

Santiago, veinticinco de enero de dos mil dieciséis.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada con excepción del párrafo segundo de su fundamento noveno y del razonamiento décimo, que se eliminan.

Y se tiene en su lugar y además presente:

Primero: Que en estos autos ha comparecido Antonio Andrés Alarcón Azócar denunciando que el 24 de julio del año en curso, alrededor de las 15:50 horas, fue atacado sin provocación alguna por un perro vago cuando caminaba por las inmediaciones del edificio de los Tribunales de Justicia de Concepción y que al defenderse de dicho animal fue agredido por una jauría de a lo menos 6 canes a la que pertenecía el anterior, de los que pudo huir sin sufrir lesión alguna, hecho que habría conculcado las garantías de que es titular y que se encuentran contempladas en el artículo 19 N° 1 y N° 9 de la Constitución Política de la República. Añade que lo expuesto ha ocurrido como consecuencia del actuar ilegal y arbitrario omisivo y negligente de la Municipalidad de Concepción y de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región del Bío-Bío, organismos no han dado cabal cumplimiento a lo establecido en el Código Sanitario, que regula la forma en que debe actuar la Autoridad Sanitaria, la que ha de proceder de manera conjunta y colaborativa con Municipalidades y otras instituciones en el cumplimiento de lo estatuido en el Decreto Supremo N° 1 de la Subsecretaría de Salud Pública del Ministerio de Salud, de 29 de enero del año 2014.

Segundo: Que al informar la Secretaría Regional Ministerial de Salud expresó que la norma que regula el asunto de que se trata está contenida en el Decreto Supremo N° 1 de 2014, Reglamento de Prevención de la Rabia en el

Hombre y Animales, del que se desprende que la potestad de retirar perros vagos de la vía pública y eliminarlos corresponde a la autoridad sanitaria sólo en el supuesto de que detecte un caso de rabia o que concurren las condiciones epidemiológicas para que se produzca un brote de la enfermedad, situación que no acontece en la especie, de lo que deduce que no se ha verificado una actuación ilegal y arbitraria de su parte ni una conducta omisiva que haya vulnerado las garantías constitucionales del actor.

Al informar, la Municipalidad de Concepción expuso que su parte comenzó a hacer frente al problema de los perros vagos desde el año 2014 mediante la creación del Centro de Control Canino y Felino (CCCF) y que existe un conjunto de medidas óptimas para su control. Niega, además, la vulneración de las garantías invocadas por el recurrente, puesto que su parte ha sido diligente en el manejo y cuidado de la tenencia responsable de mascotas, y en especial del tema de los perros en las calles de Concepción, de modo que no existe reparo que formularle.

Tercero: Que tal como se razona en el voto de minoría los hechos en que el actor funda su recurso se encuentran debidamente acreditados, particularmente con el medio de prueba consistente en una grabación contenida en un disco de DVD, cuyos detalles han sido descritos en el fallo apelado.

Cuarto: Que el artículo 1° del Decreto Supremo N° 1 de 2014, que contiene el Reglamento de Prevención y Control de la Rabia en el Hombre y en los Animales, dispone que: "El presente reglamento regula todas las acciones relativas a la profilaxis y control de la rabia, tanto en el hombre como en animales susceptibles de transmitirla, de conformidad con las disposiciones del Código Sanitario".

A su turno, el artículo 2 del mismo cuerpo normativo prescribe que: "Corresponde a las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud promover y realizar todas las acciones necesarias para vigilar, prevenir y controlar la rabia en el hombre y en los animales; de acuerdo con las normas e instrucciones que imparta el Ministerio de Salud. Para ello, podrá coordinar con Municipalidades y otras instituciones la ejecución de acciones conjuntas de colaboración".

El artículo 7 previene que: "Los perros deben ser mantenidos por sus dueños o tenedores dentro del domicilio o recinto que destinen a ese fin. Todo perro que se encuentre en la vía pública o en lugares de uso público deberá estar a cargo de una persona responsable y capacitada para mantenerlo contenido con un medio de sujeción que garantice su control".

El artículo 27 preceptúa que: "La Autoridad Sanitaria deberá mantener actividades de vigilancia activa de rabia canina en el área de su jurisdicción", en tanto que el artículo 30 estatuye que: "La fiscalización del presente reglamento corresponderá a la Autoridad Sanitaria dentro del territorio de su competencia".

Por otro lado el N° 7 del artículo 12 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005, que contiene el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 2.763, de 1979, y de las leyes N° 18.933 y N° 18.469, dispone que: "Las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud tendrán las siguientes funciones, de acuerdo con las normas y políticas dictadas por el Ministerio de Salud:

[...]

7.- Cumplir las acciones de fiscalización y acreditación que señalen la ley y los reglamentos y aquellas que le sean encomendadas por otros organismos públicos del sector salud mediante convenio".

Quinto: Que, a su vez, el artículo 3 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2006, que contiene el texto refundido de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece en su letra f) que: "Corresponderá a las municipalidades, en el ámbito de su territorio, las siguientes funciones privativas:

[...]

f) El aseo y ornato de la comuna".

A su turno, el 4 previene que: "Las municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con:

[...]

b) La salud pública y la protección del medio ambiente".

Finalmente, la letra c) de su artículo 5 prescribe que: "Para el cumplimiento de sus funciones las municipalidades tendrán las siguientes atribuciones esenciales:

[...]

c) Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público, incluido su subsuelo, existentes en la comuna".

Sexto: Que del tenor de las disposiciones reproducidas precedentemente se desprende con claridad que la autoridad sanitaria se encuentra obligada a desarrollar una actuación preventiva en materia de salud pública en este específico ámbito, manteniendo un control sobre la población canina, con o sin propietarios conocidos, con especial énfasis en los que circulan libremente por los espacios públicos, como las calles, mismos espacios por los que transitan a su vez las personas, al extremo que tiene el deber de reaccionar con prontitud y eficacia cuando alguno de tales animales ataca a una persona, para identificarlo y someterlo a observación de su condición sanitaria. Así las cosas, resulta evidente que

si bien las acciones descritas en las normas transcritas tienen como fin la detección de una enfermedad en particular -la rabia- la lógica subyacente tras su formulación y que ha presidido las decisiones del legislador en esta materia y de la autoridad ejecutiva que pormenorizó las reglas generales, tiene por fin el control e identificación del total de la población de esta especie animal, puesto que no existe otro modo de reacción que resulte al mismo tiempo tan eficaz y oportuno como el señalado. Si bien dicha labor se ha de traducir, por fuerza, en una tarea de envergadura, la consideración de su magnitud y complejidad ha de incluirse entre otras de diversa índole por la autoridad al efectuar su planificación y definir las acciones, procedimientos y demás actuaciones que se estimen necesarias para lograr su concreción, actividades en las que, además, no debe perder de vista los deberes de coordinación que pesan sobre otros servicios públicos entre los que destaca, especialmente, la colaboración que en este ámbito puede exigir de la Municipalidad de Concepción, ente de gobierno local que se encuentra sujeto, como se ha visto, a deberes particulares a este respecto.

En efecto, la normativa es tan diáfana que si una persona es atacada por un perro sólo es posible entender que es la autoridad sanitaria la que debe detectar al animal agresor y seguir el procedimiento que corresponde, en el plazo necesario para aplicar el tratamiento adecuado al herido y evitar nuevos ataques de la misma bestia, sin que tal actividad recaiga ni pueda ser exigida a la víctima de la agresión.

Séptimo: Que, asimismo, no se puede soslayar que el riesgo de que cualquier ciudadano sea mordido por un perro callejero es uno de salud pública, puesto que existe la

posibilidad de que el animal sea portador de rabia, de lo que se sigue que no es posible admitir la alegación formulada por la autoridad sanitaria consistente en que carece de atribuciones para controlar a los perros, desde que sus deberes propios se relacionan, precisamente, con la función de evitar la propagación de enfermedades contagiosas como la referida. En efecto, la función de salud que le es propia no sólo puede ser entendida como referida a la recuperación y sanación de enfermedades sino que involucra, qué duda cabe, dada su naturaleza última, actividades de carácter preventivo, entre las que se ha de incluir el control de los perros que circulan sin dueño por los espacios públicos.

Octavo: Que en lo que concierne a la Municipalidad recurrida resulta adecuado citar, en lo pertinente, el Dictamen N° 14.076 de 8 de marzo de 2011 de la Contraloría General de la República, en el que se establece, en lo que interesa, que: "los municipios se encuentran plenamente facultados para efectuar el retiro de los perros vagos que circulan por las vías públicas, debiendo ejercer las acciones en tal sentido, en conformidad con las atribuciones que les otorga la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, al disponer en la letra f) de su artículo 3°, que corresponde a dichas entidades como función privativa de las mismas, el aseo y ornato de la comuna, y en las letras b) e i) del artículo 4° del mismo texto legal, las funciones relacionadas con la salud pública, el medio ambiente y la prevención de riesgos, considerando además que tienen como atribución esencial la de administrar los bienes nacionales de uso público, según preceptúa la letra c) del artículo 5°, de ese cuerpo normativo, tal como lo ha manifestado esta Contraloría General, entre otros, mediante el dictamen que se impugna, además del N° 8.106, de 2010, el cual fue aplicado

por el N° 21.068 del mismo año, citado por el ocurrente en su presentación.

Conforme a las normas indicadas y a la jurisprudencia administrativa anteriormente citada, es dable señalar que los municipios, en virtud de las facultades generales antes reseñadas, cuentan con las atribuciones para disponer el retiro de perros vagos con el objeto específico de trasladarlos a caniles municipales -con la intervención de un veterinario contratado al efecto- y así acoger y alimentar a los perros que se encuentren abandonados en la vía pública”.

Además, el ente de control subraya en su pronunciamiento que: “Precisado lo anterior, es importante puntualizar que el dictamen cuya reconsideración se solicita, no ha autorizado a las municipalidades para eliminar perros vagos, como indica el recurrente. Por el contrario, en él se expresa ‘que no existe facultad legal que habilite a los municipios para dar muerte a los perros abandonados en la vía pública, como una forma de controlar la población canina’”.

Noveno: Que establecida, entonces, la ocurrencia de los hechos denunciados en autos y considerando el tenor de la normativa reproducida más arriba sólo cabe concluir que, más allá de las acciones que se dicen realizadas por los recurridos en este ámbito, es lo cierto que por su intermedio no se logró el objeto pretendido por la ley, esto es, la detección de los animales sin dueño que vagan por las calles de la ciudad y su confinamiento en sitios donde reciban el cuidado debido a su condición, que ha de incluir la atención de su salud si se encuentran enfermos.

Como resulta evidente, los órganos estatales recurridos se encuentran obligados a garantizar a las personas que transitan por las vías públicas de Concepción que lo hagan sin verse expuestas a las conductas agresivas de animales

como los que atacaron al recurrente, tanto por razones vinculadas a su integridad física y psíquica como estrictamente sanitarias, finalidad que en la especie no fue satisfecha, desde que perros que vagaban por las calles de esa ciudad, aparentemente sin dueño, atacaron al actor, Antonio Andrés Alarcón Azocar.

Décimo: Que en estas condiciones no cabe sino concluir que los entes recurridos incumplieron los deberes legales y reglamentarios descritos, incurriendo en una conducta omisiva que posibilitó que un grupo de cuatro perros atacara al recurrente de autos en un sector de la ciudad de Concepción, negligencia que debe ser calificada, en consecuencia, de ilegal, toda vez que los recurridos, pese a encontrarse sometidos al deber preventivo descrito precedentemente, no encaminaron acción eficaz alguna con tal fin, desidia que derivó en la acometida sufrida por el recurrente.

Décimo primero: Que en las anotadas circunstancias la omisión en que incurrieron los recurridos se ha traducido, a su vez, en la perturbación del derecho del actor a la integridad física y psíquica garantizada en el N° 1 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, en tanto fue víctima de una agresión que puso en riesgo la indemnidad de su cuerpo y que afectó, sin duda alguna, su ánimo y tranquilidad, motivos por los que el recurso será acogido con el objeto de que las autoridades recurridas, a fin de dar estricto cumplimiento a la normativa que regula la materia y, consecuencialmente, para evitar la ocurrencia de hechos de la misma naturaleza en el futuro, planifiquen de manera conjunta las acciones que llevarán a cabo para retirar los perros vagos que circulan por la comuna, así como también aquellas que permitirán seguir el procedimiento adecuado en caso de que una persona sea mordida por uno de dichos

animales, debiendo incorporar dicha planificación en sus respectivos portales virtuales para los efectos de dar publicidad a tal información.

Por estos fundamentos y de conformidad además con lo que dispone el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de quince de octubre de dos mil quince, escrita a fojas 43, y en su lugar se declara que **se acoge** el recurso de protección deducido en la presentación de fojas 2, únicamente para que la Secretaría Regional Ministerial de Salud del Bío-Bío y la Municipalidad de Concepción den estricto cumplimiento a las disposiciones que rigen la materia y, en consecuencia, efectúen, en el término de 30 días, la planificación conjunta de las acciones que desarrollarán para ello, los procedimientos que utilizarán, los estándares que se autoexigirán y los controles internos con los cuales se autofiscalizarán, debiendo informar en sus respectivos sitios web dicha planificación para fines de publicidad y notificación.

Se **previene** que la Ministro señora Egnem concurre a la revocatoria acogiendo el recurso para el sólo efecto de disponer que las autoridades allí aludidas procedan a cumplir la normativa indicada.

Regístrese y devuélvase, con sus agregados.

Redacción a cargo del Abogado Integrante Sr. Quintanilla.

Rol N° 21.172-2015.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sra. Rosa Egnem S., Sra. María Eugenia Sandoval G., y Sr. Carlos Aránguiz Z., y los Abogados Integrantes Sr. Álvaro Quintanilla P., y Sr. Arturo Prado P. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro señor Aránguiz por estar con permiso y el

Abogado Integrante señor Quintanilla por estar ausente.
Santiago, 25 de enero de 2016.

Autoriza el Ministro de Fe de la Excma. Corte Suprema.

En Santiago, a veinticinco de enero de dos mil dieciséis,
notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución
precedente.