de Salud

Al Ministerio de Salud le corresponde formular y fijar las políticas de salud del país, dictar normas técnicas y administrativas, y ejecutar actividades de prevención, promoción y protección de la salud. La Ley 21.020, en su artículo 4°, le encomendó dictar, dentro del ámbito de sus competencias, un reglamento destinado a complementar y precisar el contenido de la normativa. Se estructura en 16 secretarías regionales ministeriales de salud y dispone de una plataforma digital con información y trámites en línea, denominada asdigital.minsal.cl

Consultado al respecto, el Ministerio en su oficio respuesta N° 25846/2025 indicó la inexistencia de dicho reglamento, transcurridos nueve años desde la promulgación de la ley, señalando que se encuentra a nuestro juicio en una *"constante y sostenida"* tramitación reservada.

Entre las atribuciones del MINSAL destaca la calificación de Perros Potencialmente Peligrosos (PPP) por vía administrativa, figura descrita en el artículo 6° de la Ley 21.020 y en el artículo 13 de su Reglamento. Es importante señalar que cualquier perro —independientemente de su raza o tamaño— puede ser declarado PPP si presenta conductas agresivas, registra ataques o mordeduras u otras circunstancias previstas en la normativa.

El análisis de las estadísticas compartidas por el Ministerio revela importantes falencias, atribuibles principalmente al escaso número de fiscalizadores en relación con la extensión y densidad de población de cada región. Del universo de denuncias por mordedura en el período examinado, menos de la mitad de los canes tienen domicilio conocido o son ubicables. Detectar al tutor infractor se convierte entonces en una tarea de enorme dificultad, toda vez que la no identificación del animal y la ausencia de inscripción en el registro nacional deshabilitan las herramientas más básicas para hacer efectivas las sanciones correspondientes.

El promedio de perros declarados PPP a nivel nacional no refleja una gestión activa por parte de las Secretarías Regionales Ministeriales, lo que hace imposible cuantificar de manera rigurosa la cantidad de estos animales que circulan en el espacio público. Sin información fidedigna, resulta inviable familiarizar a los tenedores de PPP con los cuidados especiales que les exige el artículo 17 del Decreto 1007, por la falta de difusión y educación en estos aspectos. El MINSAL publicó el 13 de junio de 2023 (dipol.minsal.cl/youtube), un *"curso de mordedores"*, guía de carácter preventivo para particulares, en el cual incorporó información sobre cómo proceder y ante quien recurrir al ser atacado por un perro; este módulo básico, pero bastante didáctico, no ha sido debidamente compartido por el Ministerio de Salud ni por PTRAC con la población, sin generar impacto deseado en la prevención.

La falta de fiscalización efectiva, que incluye la supervisión de criaderos y centros de mantención temporal de animales, tiene consecuencias directas sobre la salud animal y pública: favorece la reproducción y venta ilegal de ejemplares potencialmente peligrosos, especialmente pitbulls, aumentando su estigmatización y perpetuando prácticas de crianza irresponsable.

Las estadísticas compartidas, impiden adoptar a mediano y largo plazo, medidas más eficientes en relación a la salud animal, la supervisión de los animales declarados PPP, el control ético- legal de la población de perros y gatos y combatir el abandono como política sanitaria, evitando así, la propagación de enfermedades zoonóticas, que también atentan contra la fauna silvestre.

3.3.3. Servicio Agrícola y Ganadero

El Servicio Agrícola y Ganadero (SAG), dependiente del Ministerio de Agricultura, tiene por misión contribuir al desarrollo silvoagropecuario del país mediante la protección y el fomento de la salud animal y vegetal, fiscalizando las fronteras mediante controles zoosanitarios. Su labor tiene impacto directo en la aplicación de la Ley 21.020 y otras normas relacionadas con animales de compañía. Del análisis del oficio respuesta de 13 de Enero de 2026 se advirtió una infrautilización del recurso humano y una falta de coordinación con otros servicios, lo que dificulta un actuar cohesionado del Estado.

La Ley 21.020 no regula el ingreso ni el transporte de mascotas provenientes desde el extranjero y a nivel nacional, atribución que estimamos recae en el SAG. Para cumplir sus funciones, el SAG supervisa la identificación e inscripción en el Registro Nacional de Mascotas, certifica el estado de salud veterinaria y vela por el bienestar animal físico (enfermedades). Durante los últimos cuatro años, el tránsito de animales de compañía se ha incrementado en el período examinado en un 514%, incorporando un nuevo actor al mercado: las empresas de transporte y acompañamiento para perros y gatos, cuya actividad ha dejado de ser exclusiva de criadores.

La Resolución Exenta N° 6508 de 2021 establecía las condiciones para la internación de perros, gatos y hurones; en su acápite *"de las condiciones de transporte y embarque"*, numeral 6°, exigiendo a este tipo de empresas que las especies no presentaran signos de enfermedades infecciosas al momento del embarque. Sin embargo, esta norma fue derogada por la Resolución Exenta N° 3543 de 2023, dejando sin fiscalización a los transportistas. El propio SAG confirmó en su respuesta que no fiscaliza directamente a los transportistas, limitando su actuación a los aspectos sanitarios de su competencia legal.

Consultado sobre la exigencia del microchip y la inscripción en el Registro Nacional de Mascotas, el SAG señaló que sus funciones se circunscriben exclusivamente a los aspectos sanitarios pertinentes para la emisión de certificados zoosanitarios de exportación, sin que resulte procedente exigir el cumplimiento de condiciones emanadas de normativas ajenas a su competencia, quedando así entregado en los hechos, al Ministerio Público, solo cuando las condiciones son deplorables y constituyen el delito del maltrato animal.

Esta postura es cuestionable. Las propias resoluciones administrativas del SAG hacen referencia expresa a la Ley 21.020 para fundamentar sus decisiones, y los animales sobre los cuales recaen son precisamente especies reguladas por esa ley especial, que debe interpretarse armónicamente con el resto de la legislación. La prevención de enfermedades y la protección de la salud animal no se limita a requerir documentación veterinaria: incluyen también la trazabilidad, mecanismo indispensable ante una enfermedad no detectada oportunamente. El método más rápido y eficiente para garantizar esa trazabilidad es precisamente la identificación con microchip y la inscripción en el Registro Nacional de Mascotas, previstos en la Ley 21.020 y su reglamento.

3.3.4. Ministerio Público

El Ministerio Público (MP) es el órgano autónomo encargado de dirigir en forma exclusiva la investigación criminal y ejercer la acción penal respecto de los hechos constitutivos de delito (1), entre ellos el maltrato animal, ilícito previsto y sancionado en los artículos 291 bis y 291 ter del Código Penal. La Ley 21.020 y el Código Penal se complementan en la tutela del bienestar animal: la primera aporta los parámetros básicos sobre los cuales se construyen las conductas sancionables como delito, e incluye además la prohibición de peleas de animales como espectáculo (2) y la penalización del abandono (3).

Requerimos a este órgano información estadística, validación de criterios institucionales y aplicación de protocolos; en conformidad a lo informado en carta DEN / LT N° 750/2025 de 18 de Diciembre de 2025, la problemática con que opera el persecutor; en efecto el incremento de denuncias efectuadas en el período 2023 a junio 2025, supera las 17.000 a nivel nacional, sin embargo, cerca de 11.000 fueron archivadas provisionalmente (AP)(4) sin ser investigadas; el criterio adoptado por la fiscalía podría justificarse con la atención a la carga de trabajo y falta de recursos, situación que también afecta a otras reparticiones públicas. El priorizar investigaciones de delitos supuestamente más relevantes, no refleja el disvalor que representa el maltrato animal y la importancia de su tratamiento técnico, desde una perspectiva de política criminal.

La brutalidad ejercida contra los animales, tiene su origen en la infracción consagrada en esta ley 21.020, al vulnerar las condiciones básicas de bienestar; difícilmente la crueldad física y mental contra un ser vivo indefenso, en el cual convergen la calidad de víctima y evidencia, puede ser considerado como un delito de *"bagatela"*, se trata de ilícitos perpetrados por imputados violentos y/o sádicos, que calzan en el perfil de autores de delitos de violencia intrafamiliar y abusos sexuales, sin control de impulsos, capaces de provocar la muerte a individuos más débiles. Con todo, se antepone la persecución de aquellos que sólo afectan la propiedad, trastocando la preeminencia ética de bienes jurídicos más importantes.

El descontento de rescatistas, organizaciones y ciudadanía ante el desempeño del MP se sustenta en la frustración de haber aportado evidencia sólida —videos, fotografías, datos del imputado, testigos, informes médicos, lugar donde se cometió el hecho— sin obtener una respuesta favorable al menos para investigar. El archivo de la causa queda supeditado al criterio y sensibilidad que tenga cada fiscal hacia el tema (cada vez son más). Esta percepción de impunidad erosiona la confianza institucional y puede derivar en la búsqueda de justicia por *"mano propia"*, vías informales o mediante confrontaciones directas o a través de denuncias públicas en redes sociales.

La Suspensión Condicional del Procedimiento (SCP) (5) es la salida alternativa más aplicada, según lo informado en 320 casos; aunque es legalmente válida y facultativa de esta institución, es un hecho público y notorio que, las condiciones impuestas a los imputados resultan inocuas a modo de ejemplo: donaciones de dinero por montos mínimos que no cubren los gastos de recuperación del animal, firma durante un período breve, y en algunos casos, la entrega definitiva de la mascota a un tercero u organización de protección animal sin incluir los gastos en que han incurrido o harán en él, por todo el período de observación al cual es sometido el infractor.

Consultas institucionales

En la práctica, maltratar a un animal tiene consecuencias menos gravosas que infringir las obligaciones básicas de tenencia responsable. Esta situación contradice el oficio N° 057/2020 de la Fiscalía Nacional, que instruye aplicar en delitos de este tipo, medidas orientadas a derivar al animal incautado a una institución de protección animal según el artículo 12 de la ley 20.380 (6) a costa del imputado, que debiese ser la decisión normalmente aplicada.

Tampoco se pondera ni distingue debidamente, la forma de comisión del delito y su resultado (abandono, golpes, lesiones, lesiones inferidas con arma blanca o armas de fuego, zoofilia etc)

A esto se suma la falta de capacitación de fiscales y jueces, que incluso puede dar lugar a situaciones insólitas como designar al propio agresor como depositario provisional u obligar a quien asumió su cuidado durante la investigación a restituírselo.

La suspensión condicional del procedimiento, de la forma en que es aplicada actualmente, no "conversa" con la ley 21.020, por el contrario; el someter a tratos crueles y provocar sufrimiento a los animales, conlleva en los hechos, una sanción menos gravosa que contravenir las obligaciones establecidas en la ley de tenencia responsable de mascotas.

En lo relativo a sentencias condenatorias en juicios Simplificados, Abreviados o ante un Tribunal Oral en Lo Penal, las estadísticas evidencian que en promedio se lleva a estas instancias **un caso por año**, lo que no constituye la realidad desde ningún aspecto.

(1) "El Ministerio Público es un organismo autónomo y jerarquizado, cuya función es dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejercer la acción penal pública en la forma prevista por la ley. De igual manera, le corresponderá la adopción de medidas para proteger a las víctimas y a los testigos. No podrá ejercer funciones jurisdiccionales." artículo 1° de la Ley orgánica Constitucional del Ministerio Público N° 19.640 de 1999)

(2) Artículo 11 ley 21.020

(3) Artículo 12 ley 21.020

(4) "Archivo provisional. En tanto no se hubiere producido la intervención del juez de garantía en el procedimiento, el ministerio público podrá archivar provisionalmente aquellas investigaciones en las que no aparecieren antecedentes que permitieren desarrollar actividades conducentes al esclarecimiento de los hechos. (...)" Artículo 167 inciso 1° Código Procesal Penal.

(5) Artículo 237 del Código Procesal Penal.

(6) Articulo 12 ley 20.380

3.3.5. Policía de Investigaciones

La Brigada Investigadora de Delitos contra la Salud Pública y Medio Ambiente (BRIDESMA), ex BIDEMA, es la unidad especializada de la PDI encargada de investigar delitos que afectan ecosistemas, recursos naturales, la salud pública, el patrimonio cultural y los casos de maltrato animal.

La información proporcionada por oficio de respuesta de fecha 14 de Enero de 2026 evidencia una grave falta de recursos para materializar el retiro de animales en operaciones de incautación: no se dispone de vehículos para casos flagrantes, ni de insumos básicos como bozales, traillas o implementos de captura. Cuando no logran apoyo de rescatistas u organizaciones, los animales quedan en poder de sus maltratadores, o bien el hecho es calificado como infracción a la Ley de Tenencia Responsable en lugar de delito.

Respecto a los instrumentos técnicos para socorrer animales en terreno, la institución señaló que su función principal es la investigación y no la atención veterinaria, y que en caso de ser necesario realizan gestiones con los organismos atingentes. Sin embargo, lo consultado no era la atención clínica, sino los elementos mínimos para asistir al animal víctima en el momento del rescate: analgésicos para manejar el dolor o implementos que hagan menos estresante el traslado. Estos insumos forman parte de las funciones de la brigada, y su ausencia dificulta la generación de evidencia en casos donde el animal víctima, no presenta sintomatología externa evidente.

Al año 2026, la brigada dispone de solo dos lectores de chip por unidad y una sola caja de transporte a nivel nacional, y carece de todos los implementos consultados —bozales, traillas, equipos de captura—. El presupuesto ejecutado representó el 0,84% del presupuesto institucional total en 2024 y el 0,78% en 2025, lo que equivale a aproximadamente $4.031 millones y $4.052 millones respectivamente.

3.3.6. Servicio de Impuestos Internos

Al SII le corresponde la aplicación y fiscalización de todos los impuestos internos establecidos en la legislación, la interpretación administrativa de las disposiciones tributarias y la fijación de normas e instrucciones para su aplicación. Las consultas realizadas buscaban conocer cómo interviene este servicio en la aplicación de la Ley 21.020, cuál es su aporte interinstitucional y qué criterio aplica a la venta de mascotas en plataformas digitales.

La compraventa de animales de raza en redes sociales y portales como MercadoLibre, Yapo u otros está completamente normalizada. Se transan sumas millonarias por camadas completas sin control tributario ni sanitario, en abierta contradicción con lo establecido en la Ley 21.020 y las normas afines. En este ámbito, es factible denunciar directamente al SII mediante correo electrónico, aportando información concreta sobre la publicación: especie, precio y, en lo posible, datos del vendedor.

Entre los años 2022 y junio de 2025, el SII informó mediante Res.Ex.N°:LTNot 0029972, haber recibido solo 20 denuncias de este tipo, de las cuales 6 correspondieron a ventas publicadas en medios digitales. Igualmente relevante, es la ausencia de comunicación entre el SII y el Ministerio Público: un vínculo que si fuera estrecho entre ambas instituciones permitiría enfrentar delitos tributarios originados en investigaciones penales por maltrato animal en contexto de criaderos ilegales.

Solicitamos al Servicio el pronunciamiento referido al "IVA en la venta de animales domésticos de raza" evacuado mediante Oficio ordinario N° 120 de 23/02/2026 GE00357486, en virtud del cual, el SII precisó que califica como vendedor habitual a quien se dedica de forma sistemática a la venta de bienes corporales muebles con ánimo de reventa. En el caso de los criadores de mascotas, indicó que sería dable presumir ese ánimo de reventa, por lo que podrían calificar como vendedores habituales sujetos a las obligaciones tributarias correspondientes, incluyendo el pago de IVA conforme al artículo 10 de la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios:

"La habitualidad con que actúa el vendedor de los animales señalados en su consulta debe calificarse atendiendo a las circunstancias en que se desarrolla esta actividad, teniendo presente, que, si se trata de un criador de estas especies, sería dable presumir el ánimo de reventa, por lo que los vendedores de estos animales podrían calificar como vendedores habituales, cuestión de hecho que queda entregada a las instancias de fiscalización que correspondan." (sic).

A partir de las definiciones de "criador" y "criadero" contenidas en los numerales 9 y 10 del artículo 2° de la Ley 21.020, es posible concluir que la gran mayoría de las publicaciones de venta en plataformas digitales corresponde a la reproducción sistemática e informal de mascotas en domicilios particulares, actividad comercial sujeta a impuestos.

Consultas institucionales

Muchos vendedores se identifican como "criaderos familiares" en un intento por eximirse del pago de tributos, sin fundamento legal.

La legislación vigente entrega herramientas suficientes para regular este mercado: La venta de animales en las plataformas digitales, se rige por la Ley N° 19.496 sobre Protección de los Derechos de los Consumidores; el Reglamento de Comercio Electrónico (Decreto 6 de 2021, Ministerio de Economía) para reforzar la regulación, exige información transparente, identificación clara del vendedor, domicilio, RUT y políticas de devolución y, la Ley de Cumplimiento Tributario (Ley N° 21.713 - 2025) está dirigida a combatir la informalidad, permitiendo al SII requerir a plataformas como Mercado Libre bloquear vendedores sin inicio de actividades. La persecución de los delitos tributarios (Artículo 162 del Código Tributario), es competencia exclusiva de este servicio público el no emitir boletas o facturas, en esta lucrativa actividad comercial se traduce en una conducta típica y antijurídica, prevista en el Artículo 97 N°10 del Código Tributario.

El despliegue y ejercicio de todas sus facultades, implica una colaboración directa e inconmensurable al cumplimiento de la ley 21.020 desincentivando la reproducción de mascotas y el abandono de hembras y machos viejos o infértiles, sin supervisión veterinaria y bienestar animal.

3.3.7. Ministerio del Interior — SUBDERE

El Ministerio del Interior es el colaborador directo del Presidente de la República en el ejercicio del gobierno interior y la coordinación de ministerios. La Ley 21.020, en su artículo 3°, le encomienda promover la tenencia responsable de mascotas. La SUBDERE, como ente gestor de las políticas públicas del gobierno interior, otorga directamente a los municipios fondos para proyectos relacionados con esta materia. Asimismo, a través del Programa de Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía (PTRAC), entrega anualmente recursos a fundaciones y organizaciones sin fines de lucro, subvencionando iniciativas de educación, rescate, esterilización, atención veterinaria primaria, entrenamiento de PPP, adopción y mejoramiento de infraestructura en refugios.

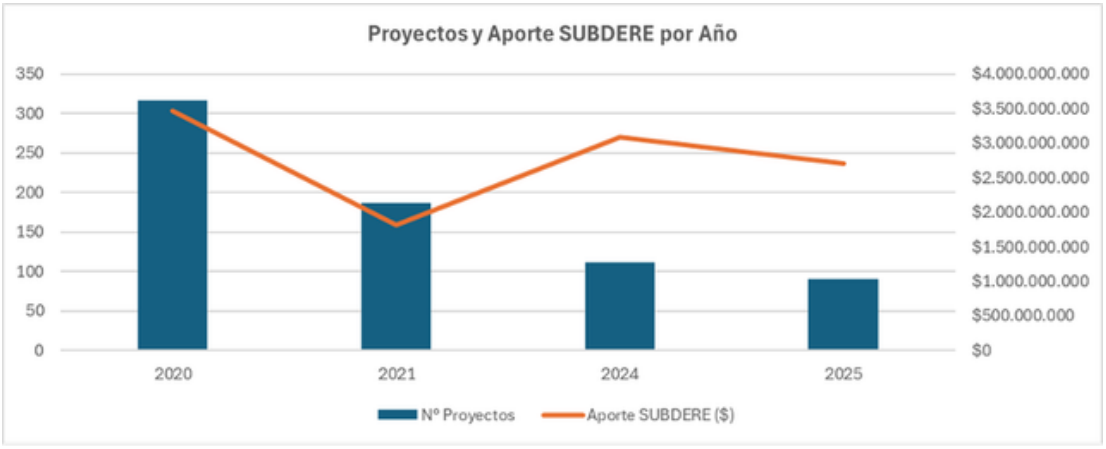


Figura 7: Distribución del PTRAC por región y período (2020-2025)

El análisis del PTRAC se basó en un conjunto inicial de 3.121 registros provenientes de todas las regiones del país, filtrados a los proyectos con fecha de resolución en los años 2020, 2021, 2024 y 2025, totalizando 704 registros. El monto total comprometido en el período asciende a $11.085 millones, distribuidos en 15 regiones y 323 comunas.

Los datos revelan un cambio estructural entre los ciclos 2020-2021 y 2024-2025: el primer período concentra la mayor cantidad de proyectos —503 de 704, equivalente al 71%—, mientras que el aporte promedio por proyecto se triplica en el segundo ciclo, pasando de aproximadamente $10 millones a más de $28 millones. Esto sugiere una transición desde un enfoque de cobertura amplia hacia inversiones de mayor escala.

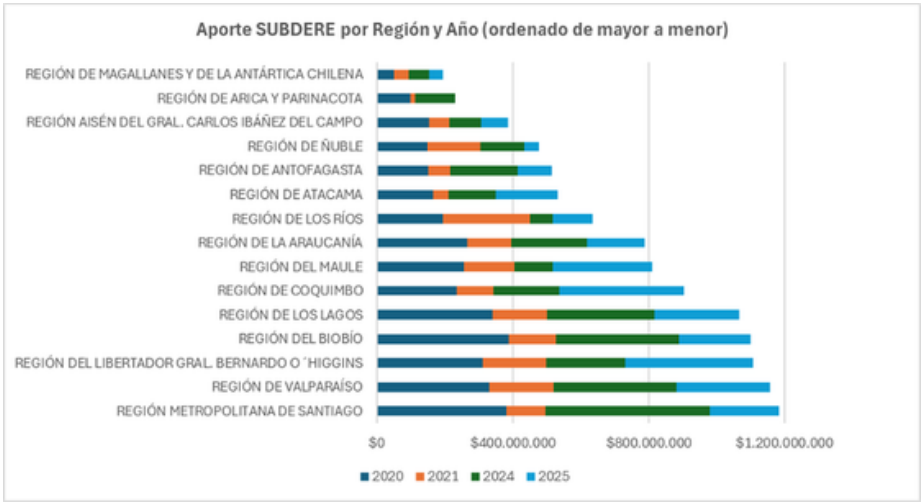


Fig. 8 : Evolución del monto promedio por proyecto PTRAC

Consultas institucionales

A partir de estos hallazgos se proponen cinco recomendaciones. Fortalecer la línea "Plan Esterilización Responsabilidad Compartida", acompañando su crecimiento con indicadores de impacto sanitario —animales esterilizados, cobertura por habitante— que verifiquen que el mayor presupuesto por proyecto se traduce en mejores resultados efectivos. Ampliar la cobertura territorial hacia regiones rezagadas como Tarapacá, Magallanes y Arica y Parinacota, mediante campañas de difusión y asistencia técnica directa a los municipios para facilitar sus postulaciones. Definir rangos referenciales de aporte por tipología y tamaño de comuna para hacer más transparente la asignación y reducir la concentración de recursos en grandes centros urbanos. Monitorear que el aumento del monto promedio por proyecto no excluya a comunas pequeñas, mediante seguimiento longitudinal de la cobertura territorial. Y complementar el análisis con datos de ejecución presupuestaria efectiva, plazos de tramitación y población animal estimada, para orientar mejor las decisiones futuras.

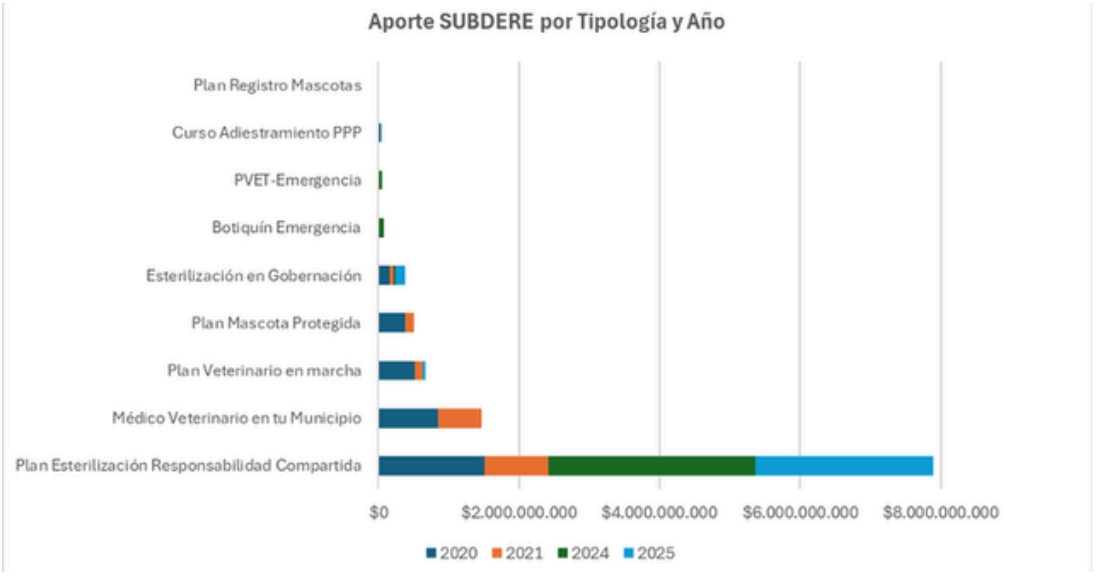


Figura 9 : Tipología de proyectos PTRAC

En cuanto a la distribución territorial, las regiones Metropolitana ($1.184 MM), Valparaíso ($1.158 MM), O'Higgins ($1.106 MM), Biobío ($1.099 MM) y Los Lagos ($1.066 MM) concentran los mayores aportes, mientras que la Región de Tarapacá no presenta proyectos en el período. A nivel programático, la tipología "Plan Esterilización Responsabilidad Compartida" domina con $7.892 MM —el 71% del aporte total—, seguida por "Médico Veterinario en tu Municipio" con $1.467 MM. Las comunas con mayor financiamiento individual son Copiapó ($230 MM), Ovalle ($180 MM), Rancagua ($129 MM), Concepción ($128 MM) y Coquimbo ($127 MM), lo que refleja una concentración urbana relevante. La mediana del aporte ($8,86 MM) es significativamente inferior al promedio ($15,75 MM), evidenciando alta dispersión con presencia de proyectos atípicos de gran escala.

3.3.8. Gobiernos Regionales

Los Gobiernos Regionales (GORE) son organismos públicos autónomos que actúan como intermediarios entre los ministerios y las municipalidades, constituyendo el segundo nivel institucional en el cumplimiento de la Ley de Tenencia Responsable.

De las respuestas facilitadas, especialmente en los extremos del territorio nacional, se observa una tendencia a trasladar la responsabilidad hacia otros actores, invocando supuestas limitaciones de competencia otorgadas por la Ley Orgánica Constitucional N° 19.175. Este argumento contrasta con el objetivo principal de los GORE: impulsar el desarrollo social, cultural y económico de la región de manera armónica, equitativa y sustentable, con participación ciudadana.

Los GORE destinan el Fondo Regional de Desarrollo Regional (FNDR), equivalente al 8% de su presupuesto, a financiar proyectos dirigidos a sectores más vulnerables. Estos fondos constituyen la única categoría en la que pueden participar las organizaciones y fundaciones de protección animal.

El análisis de su gestión muestra una baja efectividad en la promoción e implementación de la ley. La identificación e inscripción de mascotas en el registro nacional no ha sido impulsada de manera activa, especialmente en regiones como Arica y Parinacota, Magallanes y Aysén, donde la baja densidad poblacional haría relativamente sencillo avanzar en este objetivo. La educación y la esterilización sostenida tampoco presentan avances significativos: cada región gestiona su territorio como una realidad aislada, sin integrarse a una estrategia nacional coherente.

La Región Metropolitana ha sido históricamente la más activa en inversión, en coherencia con los recursos de que dispone, aunque la distribución hacia las comunas que la integran sigue siendo inequitativa. En algunas regiones, los aportes recibidos no se correlacionan con logros concretos en vacunación, esterilización o atención primaria —a modo de ejemplo, Valparaíso percibió $168 MM en 2023, Arica $190 MM en 2023 y Atacama $200 MM en 2025, sin resultados evidentes—, lo que evidencia la necesidad de fortalecer la fiscalización en las rendiciones de cuenta y asegurar que los fondos se destinen efectivamente al objetivo predefinido.

3.4 Consultas a municipios

Se realizaron consultas a través del Portal de Transparencia a un total de 56 municipios a nivel nacional, seleccionados en base a criterios de población, vulnerabilidad, límites fronterizos, importancia turística y tipo de zona —rural, urbana o mixta—, complementados con sugerencias levantadas en las entrevistas con las organizaciones de la sociedad civil. De los 56 consultados, 53 entregaron respuesta de forma oportuna, lo que define un nivel de confianza del 95% con un margen de error del 11% sobre el total de 346 comunas del país. A continuación se presentan los resultados obtenidos en los 12 ámbitos consultados, con sus respectivos hallazgos y recomendaciones.

56	municipios consultados	**95%**	nivel de confianza	**346**	comunas en el país

3.4.1. Unidad y fiscalización

La consulta indagó sobre el departamento responsable de la tenencia responsable de mascotas, el número de fiscalizadores y la dotación de lectores de chip disponibles.

De los 53 municipios encuestados, solo 44 reportaron un dato numérico sobre fiscalizadores, sumando un total de 89 personas, con un promedio de 2,02 por municipio y una mediana de 2. Seis municipios declararon no contar con ningún fiscalizador propio y otros 6 han delegado esta función a unidades como Inspección Municipal o Seguridad Ciudadana, lo que sugiere que la fiscalización de tenencia responsable no es una prioridad institucional autónoma en una proporción significativa de los municipios. El 66% de los municipios con dato —29 de 44— cuenta con 2 o menos fiscalizadores, y solo 1 supera los 5.

En cuanto a lectores de chip, 47 municipios aportaron datos, con un total de 234 dispositivos, un promedio de 4,98 y una mediana de 3. Lo Barnechea lidera con 26 lectores, seguido por Maipú y Vitacura con 15 cada uno. El 68% de los municipios con dato posee entre 1 y 4 lectores, mientras que la concentración de las cifras más altas se observa en municipios de la Región Metropolitana, lo que evidencia una distribución geográficamente desigual.

Los datos revelan una brecha estructural entre las exigencias normativas de fiscalización y la capacidad real de los municipios para ejecutarlas. La alta concentración de recursos en unos pocos municipios contrasta con la realidad de la mayoría, donde los equipos son mínimos o inexistentes, haciendo que la efectividad de la política pública dependa en gran medida de la comuna en que reside el ciudadano. Se recomienda diseñar mecanismos de redistribución de recursos, establecer estándares mínimos de dotación de fiscalizadores y lectores de chip por municipio según su población y cantidad de mascotas registradas, y fortalecer la institucionalidad de las unidades de tenencia responsable para que no dependan de la derivación discrecional hacia otras direcciones municipales.

89	fiscalizadores en 44 municipios	**234**	lectores de chip en 47 municipios	**66%**	con 2 o menos fiscalizadores

3.4.2. Ordenanza

De los 53 municipios con respuesta, 48 cuentan con ordenanza de tenencia responsable vigente —el 90,6% del total—, 2 están en proceso de elaboración, 1 en actualización y 2 no entregaron información. La mayor concentración de ordenanzas se dictó entre 2019 y 2025, siendo 2019 el año más activo con 10 municipios. El 83,3% de las ordenanzas vigentes fue dictado con posterioridad a la Ley 21.020, lo que confirma que su promulgación fue el principal impulsor de la regulación local en esta materia.

La antigüedad promedio de las ordenanzas es de 6,3 años. El grupo más numeroso corresponde a ordenanzas de entre 7 y 9 años de antigüedad (15 municipios), seguido por el rango de 4 a 6 años (14 municipios). La ordenanza más antigua data de 2009 (Chillán) y la más reciente de 2025. Los desafíos pendientes se concentran en los pocos municipios que aún no cuentan con ordenanza y en la necesidad de actualizar las normativas más antiguas —especialmente las 8 previas a la ley— para alinearlas con el marco legal vigente y los estándares actuales de bienestar animal.

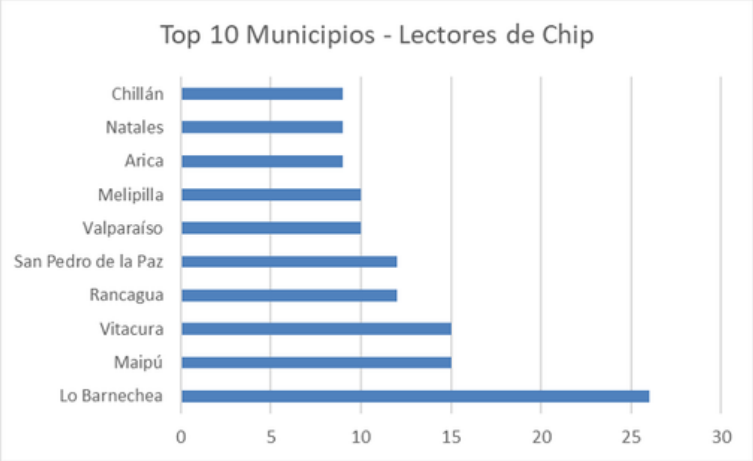


Fig. 10 : Ranking de Municipios

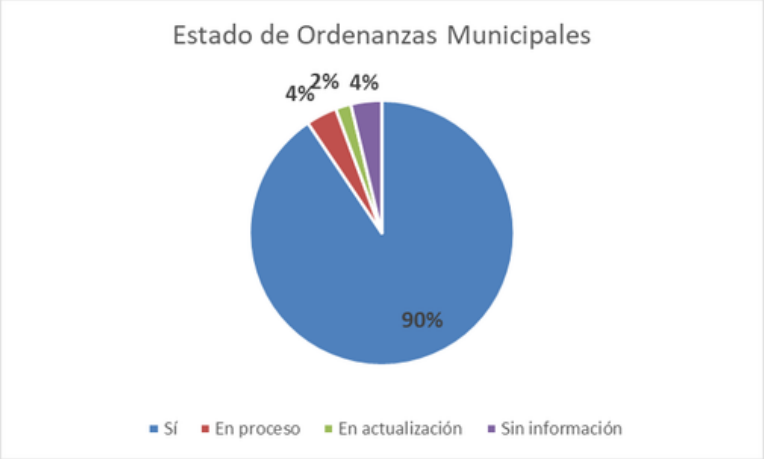


Fig. 11 : Estado de las ordenanzas municipales

3.4.3. Estrategias y TNR

El 88,7% de los municipios declara contar con alguna estrategia de control ético de la población animal, y el 77,4% aplica el método TNR (Trampa-Neuter-Retorno). El 75,5% cuenta con ambas herramientas simultáneamente. Los 7 municipios que tienen estrategia pero no aplican TNR representan la oportunidad de mejora más inmediata, al contar ya con la infraestructura e institucionalidad necesarias para incorporarlo.

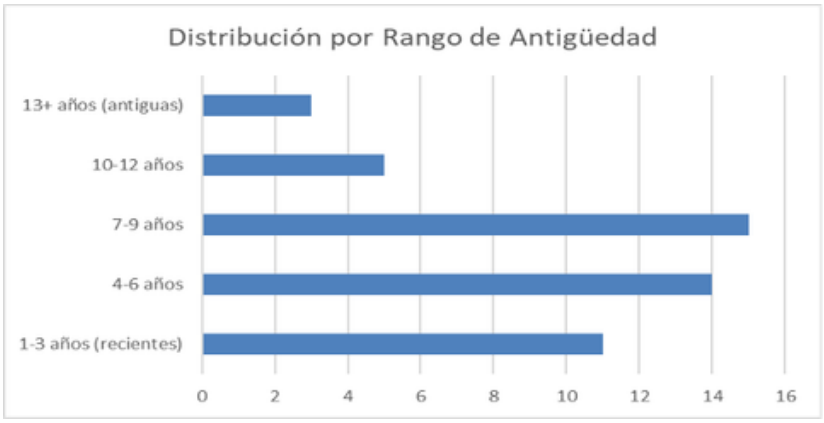


Figura 12 : Distribución de registros de rango



Figura 13: Registro de estrategia TNR

3.4.4. Registros de mascotas

De los 53 municipios con respuesta, 47 proporcionaron información numérica válida. El total de mascotas registradas asciende a 865.998, con un promedio de 18.425 por municipio y una mediana de 11.613. La distribución es fuertemente asimétrica: La Florida (67.337), Puente Alto (62.024) y Temuco (58.308) concentran volúmenes muy superiores al resto, mientras que el 45% de los municipios con dato registra menos de 10.000 mascotas. Municipios como Puchuncaví (425), Cabo de Hornos (1.105) y Chanco (1.134) reflejan la situación de las localidades rurales o de menor población, donde los registros son mínimos.

Esta desigualdad sugiere que la infraestructura y los recursos municipales destinados al registro son heterogéneos a lo largo del país. Para lograr una cobertura más uniforme, se recomienda fortalecer los sistemas de registro en los municipios con menor capacidad operativa, investigar las razones detrás de los 6 municipios que no aportaron información —entre ellos Maipú, Concepción y Los Andes— y diseñar estrategias diferenciadas según el tamaño y la realidad de cada municipio.

3.4.5. Veterinarios e infraestructura

El análisis evidencia una dotación de veterinarios municipales limitada y con marcada disparidad. Se contabilizan 200 veterinarios en total, con un promedio de 3,8 por municipio y una mediana de 3. El 73% de los municipios tiene 4 o menos veterinarios, y 4 comunas no cuentan con ninguno. Solo 3 municipios superan los 10 profesionales: Maipú (19), Puente Alto (13) y San Pedro de la Paz (10).

En cuanto a infraestructura, el 71,7% de los municipios declara contar con espacio para realizar esterilizaciones, pero solo el 22,6% posee un canil municipal cuyo fin correspondería a un lugar de tránsito o temporal, mientras que el 73,6% carece de él. La combinación de baja dotación veterinaria, concentración de profesionales en pocas comunas grandes y ausencia generalizada de caniles como infraestructura provisoria de tránsito, configura un escenario en que la mayoría de los municipios enfrenta serias limitaciones para implementar políticas de bienestar animal de manera integral. Esto hace imprescindible aumentar la inversión en recursos humanos e infraestructura en las comunas más rezagadas.

3.4.6. Recursos propios

De los 53 municipios encuestados, el 84,9% —45 comunas— declara contar con recursos propios destinados a programas de esterilización animal. El monto total invertido creció de $1.149 millones en 2020 a $3.490 millones en 2025, un incremento acumulado del 203,7% en cinco años. Si bien entre 2020 y 2021 se registró una leve caída —probablemente asociada al impacto de la pandemia—, a partir de 2024 se observa una fuerte recuperación con un salto del 114,6% respecto a 2021, seguido de un incremento adicional del 47,7% entre 2024 y 2025.

El liderazgo en inversión se concentra en un grupo reducido de municipios: Vitacura ($432 MM), Temuco ($415 MM) y Antofagasta ($380 MM) encabezan el ranking de 2025, acumulando entre los tres más del 35% del total nacional. No obstante, persiste una marcada concentración: el promedio general en 2025 es de $85,1 MM, pero la mediana es de solo $37 MM, lo que indica que la mayoría de los municipios invierte montos relativamente bajos. El desafío pendiente radica en reducir la brecha entre los municipios líderes y aquellos que aún invierten montos mínimos o no reportan información, a fin de lograr una cobertura más equitativa a nivel nacional.

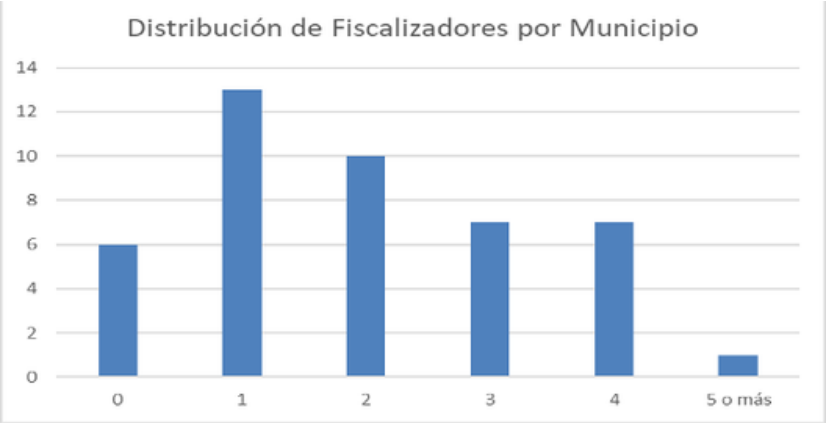


Figura. 14: Fiscalizadores por municipio

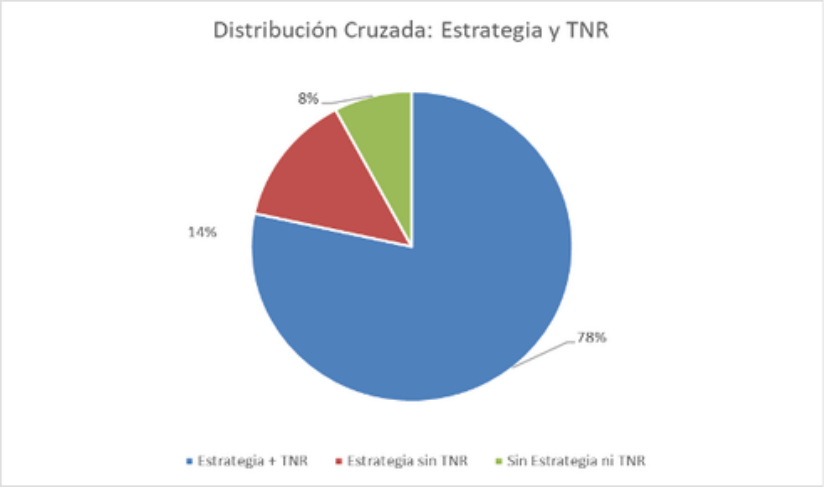


Figura 15 : Distribución de recursos para estrategia TNR

3.4.7. Fondos públicos

El monto total de fondos públicos invertidos pasó de $583 millones en 2020 a $1.670 millones en 2025, un incremento del 186%. La SUBDERE es la fuente predominante, concentrando el 57% de las adjudicaciones. Sin embargo, el top 4 de comunas —La Florida, Melipilla, Puente Alto y Renca— acumula el 37,6% del total nacional, mientras municipios como Santiago, Maipú y Concepción reportan $0 en fondos adjudicados. El principal desafío es ampliar la cobertura territorial para lograr un impacto más equitativo.

3.4.8. Infracciones y multas

Las infracciones cursadas crecieron de 330 en 2020 a 1.241 en 2025, un aumento acumulado del 276%. La distribución es altamente concentrada: Temuco, Renca y Rancagua acumulan el 45% del total del bienio 2024-2025. En 2024, solo el 44% de los municipios reportó infracciones superiores a cero, y 18 comunas no entregaron información alguna. Se recomienda fortalecer los mecanismos de reporte obligatorio, estandarizar los criterios de registro y focalizar recursos fiscalizadores en las comunas con mayor población y menor actividad de control.

3.4.9. Vías de denuncia

El 94,3% de los municipios cuenta con al menos un canal formal para recibir denuncias. El correo electrónico es el medio más frecuente (26 municipios), seguido por la OIRS (23), la atención presencial (19) y el teléfono (18). El 74% de los municipios opera con entre 1 y 3 canales. Se recomienda que los municipios con 1 o 2 canales incorporen al menos una vía digital, y que los 2 municipios sin ningún canal —Copiapó y Los Ángeles— sean priorizados.



Figura 16: Ranking de municipios por inversión 2025

3.4.10. Casos de maltrato animal

De los 47 municipios que aportaron datos numéricos para 2025, el 51% —24 municipios— no reportó ninguna denuncia por maltrato animal, y el 30% —14 municipios— registró entre 1 y 5 casos. Solo 3 municipios superaron las 15 denuncias. Renca concentra 230 de las 437 denuncias totales —el 52,6%— y junto a Puente Alto, con 69, acumulan casi el 70% de todas las denuncias registradas en el país. La mediana es 0 frente a un promedio de 9,3, y la desviación estándar de 35 confirma que los valores altos son excepciones aisladas y no una tendencia generalizada.

Estos resultados no reflejan necesariamente la magnitud real del maltrato en cada comuna, sino las diferencias en la capacidad institucional, la existencia de protocolos de recepción de denuncias y el nivel de sensibilización ciudadana en cada territorio. La baja denuncia en la mayoría de los municipios evidencia la necesidad de fortalecer los sistemas de registro a nivel nacional, impulsar campañas de difusión sobre los derechos de los animales y los canales disponibles, y dotar a los municipios de la infraestructura necesaria para recibir y gestionar estos reportes de manera efectiva.

3.4.11. Interacción institucional

El 94,3% de los municipios reporta colaborar activamente con al menos una institución externa para el cumplimiento de la Ley de Tenencia Responsable. Solo Chillán y Palena declararon no interactuar con ninguna institución. La SUBDERE/PTRAC lidera como la institución más mencionada, con presencia en el 77,4% de los municipios, confirmando su rol articulador como eje central de la política pública. Le siguen las ONGs y fundaciones animalistas, mencionadas por el 71,7% de los municipios, lo que evidencia el papel protagónico de la sociedad civil organizada. Carabineros y las Juntas de Vecinos comparten el tercer lugar con presencia en el 52,8%, y el MINSAL/SEREMI de Salud participa en el 47,2%, reflejando la dimensión sanitaria como componente esencial.

No obstante, se identifican brechas relevantes: la participación de universidades e institutos —15,1%— y clínicas veterinarias privadas —9,4%— es aún limitada, lo que representa un potencial desaprovechado en formación profesional, investigación aplicada y capacidad técnica veterinaria a nivel local. Organismos como el SAG, CONAF y el Ministerio del Medio Ambiente apenas registran presencia en el 5,7% de los municipios, lo que indica una desconexión entre la política de tenencia responsable y la institucionalidad medioambiental. Se recomienda promover convenios formales con instituciones de educación superior y clínicas veterinarias, integrar activamente a los organismos medioambientales en la estrategia, y evaluar las razones por las cuales algunos municipios no participan de esta dinámica colaborativa.

3.4.12. Criaderos y locales de venta de animales

El panorama en materia de regulación y fiscalización de criaderos es crítico. El 98,1% de los municipios declaró no poseer criaderos formalmente registrados, y el 66% carece de cualquier tipo de catastro sobre esta materia. Solo 9 de los 53 municipios reportaron algún tipo de local de venta, y únicamente 5 proporcionaron cifras específicas —Valparaíso (4 locales), Viña del Mar (3), Rancagua (2), Estación Central (1) e Independencia (1)—, sumando apenas 10 establecimientos en todo el territorio consultado.

Con el propósito de suplir la ausencia de registros oficiales, se estableció contacto con 51 vendedores y criaderos distribuidos en 27 comunas del país y analizó las dinámicas de comercialización en plataformas digitales. Los hallazgos confirman un mercado con serias deficiencias en formalización y regulación. Solo el 9,8% de los vendedores cuenta con patente municipal vigente, el 86,3% opera completamente al margen del registro municipal, y el 47,1% no presenta ninguna certificación de crianza responsable. MercadoLibre concentra el 90,2% de la actividad de venta, seguido marginalmente por Instagram (9,8%) y WhatsApp (7,8%). La geografía de la actividad se concentra en la Región Metropolitana —Santiago, Las Condes, Vitacura, Maipú— y en ciudades como Concepción y Melipilla, con 4 vendedores cada una.

La baja tasa de respuesta de los vendedores es un indicador adicional del nivel de informalidad: el 41,2% no respondió y el 37,3% no aportó información suficiente. Solo el 17,6% mostró buena disposición al ser contactado. Esta situación confirma la urgente necesidad de fortalecer los mecanismos de fiscalización municipal, promover la obligatoriedad de certificaciones de crianza y establecer regulaciones más estrictas en las plataformas digitales de comercio electrónico.

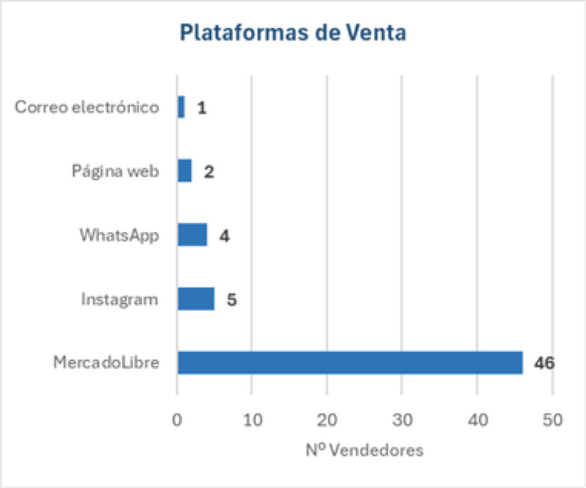


Figura 17: Plataformas de venta de animales



Figura 18: Top comunas con más vendedores

Consultas a municipios

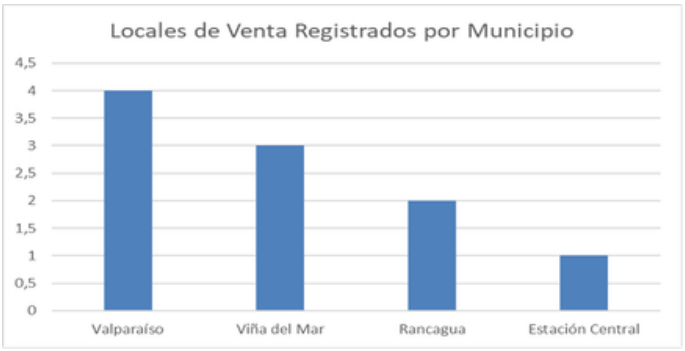


Fig. 19 Locales de venta registrados por municipio

La Ley 21.020 y su Reglamento decreto 1007 regularon con precisión quiénes un "criador" (1) —propietario de la hembra al momento del parto—, qué se entiende por "criadero"(2) —domicilio particular o lugar con infraestructura adecuada donde el criador posee tres o más hembras con fines reproductivos—, y cuáles son sus obligaciones, con un criterio orientado a desincentivar la reproducción indiscriminada.

El análisis directo de publicaciones en medios digitales, reportajes periodísticos y causas penales permite comprobar que en numerosas comunas no existe catastro alguno que permita fiscalizar a estos vendedores. Muchos se identifican como "criaderos familiares" en un intento por eximirse del pago de impuestos, sin fundamento legal asi como también se identifican en páginas web "promotoras" de razas específicas, donde se contacta a vendedores para la reproducción, contraviniendo las obligaciones sanitarias que emanan del Decreto N° 2, de 2015, del Ministerio de Salud "Reglamento para el control reproductivo de animales de compañía" sin perjuicio de lo dispuesto en los artículo 2° números 9) y 10), 25°, 26° de la ley en comento y el título V de su Reglamento Decreto 1007.

Las consecuencias son graves: cruzas entre parientes que generan enfermedades congénitas, entrega de animales enfermos sin vacunas al día, explotación de hembras sin protocolos veterinarios de bienestar animal, proliferación de criaderos clandestinos y abandono de las hembras que ya no sirven para reproducción. A pesar de que el artículo 25 de la Ley 21.020 exige expresamente esterilizar a los cachorros antes de su entrega (3), esta disposición no se cumple, entre otras razones por la falta de fiscalización y la no implementación del Registro Nacional de Criadores y Criaderos.

(1) Artículo 2° N° 9 Ley 21.020 "Es el propietario de la hembra al momento del parto de ésta. El criador deberá prestar los cuidados y atención médico veterinaria necesaria a la madre y su camada hasta el momento en que los cachorros sean entregados a sus nuevos propietarios. La edad mínima de entrega de estos cachorros será de dos meses de edad. Corresponderá al criador entregar una pauta de cuidados y tenencia responsable a los nuevos dueños del animal."

(2) Artículo 2° N°10 Ley 21.020 : "Corresponde al domicilio particular o lugar con la infraestructura adecuada para criar, donde el criador posee tres o más hembras con fines reproductivos. La infraestructura requerida dependerá de la cantidad y tipo de animales destinados a la reproducción."

*(3) Artículo 25° inciso quinto de la Ley 21.020: "(...)Los dueños de criaderos y los vendedores de mascotas o animales de compañía, de la especie canina y felina, deberán esterilizarlos antes de su entrega a cualquier título, a menos que el adquiriente sea otro criadero debidamente establecido e inscrito en el registro pertinente*que a una política pública coherente y sostenida en el tiempo.

3.4.13. Observaciones generales sobre los hallazgos municipales

El municipio es el primer punto de contacto entre la ciudadanía y la tenencia responsable de mascotas. Sin embargo, el análisis de la información obtenida revela que el mandato legal ha sido interpretado e implementado de manera imprecisa y desigual, con criterios que varían según la autoridad edilicia de turno.

Más allá de la insuficiencia general de fondos, se observan deficiencias en su gestión: ausencia de planificación en estrategias y campañas de esterilización y adopción, fiscalización inconsistente, y un registro de mascotas que no refleja la realidad territorial. La dotación de veterinarios municipales evidencia que no se realizan las esterilizaciones necesarias de manera sistemática y sostenida, pese a ser esta intervención un eje fundamental para mitigar el descontrol reproductivo. Algunos municipios cuentan incluso con clínicas físicas o móviles que operan muy por debajo de su capacidad.

En este contexto, no es posible evaluar con rigor el desempeño de los gobiernos locales en esta materia, ni determinar con objetividad dónde se destinan los recursos y de qué manera se invierten. La ciudadanía sigue sin ser informada de manera efectiva sobre sus derechos y obligaciones, y los resultados obtenidos, responden más a iniciativas puntuales que a una política pública coherente y sostenida en el tiempo.

4.Noticias Recientes

La Ley 21.020 se pone a prueba a diario en el espacio público y en la convivencia de nuestras comunidades. Esta sección busca aterrizar los hallazgos técnicos del informe en la realidad concreta, revisando cómo los medios de comunicación y la opinión pública han reflejado los avances, pero también las deudas pendientes en materia de bienestar animal.

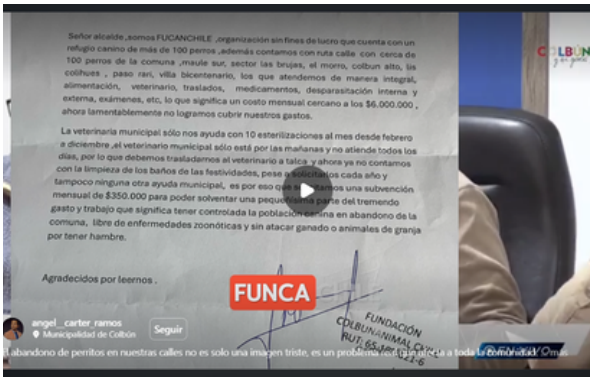
Las noticias recopiladas actúan como un termómetro social que refleja la urgencia de pasar de una normativa escrita a una protección real y efectiva para las familias multiespecie en todo el territorio chileno. A través de casos de alto impacto mediático y sucesos del último período, este capítulo ilustra las brechas críticas identificadas en la Radiografía: desde la sensación de impunidad en las denuncias de maltrato hasta el rol fundamental que sigue ejerciendo la sociedad civil ante las limitaciones del aparato estatal. Estas crónicas no documentan solo eventos aislados, sino que evidencian patrones de comportamiento social y falencias administrativas que justifican la urgencia de las recomendaciones estratégicas planteadas en este informe. Al observar estos hitos recientes, queda de manifiesto que la tenencia responsable no es solo una obligación legal, sino un desafío ético y cultural que Chile aún trabaja por consolidar plenamente.



https://www.instagram.com/reels/DXNC6xiCpI8/



https://www.instagram.com/p/DTsYZebDmej/



https://www.instagram.com/p/DXPrUOhFny



https://www.youtube.com/watch?v= 6TrTzAFBMo

5. Conclusiones

Al cumplirse casi una década de la promulgación de la Ley 21.020 y su Reglamento, el presente informe permite observar con claridad la magnitud de los desafíos que enfrenta el país en esta materia.

La Ley sobre Tenencia Responsable de Mascotas y Animales de Compañía ha evidenciado la inoperancia del Estado cuando sus instituciones no actúan de manera coordinada. La ineficiencia en el uso de los recursos, la ausencia de estrategias concertadas y la improvisación de soluciones que, solo postergan el problema y han impedido avanzar en los tres ejes fundamentales: esterilización obligatoria y generalizada, campañas y educación efectiva en tenencia responsable y fiscalización real.

Partiendo de la base de que toda norma es perfectible, la Ley 21.020, su reglamento y las normas afines han fijado un marco normativo claro orientado a la protección y el bienestar animal. Sin embargo, ese marco aún no se aplica o lo es en forma errónea , por una combinación de desconocimiento, falta de capacitación, procesos institucionales que requieren fortalecimiento y desinterés público. En efecto, son las propias autoridades las que han mermado el potencial de una ley que les da herramientas para cumplir propósitos transversales, para asegurar una buena convivencia, sustentada en el respeto, la empatía y compasión hacia los más débiles.

Es el Estado y sus propios ciudadanos, los que se han resistido al cumplimiento de esta normativa, surgiendo así, una contradicción que se gesta desde sus bases: "me importa y me preocupo por mi mascota, pero no me informo, no me educo ni cumplo mis obligaciones".

En definitiva, difícilmente podemos cuestionar ante situaciones cotidianas, una normativa que no tenemos incorporada social ni culturalmente como una auténtica obligación.

6.Propuestas y Hoja de ruta

6.1. Síntesis de recomendaciones prioritarias

Las siguientes cinco recomendaciones identifican los cambios más inmediatos y necesarios para avanzar en la implementación efectiva de la ley.

Recomendación	¿Quién/es ejecuta/n?	¿Cómo?
1. Estandarizar recursos y fortalecer la esterilización y la fiscalización municipal.	Municipios, SUBDERE	Establecer estándares mínimos de dotación de fiscalizadores y lectores de microchip proporcionales a la población de cada comuna, con mecanismos de redistribución de recursos hacia las comunas más rezagadas.
2. Dictar el Reglamento Sanitario de la Ley 21.020 y regular criaderos y venta de mascotas.	MINSAL, SII, Municipios	Dictar el reglamento pendiente y aplicar estrictamente la normativa sobre criaderos y venta en plataformas digitales, mediante coordinación entre servicios.
3. Mejorar la respuesta del Ministerio Público y fortalecer los canales de denuncia.	Ministerio Público, Municipios, Juzgados de Policía Local.	Reducir el archivo provisional sin investigación previa, revisar la aplicación de la Suspensión Condicional del Procedimiento y estandarizar los sistemas de registro de denuncias.
4. Implementar programas de educación formales, actualizados y preventivos.	MINEDUC, Universidades	Incorporar la tenencia responsable en las bases curriculares desde la educación parvularia hasta la enseñanza media, y fomentar líneas de investigación universitaria en bienestar animal.
5. Reformar el régimen sancionatorio y aumentar las penas por maltrato y abandono animal.	Poder Legislativo, Ministerio Público, Municipios, Juzgados de policía local.	Escalar las multas desde la primera infracción con daño constatado, aumentar las penas por maltrato y abandono, y eliminar la Suspensión Condicional del Procedimiento en casos de crueldad grave.

6.2. Eje 1 — Adopción: Plataforma Nacional con Incentivos Sociales

Se recomienda desarrollar e implementar una Plataforma Nacional Única de Adopción, administrada de forma coordinada entre la SUBDERE, los municipios y las organizaciones de protección animal, que permita centralizar la oferta de animales rescatados, estandarizar los procesos de evaluación de adoptantes y garantizar la trazabilidad post-adopción mediante el cruce obligatorio con el Registro Nacional de Mascotas. La plataforma debe reconocer formalmente el rol que las fundaciones y rescatistas ya ejercen en el territorio —el 47% de las organizaciones no mantiene relación efectiva con su municipio—, integrándolas como socias operativas del sistema y no como actores externos.

Para incentivar la adopción responsable y desincentivar la compra de animales —cuyo comercio informal opera sin fiscalización a través de plataformas como MercadoLibre, Instagram y WhatsApp—, se propone establecer beneficios concretos para los adoptantes, entre ellos la incorporación de la tenencia responsable como variable positiva en el Registro Social de Hogares. Estos beneficios deben estar sujetos a fiscalización constante y cruzada entre el SII, los municipios y el MINSAL, condicionando su mantención al cumplimiento efectivo de las obligaciones legales: chip vigente, esterilización acreditada, controles sanitarios al día y ausencia de denuncias por maltrato o abandono. El incumplimiento debe traducirse en la pérdida automática del beneficio y en sanciones proporcionales, asegurando que el incentivo opere como herramienta de cambio cultural y no como subsidio incondicional.

6.3. Eje 2 — Esterilización: Programa Nacional Permanente, Gratuito y Preventivo

Se recomienda la creación de un Programa Nacional de Esterilización Permanente (PRONESP), financiado mediante una línea presupuestaria estable y plurianual del Ministerio del Interior a través de la SUBDERE, que garantice cobertura gratuita, sistemática y de alcance nacional, eliminando la dependencia de fondos concursables que paralizan los programas cuando no son adjudicados.

El programa debe estructurarse sobre tres principios operativos. El primero es la gratuidad universal para todas las mascotas registradas, con prioridad para hogares vulnerables y zonas históricamente postergadas como Arica y Parinacota, Aysén y Magallanes. El segundo es la periodicidad sistemática, mediante operativos móviles trimestrales en cada comuna y convenios con clínicas veterinarias públicas, privadas y escuelas de medicina veterinaria. El tercero es el carácter preventivo, esterilizando antes del primer celo —a partir de los 4 a 6 meses de edad— para evitar camadas no deseadas que alimentan el ciclo de abandono.

Adicionalmente, debe hacerse cumplir de manera efectiva el artículo 25 de la Ley 21.020, que obliga a criaderos y vendedores a esterilizar a los cachorros antes de su entrega, mediante fiscalización conjunta del SII, el MINSAL y los municipios sobre criaderos formales e informales. La articulación con organizaciones animalistas, universidades y juntas de vecinos debe ser un componente obligatorio del programa, reconociendo el conocimiento territorial que estos actores aportan sin contraprestación estatal.

Financiamiento del programa

La sostenibilidad de un programa permanente de esterilización exige superar la lógica de financiamiento intermitente que hoy caracteriza al sector, articulando tres fuentes complementarias.

La primera es la reasignación de recursos municipales como base estable del programa. Si bien municipios como Vitacura ($432 MM), Temuco ($415 MM) y Antofagasta ($380 MM) destinan montos significativos a esterilización en 2025, la mediana nacional apenas alcanza los $37 MM, lo que revela un amplio margen para priorizar esta línea dentro de los presupuestos comunales. Se propone establecer un porcentaje mínimo obligatorio —estimativamente el 0,5% del gasto corriente municipal — destinado a tenencia responsable, redistribuir las horas de los veterinarios municipales para maximizar cirugías efectivas (hoy subutilizadas), y aprovechar la infraestructura de clínicas fijas y móviles que opera muy por debajo de su capacidad. La coordinación con los Gobiernos Regionales para acceder al FNDR de forma plurianual —y no proyecto a proyecto— permitiría dar continuidad a los operativos y eliminar listas de espera

La segunda fuente son los fondos provenientes de la fiscalización. Las multas cursadas por infracciones a la Ley 21.020 y a las ordenanzas comunales deben ser reinvertidas directamente en el programa de esterilización mediante un fondo de afectación específica, en lugar de diluirse en rentas generales municipales. El crecimiento del 276% en infracciones cursadas entre 2020 y 2025 —de 330 a 1.241 casos— demuestra que existe una base recaudatoria creciente que hoy no se aprovecha. La articulación con el SII para fiscalizar la venta habitual de animales de raza en plataformas digitales permitiría, además, destinar parte de lo recaudado por evasión tributaria a un fondo nacional de control ético de población animal, aplicando el principio de que quien lucra con la reproducción contribuya a mitigar sus externalidades.

La tercera fuente son los aportes privados, canalizados mediante mecanismos formales que ofrezcan certeza y beneficios a quienes contribuyen: convenios con clínicas veterinarias privadas para tarifas preferenciales o cirugías pro bono a cambio de visibilidad institucional; alianzas con universidades que aporten capacidad quirúrgica a través de prácticas profesionales supervisadas, reduciendo costos operativos hasta en un 40%; acuerdos de responsabilidad social empresarial con beneficios tributarios vía Ley de Donaciones; y la incorporación de las plataformas digitales de comercio —donde se concentra el 90,2% de la oferta de venta— como contribuyentes a un fondo compensatorio.

La convergencia de estas tres fuentes —recursos públicos reasignados de forma estable, multas reinvertidas en el propio sistema y aportes privados estructurados— permite romper el ciclo de emergencia permanente que describen las fundaciones consultadas. Solo un financiamiento mixto, continuo y protegido de la discrecionalidad política puede transformar la esterilización en lo que la Ley 21.020 siempre estableció: una política pública sostenida, no una respuesta intermitente a la urgencia.

6.4. Eje 3 — Educación: Formación Temprana y Universitaria

La encuesta ciudadana aplicada a 2.056 personas reveló una paradoja significativa: el 79,3% declara conocer la Ley 21.020, pero solo el 16,7% conoce efectivamente su contenido, y el 26,7% ignora que el registro con microchip es obligatorio. A esto se suma que apenas el 16% de las comunas imparte talleres de tenencia responsable en establecimientos educacionales, y que los materiales vigentes del MINEDUC emplean lenguaje obsoleto que contradice el espíritu de la ley (ver 3.3.1).

Se recomienda que el Ministerio de Educación incorpore obligatoriamente la tenencia responsable y el bienestar animal en las bases curriculares, desde la educación parvularia hasta la enseñanza media, reemplazando los materiales actuales por contenidos que reconozcan a los animales como seres sintientes, describan las obligaciones legales concretas y posicionen al ser humano como el principal responsable del abandono y el maltrato.

En el ámbito universitario, se recomienda fomentar la creación de líneas de investigación, diplomados y especializaciones en bienestar animal, derecho animal, medicina veterinaria comunitaria y políticas públicas de protección animal, con becas estatales y convenios entre universidades, municipios y fundaciones para ampliar la cobertura territorial de servicios y generar evidencia técnica que oriente las decisiones de política pública. Esta articulación permitiría, además, reducir la actual concentración de veterinarios municipales en pocas comunas y reconocer el costo humano invisible que recae sobre rescatistas y voluntarios.

Finalmente, la fiscalización debe redefinirse como una herramienta pedagógica antes que punitiva: con capacitación obligatoria a fiscales, Carabineros, PDI y funcionarios municipales; un modelo de advertencias educativas previas con plazos razonables de regularización, publicación periódica de indicadores de cumplimiento para garantizar transparencia y aplicación de multas; estas acciones deben ser complementarias al eje 4. Solo así la fiscalización dejará de ser un castigo aleatorio para convertirse en un mecanismo efectivo de transformación cultural sostenible.

6.5. Eje 4 — Fiscalización: de Castigo Aleatorio a Sistema

El informe evidencia que Chile enfrenta una impunidad estructural en materia de bienestar animal. El 65% de las más de 17.000 denuncias por maltrato ingresadas entre 2023 y junio de 2025 fueron archivadas provisionalmente sin investigación, mientras que la Suspensión Condicional del Procedimiento —aplicada en 320 casos— impuso condiciones desproporcionadamente leves a autores de crueldad documentada (ver 3.3.4). El mensaje institucional que se transmite es inequívoco: maltratar a un animal no tiene consecuencias reales.

Esta situación exige una reforma urgente del régimen sancionatorio contemplado en la Ley 21.020: las multas deben operar desde la primera infracción cuando existe daño constatado, con escala progresiva según la gravedad del hecho y la reincidencia del infractor; inhabilitación de hasta cinco años para la tenencia o el comercio de animales; y reinversión del total de lo recaudado en programas comunales de bienestar animal. Deben aumentarse de forma significativa las penas asociadas a los delitos de maltrato y abandono, eliminarse la posibilidad de aplicar la Suspensión Condicional del Procedimiento en casos de crueldad grave o reiterada, y prohibirse expresamente la restitución del animal agredido a su agresor.

En materia de dotación, de los 44 municipios que reportaron datos suman apenas 89 fiscalizadores a nivel nacional, con un promedio de 2,02 por municipio, y 6 comunas sin ninguno (ver 3.4.1). Para superar esta limitación, se propone que los municipios suscriban convenios de colaboración con organizaciones animalistas presentes en cada territorio, otorgando validación a la información entregada por el trabajo en terreno por fundaciones y agrupaciones, articulando un trabajo colaborativo entre fundaciones y municipios, considerando que estas organizaciones pueden ser identificar preventivamente posibles maltratos, vulneraciones de derecho y situaciones de riesgo, las cuales pueden ser corroboradas posteriormente por los fiscalizadores municipales, quienes tienen la facultad para intervenir en estos casos. Esta figura reconoce el conocimiento territorial y técnico que estas organizaciones han acumulado, transforma su vocación en un soporte de prevención en terreno para la municipalidad. Su implementación debe ir acompañada de capacitación homologada, protocolos claros de actuación y supervisión municipal permanente.

Es esencial para el correcto desarrollo de estas propuestas generar instancias de coordinación entre las distintas instituciones a nivel regional y comunal. Se propone crear una Comisión Intersectorial que articule las acciones, junto con Planes de Intervención Territorial que cuenten con metas e indicadores que visualicen los avances de forma periódica.

7. Síntesis final

La implementación efectiva de estos cuatro ejes —adopción, esterilización, educación y fiscalización— no puede ocurrir de manera aislada. Su impacto real depende de que operen como un sistema integrado: la educación temprana reduce la demanda de esterilización futura; la fiscalización bien aplicada genera recursos para sostener los programas; y la adopción responsable solo se consolida cuando existe un marco educativo y sancionatorio que la respalde.

Detrás de cada cifra de este informe hay un animal que espera, y una persona que eligió hacerse cargo. Esa decisión cotidiana —rescatar, registrar, denunciar, educar, esterilizar— es la que sostiene hoy un sistema que aún no está a la altura de quienes lo necesitan. Chile tiene la ley, tiene la voluntad ciudadana y tiene la experiencia acumulada de cientos de organizaciones que trabajan sin descanso por el bienestar animal. Avanzar en la implementación plena de la Ley 21.020 exige voluntad política, recursos sostenidos y una ciudadanía mejor informada, pero sobre todo exige reconocer que cada paso en esta dirección construye una sociedad más empática y justa para todos sus integrantes.

Fundación AndyMar pone este trabajo a disposición de las instituciones, los municipios y la ciudadanía, con la convicción de que la transformación que Chile necesita en esta materia ya comenzó, y no tiene retorno.