

COMENTARIO

CONTROL Y ELIMINACIÓN DE ANIMALES VAGOS.
RACIONALIDAD DE MÉTODO Y POLICÍA SANITARIA

Alberto Cortés Nieme

Abogado

Las sentencias que se comentan tienen la virtud de establecer, por primera vez en el país, un criterio jurisprudencial que obliga a la autoridad encargada de la salud pública a aplicar métodos y procedimientos racionales en el ejercicio de una función administrativa de policía sanitaria, que durante más de medio siglo ha sido persistentemente reclamada por cada vez más amplios sectores de la comunidad, debido a su vinculación con aspectos culturales y de gran sensibilidad, como lo es el control y eliminación de animales vagos para velar por la protección de la salud de las personas.

Este comentario debe necesariamente circunscribirse a las consideraciones jurídicas de la materia debatida; no obstante, resulta oportuno advertir que en el ejercicio de la función pública antes señalada, durante más de cincuenta años las autoridades sanitarias han venido empleando métodos y procedimientos de eliminación masiva de animales vagos sumamente

Al haber actuado los órganos públicos dentro de la esfera de sus atribuciones y en cumplimiento de los deberes y obligaciones que la ley les señala, no ha existido actuación arbitraria o ilegal.

La circunstancia que sea necesario ejercer acciones de prevención, resguardo y mantención de la salud pública, sacrificando ciertos principios de respeto por los animales en aras de la obtención de fines superiores tendientes a la preservación de la salud humana, no obsta a que la Corte concluya también que el método de eliminación de animales vagos existentes en las ciudades debe ceñirse a principios de humanidad y piedad, descartando por ello el empleo tanto de cebos como inyecciones de venenos y sustancias conocidamente crueles con los animales, debiendo usarse métodos racionales a ese fin.

Los propietarios de animales domésticos o mascotas tienen el deber y la responsabilidad de mantenerlos en condiciones sanitarias óptimas, y dentro del recinto o ámbito de su domicilio; no siendo de cargo de los entes públicos ni de la sociedad en su conjunto asumir ese cuidado que no es efectuado por tales propietarios.

La Corte rechaza el recurso de protección interpuesto; pero dispone que las acciones que realice la autoridad pública para la eliminación sanitaria de animales vagos existentes en las ciudades de la región debe efectuarse utilizando

medios humanitarios y piadosos, prohibiendo el empleo de venenos y sustancias conocidamente crueles.

SENTENCIA CORTE DE COYHAIQUE

En Coyhaique, a diecisiete de junio del dos mil

Vistos:

De fojas 4 a 6 doña María Eugenia Medel Contreras, comerciante, domiciliada en Independencia 392, Coyhaique, deduce recurso de protección en contra del Servicio de Salud del Ambiente y de la Municipalidad de Coyhaique solicitando que esta Corte adopte medidas destinadas a detener la acción cruel y dañosa, arbitraria e ilegal, consistente en la matanza a contar del 22 de mayo del presente año de perros callejeros. Expresa que se ha enterado por la prensa del proyecto de exterminio masivo e indiscriminado de perros vagos mediante una inyección letal de estricnina, sustancia que provoca la muerte innecesariamente dolorosa de los animales, lo que atenta contra la integridad física y psicológica de la población humana, que por el contrario demuestra aprecio y preocupación por los animales. Funda el recurso entonces en los derechos que constitu-

cruels, sin consideración alguna de las sensibilidades humanas que pudieran verse afectadas; e incluso, del riesgo que la misma diseminación de cebos envenenados pudiere representar para las propias personas¹. Tampoco se ha pretendido avanzar en lineamientos más integrales de control en la referida materia, salvo acciones de autoridades locales circunscritas a espacios geográficos determinados².

Tanto la sentencia de la Corte de Concepción de 16 de junio de 1999 (revocada por sentencia de la Corte Suprema de 16 de agosto de 1999, con el voto en contra de dos Ministros de Corte Suprema que estuvieron por confirmarla por sus propios fundamentos) como la sentencia de la Corte de Coyhaique de 17 de junio de 2000, se dictan en virtud de recursos de protección deducidos en contra de los Servicios de Salud correspondientes; y recogen la tesis del suscrito en cuanto a la separación necesaria que debe hacerse cuando se cuestiona el asunto aquí debatido, entre: a) Las atribuciones y facultades que tienen los Servicios de Salud para velar por la salud pública y proceder a la captura y eliminación de los animales vagos existentes en las ciudades; y b) El método y procedimiento que se debe emplear en ejercicio de esa atribución pública.

La materia se relaciona con los principios de legalidad que rigen el actuar de los órganos de la Administración del Estado, con la actividad de policía sanitaria de los mismos, y con la

¹ Antecedentes históricos sobre este tópico, ver: Stutzin, Godofredo. Cuando los animales tenían voz (1956-1963), Imp. Salesianos, Santiago. El mismo, Presencia de San Francisco (1959-1973); Salesianos, Santiago, p. 283-285. El mismo, Presencia de San Francisco, segunda parte (1974-1978), p. 339 a 341, 366. El mismo, Ausencia de San Francisco (1979-1988), p. 123, 126, 240, 271; Segunda parte (1989-1998), p. 133, 137, 140, 163, 170.

² Ver Oficios diversos del Colegio Médico Veterinario de Chile A.G., dirigidos al Ministerio de Salud representándole lo inapropiado de las medidas sanitarias que se adoptan en la materia. Ver Nueva Estrategia de Control de Población Canina. Servicio de Salud del Ambiente de la Región Metropolitana, Santiago, 1997.

cionalmente la amparan, los que están consagrados en el artículo 19, N° 1 de la Carta Fundamental, más aún si se desconoce el marco legal que ampara en la especie el accionar de las autoridades administrativas y si la eliminación masiva no se plantea como una solución real y permanente al problema de salubridad que se ha detectado. Agrega que la legislación sanciona en el artículo 291 del Código Penal el maltrato de los animales y que la autoridad no puede sustraerse de la normativa vigente al momento de decidir acciones en el ámbito de su competencia.

De fojas 21 a 22 don Juan Luis Vadell Gana, economista, domiciliado en Errázuriz 1131, Coyhaique, solicita a su vez se prohíba el exterminio de perros vagos, invocando similares fundamentos que los ya reseñados, entre los que se destaca la afección psicológica a jóvenes y niños al espectáculo de captura y exterminio, habiendo podido la autoridad elegir un método más racional, como resulta ser el de esterilización de dichos animales.

De fojas 32 a 34 don Antonio Horvath Kiss, Senador de la República, domiciliado en Las Quintas 692, Coyhaique, pide por su parte se ordene al Servicio de Salud de Aysén se abstenga de emplear estricnina, cianuro u otra sustancia de efecto cruel en la eliminación de perros vagos debiendo aplicarse un programa racional e integral

para los fines del control sanitario y cultural deseados, expresando que el Código Sanitario y el Programa Nacional de Prevención de la Rabia, del Ministerio de Salud, contienen normas que obligan a la autoridad a evitar la diseminación de cebos envenenados y a aplicar sistemas de mayor racionalidad que el que los recurridos han adoptado.

De fojas 55 a 60 informa doña Rosa Ester Valderrama Matus en representación del Servicio de Salud de Aysén, conjuntamente con don Rubén Darío Fernández Muñoz, Jefe del Departamento de Programas del Ambiente del mismo servicio, y de fojas 61 a 76 lo hace don Luis Osvaldo Barría Alvarado en representación de don Carlos Balbontín, Alcalde de la Municipalidad de Coyhaique, quienes en cada caso solicitan el rechazo del recurso, con costas, en razón de haberse ajustado el Servicio y la Municipalidad a las normas imperativas de protección a la salud pública que deben salvaguardar y haber adoptado al efecto un sistema que excluye la arbitrariedad e ilegalidad que se les imputa, al decidir acciones de bien común que excluyen el exterminio masivo e indiscriminado de tales animales mediante el empleo de métodos crueles e inhumanos.

De fojas 1 a 3, 8 a 14 vuelta, 25 a 31, 39 a 39 vuelta, 42 a 54 y en la custodia del tribunal obran los documentos acompañados por las partes.

racionalidad que debe informar los actos discrecionales de la Administración Pública, en concordancia con el respeto debido a las normas de la ética y la legislación vigente en su integridad. A estos respectos, se presentan las siguientes consideraciones de interés.

1. Las atribuciones y facultades de que se encuentran revestidos los Servicios de Salud para desarrollar aquella actividad de policía sanitaria, resulta indiscutida; y fluye claramente, en términos genéricos, de lo previsto en las normas de sus estatutos orgánicos y del Código Sanitario que encomiendan velar por la salud de las personas y controlar todos los vectores de riesgo en tal sentido; y específicamente de lo dispuesto en los artículos 31 y 77 del Código Sanitario, en relación con lo previsto en el Reglamento sobre Prevención de la Rabia en el Hombre y los Animales, contenido en el Decreto Supremo N° 47, de 1984, del Ministerio de Salud, que aparece descrito en las sentencias que se comentan. Por ello es que los recurrentes de ambos casos no impugnaron dicha atribución, sino que el método y procedimiento que se empleaba en su ejercicio.

2. Ahora bien, el mencionado reglamento, en lo pertinente de sus artículos 6 y 7, dispone que el perro que se encuentre en la vía pública o en lugares de uso público y que no se encuentre refrenado por una cadena u otro medio de sujeción, "será considerado 'vago' y podrá ser retirado y/o eliminado por el Servicio e Salud correspondiente". En este punto, conviene advertir que ninguna directriz estableció dicho reglamento en cuanto a la manera en que deberá ejercerse la atribución, que valga de paso decir es doblemente discrecional: por una parte el Servicio de Salud "puede" determinar si aplica o no la atribución; y por otra, de aplicarla, a su vez, "puede retirar" o "puede eliminar" al perro vago; es decir, en cuanto a si ejerce o no la facultad, y la elección de las acciones a adoptar.

3. Sobre este particular, cabe señalar que el artículo 2 del reglamento aludido, establece que los Servicios de Salud realizarán las acciones que se les encomienda "de acuerdo con las

A fojas 78 se dictó el decreto "Autos en relación", y

Considerando:

Primero: Que el recurso de protección deducido en estos autos dice relación con un conjunto de situaciones que se han generado en la ciudad de Coyhaique, originadas por la existencia de un elevado número de perros vagos o sin dueño, que deambulan libremente por todo el radio urbano y sus alrededores.

En relación a tal hecho, y ante la determinación tanto del Servicio de Salud del Ambiente como de la Municipalidad de Coyhaique en el sentido de solucionar el problema en cuestión mediante la captura y posterior eliminación de los canes no reclamados por sus dueños, dentro de un plazo prudencial desde el canil Municipal, se han presentado los recurrentes argumentado que el eliminar los perros vagos y el método utilizado para ello atentaría contra las garantías constitucionales contempladas en el artículo 19 Números 1 y 8 de la Constitución Política de la República, esto es, el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de las personas y el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, toda vez que se utilizaría estricnina, ya sea en forma de cebos o mediante inyecciones o la

aplicación de cianuro, lo que se conceptúa de arbitrario e ilegal ya que pudiendo utilizarse procedimientos racionales para el control de los canes en el ejercicio de su función pública por los Organismos recurridos, se ha optado por un método irracional y cruel, que provoca grandes sufrimientos a los animales y como consecuencia afecta a quienes presencian sus efectos.

En cuanto a la ilegalidad se sostiene por los recurrentes que la determinación de los Organismos recurridos infringe el párrafo sexto del programa de prevención de la rabia y además lo preceptuado en el artículo 291 del Código Penal que sanciona el maltrato y la crueldad con los animales.

Segundo: Que informando los recurridos, tanto el Servicio de Salud de Aysén como la Municipalidad de Coyhaique, han solicitado el rechazo del recurso, con costas, toda vez que, según sostienen, no han incurrido en ningún acto u omisión arbitrarios o ilegales que puedan vulnerar las garantías constitucionales contempladas en los números 1 y 8 del artículo 19 de la Constitución Política puesto que se han limitado a dar cumplimiento a sus obligaciones legales y constitucionales encaminadas a velar por la preservación de la vida humana y la protección de la salud de las personas tomando las medidas que sean pertinentes para evitar la propagación de enfermedades

normas e instrucciones generales que imparta el Ministerio de Salud". Es así como la forma o manera de proceder en tales acciones sanitarias vino a ser indicada genéricamente por un simple programa ministerial del Ministerio de Salud, denominado "Programa Nacional de Prevención de la Rabia", del año 1985; y en cuyo Párrafo Sexto, junto con establecer prevenciones generales para el control de la población de animales vagos y directivas para evitar el sufrimiento innecesario de los que deban sacrificarse, agregó que este sacrificio "se efectuará mediante la administración de estricnina inyectable o en cebo para ingesta"³. Por su parte, la Administración Central de dicho Ministerio, sucesivamente había impartido instrucciones a los Servicios de Salud en tal sentido⁴.

4. No obstante esas instrucciones, y atendido lo irracional que resultaba la administración de estricnina en los animales, cuyo efecto en su organismo ha sido descrito como sumamente cruel: el animal, preso de una angustia extrema, y víctima de una serie de convulsiones violentísimas, permanece plenamente consciente hasta el último momento de su lenta agonía; algunos Servicios de Salud del país habían optado por cambiar ese método por otros más racionales y mesurados⁵.

5. Adicionalmente, también debe considerarse a este respecto que la legislación nacional, desde los inicios de la República, siempre ha castigado el maltrato y la crueldad con los

³ Ver República de Chile. Ministerio de Salud. Unidad del Ambiente. Programa Nacional de Prevención de la Rabia. Santiago, 1985.

⁴ Ver Circular N° 4B / 32, de 15 de junio de 1994; Circular N° 4B/ 17, de 27 de marzo de 1996; y Oficio Ordinario N° 9B / 1447, de 29 de marzo de 1999, todos de la Subsecretaría de Salud.

⁵ Ver, por ejemplo, Oficio Ordinario N° 486, de 8 de febrero de 1999, del Director del Servicio de Salud Valparaíso - San Antonio; y Oficio Ordinario N° 3367, de 5 de abril de 1999, del Director del Servicio de Salud del Ambiente de la Región Metropolitana.

transmisibles y guardando así el precepto del artículo 19 N° 9 de la Carta Fundamental en cuanto por él se garantiza el derecho a la protección de la salud, la que se ve afectada por la enorme proliferación de perros vagos en las ciudades de Puerto Aysén y Coyhaique.

Tercero: Que resulta inconcuso para estos sentenciadores la evidencia de que al existir un elevado número de canes sin dueño o vagos en la ciudad de Coyhaique, no sujetos a cuidado y control fitosanitario, hecho no discutido en estos autos, estos constituyen innumerables vectores propicios para la propagación de enfermedades graves e incluso mortales para el ser humano, como lo son la rabia y la hidatidosis, esta última con la más alta incidencia nacional en la XI Región, aparte de parásitos intestinales, diseminación de basuras que atraen roedores y ataques a los seres humanos y a los animales domésticos del entorno rural contiguo a la ciudad.

Cuarto: Que evidentemente y siendo la protección de la salud una de las obligaciones y deberes preferentes del Estado, los organismos públicos encargados de su cuidado, en la situación sublite el Servicio de Salud del Ambiente y la Municipalidad de Coyhaique tienen facultades para adoptar medidas que sean conducentes y eficientes para lograr el propósito señalado, siempre entendiéndose que tales facultades se ejercen den-

tro del margen dispuesto en el artículo 7° de la Constitución Política de la República. Al respecto es necesario señalar que en materia de salud pública son las acciones de carácter preventivo no solo las más eficientes sino que muchas veces las indispensables para impedir que enfermedades como las que se han señalado precedentemente se propaguen y afecten a la población. Es así como al respecto existe normativa legal que faculta la actuación de los organismos recurridos e indica el ámbito de sus atribuciones como lo son el Decreto Ley N° 2763; el Decreto Supremo N° 42 y el Decreto con Fuerza de Ley N° 725 como así mismo, la Ley Orgánica de Municipalidades y el Decreto Supremo N° 47 intitulado "Reglamento sobre prevención de la rabia en el hombre y los animales" publicado en el Diario Oficial de la República de Chile de fecha 17 de abril de 1984, que regula esta materia, entregando derechamente en su artículo 2, las acciones de promoción y demás necesarias para prevenir la enfermedad, en el hombre y en los animales, a los Servicios de Salud, y revistiendo del marco de legalidad dichas acciones; correspondiendo el tratamiento de estas materias al Departamento de Programas del Ambiente. El inciso primero del artículo 7° de dicha norma estipula que "Todo perro que no cumpla con los requisitos indicados en el artículo precedente será considerado 'vago' y podrá ser retirado

animales: primero como una falta, en el antiguo 496 N° 35 del Código Penal; y actualmente como un simple delito relativo a la salud animal en el artículo 291 bis del mismo Código Criminal.

Por ello es que resultan de la mayor trascendencia las consideraciones Decimotercera y Decimocuarta de la sentencia de la Corte de Concepción que se comenta, al conectar las acciones de crueldad con los animales que efectuaba la autoridad sanitaria con la amenaza a la integridad psíquica de las personas, y de la recurrente en particular, conclusión que guarda armonía también con el fundamento que la antigua doctrina del Derecho Penal otorgaba a la represión de tales actos⁶.

6. De otra parte, debe tenerse presente además, que las normas de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; y la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, inspiradas en los preceptos constitucionales del Estado de Derecho, establecen claramente el principio de legalidad y el deber de los órganos de la Administración del Estado de respetar en todas sus actuaciones la legislación vigente en su integridad.

7. Ante este escenario, es pertinente plantearse si un órgano de la Administración del Estado, en este caso el Ministerio de Salud y los Servicios de Salud, pueden, haciendo uso de la discrecionalidad de que gozan al respecto, elegir un método o procedimiento que ocasiona tales sufrimientos en los animales para ejercer una atribución pública sanitaria, apartándose de las normas legales vigentes y de consideraciones racionales básicas. ¿Puede acaso pretenderse por la autoridad sanitaria abstraerse de tales normas, justificándose en el hecho que ejerce una función de la mayor trascendencia para la salud pública?

⁶ Ver Novoa Monreal, Eduardo. Curso de Derecho Penal. Parte General. Editorial Jurídica de Chile, 1960; p. 242. (Cfr.: Actos de brutalidad con animales repugnan a los sentimientos humanos y desarrollan en las almas instintos de violencia y crueldad).

y/o eliminado por el Servicio de Salud correspondiente, el cual podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública de la unidad de Carabineros más cercana". Agrega el inciso segundo de tal disposición. La recolección de perros vagos muertos en la vía pública la efectuará la Municipalidad respectiva, para lo cual el Servicio de Salud coordinará su acción con dicha entidad.

El artículo 14 del mismo cuerpo legal señala que en caso de epizootia o amenaza de epizootia (como lo sería el solo aumento del número de mordeduras de perros, en relación a lo dispuesto en la letra a) del artículo 9 de dichas normativa, al indicar que se ha de considerar "sospechoso" de haber sido infectado con rabia "el que haya mordido") es deber de los Servicios de Salud adoptar las medidas que se estimen oportunas para controlar la enfermedad.

Quinto: Que, continuando con lo anteriormente señalado, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695 de 1988, en su artículo 3° dispone imperativamente que "Corresponderá a las Municipalidades, en el ámbito de su territorio, las siguientes funciones privativas: letra f) El Asco y Ornato de la Comuna.

El artículo 4° de este mismo Estatuto Legal señala que: "Las Municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros Organos de la Administración del Es-

tado, funciones relacionadas con: letra b) La Salud Pública y la Protección del Medio Ambiente.

Es necesario concordar las disposiciones precedentemente citadas, con lo que establece el número 9° del artículo 19 de la Constitución Política del Estado, que garantiza el derecho a la protección de la salud: "El Estado protege el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo. Le corresponderá asimismo, "la coordinación y control de las acciones relacionadas con la salud. Es deber preferente del Estado garantizar la ejecución de las acciones de salud, sea que se presten a través de Instituciones Públicas o Privadas, en la forma y condiciones que determine la Ley, la que podrá establecer cotizaciones obligatorias"...

Sexto: Que, específicamente en la materia en cuestión, es el Código Sanitario el que dispone sobre todo lo relacionado con el fomento, protección y recuperación de la salud de los habitantes del país, refiriéndose al subtítulo segundo a las enfermedades transmisibles y estatuyendo en su artículo 31, "En caso de peligro de epidemia o cuando esta se hubiere declarado en cualquier lugar del territorio, el Servicio Nacional de Salud podrá disponer o tomar a su cargo el sacrificio de los animales o la eliminación de los insectos propagadores de la enfermedad, así como el sanea-

Al respecto, conviene precisar que la doctrina del Derecho Administrativo ha sido categórica en señalar que cuando una autoridad a quien competen funciones administrativas actúa en el campo de lo discrecional, no puede hacerlo al margen del derecho, pues su actividad está subordinada a la ley; y aún más, que esta conclusión tiene plena vigencia tratándose de la actividad de policía —en el caso en comento: sanitaria—, donde precisamente se tiende a regular el equilibrio necesario para el bien común⁷.

8. Las dos sentencias que se comentan han recogido la tesis nuestra del respeto a la legalidad vigente y la racionalidad que debe primar en el actuar de los órganos de la administración pública, cada uno a su manera:

A) La sentencia de la Corte de Concepción, acogiendo el recurso de protección interpuesto y conectando el actuar ilegal y arbitrario de la autoridad sanitaria con la vulneración del derecho a la integridad psíquica de la recurrente: donde la arbitrariedad de la Administración estriba, como dice su considerando Decimoquinto, en que "no aparece en absoluto racional, razonable y aceptable desde un punto de vista civilizado que la muerte de los animales se haga de forma tal que signifique un acto público de terrible dureza". Llama la atención el razonamiento lineal que tuvo el voto de mayoría de la sentencia de la Corte Suprema que la revocó (con el voto en contra de dos de sus ministros titulares), declarando una extemporaneidad de la acción, que había sido desechada fundadamente en la sentencia de primera instancia con argumentos de toda consideración (ver su considerando Tercero).

⁷ Ver Silva Cimma, Enrique. Derecho Administrativo Chileno y Comparado. Editorial Jurídica de Chile. Tomo Actos, contratos y bienes (1995), p. 64. Tomo Introducción y fuentes, Cuarta Edición (1996), p. 33.

miento de los pantanos y demás lugares en donde la epidemia se ha desarrollado, la protección sanitaria del agua potable y el saneamiento de las aguas corrientes que se utilizan para el riego”.

El artículo 34 del mismo Código dispone: “Toda persona mordida, rasguñada o que hubiere podido ser infectada por un animal enfermo o sospechoso de tener rabia, deberá someterse al tratamiento antirrábico que determine el Servicio Nacional de Salud. Dicho tratamiento está a cargo de ese organismo, el que podrá disponer el examen y la internación obligatoria de las personas que se encuentren en esa situación”.

Séptimo: Que asimismo, el Decreto Supremo N° 47 del 24 de febrero de 1984, en su artículo segundo dispone que: “Corresponderá a los Servicios de Salud promover y realizar todas las acciones necesarias para prevenir esta enfermedad, en el hombre y en los animales”, todo ello de acuerdo con las normas o instrucciones generales que imparta el Ministerio de Salud.

El artículo 6° del D.S. N° 47-84 de Salud expresa a la letra “El perro que se encuentre en la vía pública o en lugares de uso público, deberá estar refrenado por una cadena u otro medio de sujeción”.

El artículo 7° del D.S. N° 47-84 antes indicado dispone que: “Todo perro que no cumpla con los requisitos indicados en el artículo precedente

será considerado ‘vago’ y podrá ser retirado y/o eliminado por el Servicio de Salud correspondiente, el cual podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública de la unidad de Carabineros más cercana”.

Octavo: Que, por su parte el artículo 8° del Decreto Supremo N° 47-84 dispone que: “Los animales rabiosos o sospechosos de estarlo o que en cualquier forma hubieren podido infectar con rabia a un individuo, deberán ser entregados por sus dueños al Servicio de Salud o a la unidad de Carabineros más cercana, no obstante lo anterior, la autoridad sanitaria podrá disponer que se recojan los animales a que se hacen referencia, con el auxilio de la fuerza pública, para ser mantenidos en observación y aislamiento individual durante diez días, en un local indicado por el Servicio de Salud y bajo la vigilancia de esa autoridad”.

A lo anterior se suma lo dispuesto por el artículo 9° del mismo texto legal citado en cuanto a que se considerará animal sospechoso de haber sido infectado con rabia: a) El que haya sido mordido o haya estado en contacto directo con un animal rabioso; b) el que haya ingerido restos de alimentos o de agua dejados por un animal rabioso; c) el que haya estado, aun ocasionalmente, en un local contaminado por un animal enfermo de rabia, los animales señalados en el inciso anterior deberán ser sacrificados.

B) La sentencia de la Corte de Coyhaique, en que, esta vez rechazando el recurso de protección interpuesto, en atención simplemente a que los organismos públicos habían actuado en su concepto dentro de la esfera de sus atribuciones y en cumplimiento de los deberes y obligaciones que la ley les señala para la protección de la salud pública; pero dejó bien en claro, categóricamente, que el método y procedimiento para el ejercicio de esas atribuciones y cumplimiento de deberes (en este caso, el control y eliminación de animales vagos) debe ceñirse por principios de humanidad y piedad, descartando el empleo de venenos y sustancias conocidamente crueles; aunque estas se encuentren incluidas y consideradas en el mencionado Programa ministerial respectivo y en las reiteradas instrucciones superiores. En este punto resulta de toda conveniencia plantearse lo que jurídicamente constituyen aquel programa y estas instrucciones ministeriales, a los efectos de las prerrogativas públicas involucradas en la materia.

Desde luego, se trata de instrucciones, es decir, órdenes o lineamientos al interior del ente estatal, dictadas por el superior jerárquico para orientar la acción del ente inferior. Pero concretamente, dentro del concepto de acto administrativo, tales instrucciones y el Programa Ministerial mismo, constituyen el ejercicio de la facultad discrecional que tiene la autoridad pública competente para elegir el método y procedimiento a aplicar en el desempeño de la actividad pública de policía sanitaria, precisamente dirigido al órgano encargado de ejecutar ese Programa Ministerial, en este caso, los Servicios de Salud. En otros términos, se trata de directivas que el ente público se ha otorgado a sí mismo para el desempeño de aquella actividad sanitaria, dentro de la discrecionalidad que le entregó la norma jurídica pertinente.

Por consiguiente, un Servicio de Salud no podría pretender sostener, por ejemplo, que se encuentra legalmente facultado para utilizar aquel cruel veneno en el ejercicio de la función

Noveno: Que arbitrariedad necesariamente desde el punto de vista conceptual debe vincularse y relacionarse con la noción de actuare u omisiones que pugnan con la lógica y la recta razón contradiciendo el normal comportamiento, sea de la autoridad o de los seres humanos en particular, que se rige por principios de racionalidad, mesura y meditación previa a la toma de decisiones y no por el mero capricho o veleidad, que constituiría la primera.

Por su parte la existencia de ilegalidad conjunta tanto un concepto amplio o definición "marco" consistente en la idea de toda conducta contraria a Derecho, o más técnicamente, necesariamente antijurídica, como también una interpretación exegética de no respetarse o infringirse el tenor literal de la norma jurídica en particular.

Décimo: Que de tal forma y teniendo presente las disposiciones legales que se han analizado con anterioridad y comparando estas con las nociones de arbitrariedad e ilegalidad precedentemente expresadas cabrá necesariamente concluir en la especie que no ha existido actuación arbitraria o ilegal de parte de los recurridos en estos autos, toda vez que los referidos organismos han actuado dentro de la esfera de sus atribuciones y en cumplimiento de los deberes y obligaciones que la ley le señala.

Undécimo: Que esta Corte tiene el deber de dejar expresa constancia en una situación como la que se conoció, que si bien es encomiable y digno que los seres humanos guarden respeto y no ejerzan actos de crueldad en los animales, tal noción ineludiblemente tiene que quedar subordinada al respeto y cuidado de la salud humana, valor fundamental que es preeminente con respecto al primeramente señalado y que, para ejercer las acciones de prevención, resguardo y mantención de la salud pública, necesario es en ciertos casos sacrificar un principio o valor en aras de la obtención de los fines superiores, que esta Corte no duda, residen en la preservación de la salud humana. Lo anterior no obsta a que estos sentenciadores concluyan también que el método de eliminación de las jaurías de perros vagos existentes en la ciudad, deba ceñirse a principios de humanidad y

piEDAD, descartando por ello el empleo tanto de cebos como de inyecciones de estricnina o la utilización de cianuro y debiendo en tal caso recurrirse a métodos que actúen previo letargamiento de los animales utilizando productos como el T61.

Duodécimo: Que menester es tener en consideración que los propietarios de perros domésticos o mascotas tienen el deber y la responsabilidad de mantener sus animales en condiciones sanitarias óptimas, aplicando de manera oportuna y periódica las vacunas, desparasitadores y medicamentos necesarios para tal fin. De la misma manera es de su responsabilidad y cuidado mantener sus animales domésticos dentro del recinto o ámbito de su domicilio, impidiendo que estos salgan libremente a la vía pública o al descampado y tomando la precaución de que, cuando los sacan vayan estos animales provistos de collar y correa de sujeción. No es cargo de los entes públicos que han sido recurridos ni de la sociedad en su conjunto el cuidado de animales domésticos que no es efectuado por sus propietarios, como corresponde.

Decimotercero: Que los presupuestos procesales para determinar la admisibilidad del recurso de protección, necesariamente deben consistir, al tenor de las disposiciones del artículo 20 de la Constitución Política del Estado y Auto Acordado de 4 de mayo de 1998 de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Garantías Constitucionales; en la acción u omisión de un tercero, quien quiera sea este, si particular o autoridad; ilegalidad o privación en el legítimo ejercicio de un Derecho constitucional garantizado por medio del recurso de protección.

Decimocuarto: Que teniendo por objeto el recurso de protección de garantías constitucionales amparar a personas naturales o jurídicas que por actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufran privación, perturbación o amenaza en el ejercicio de las garantías señaladas en el artículo 20 de la Constitución Política de la República con la finalidad de restablecer el imperio del Derecho y no

sanitaria, puesto que se trata simplemente de instrucciones administrativas, gestadas dentro de la discrecionalidad que se le otorgó a la autoridad; y por lo tanto, sujeta a la necesidad de cumplir con los principios de legalidad, racionalidad y ponderación que se espera de la función pública.

Por las consideraciones expuestas precedentemente, creo que las dos sentencias que se comentan, al recoger estos razonamientos jurídicos, están destinadas a sentar importantes precedentes jurisprudenciales en una materia donde, como se dijo al inicio, durante más de medio siglo no ha existido de parte de la Administración Pública la voluntad, racionalidad y ponderación necesaria; y donde también, como acertadamente lo señala el considerando Decimocuarto de la sentencia de la Corte de Concepción: en el órgano del Estado debe haber clara conciencia que "la ostentación de la crueldad altera la vida espiritual de la población".

dándose ni concurriendo en la especie los presupuestos procesales copulativos para determinar su admisibilidad, será menester que estos sentenciadores rechacen el recurso en cuestión.

Decimoquinto: Que en la tramitación y fallo del recurso de protección de garantías constitucionales los antecedentes deber ser apreciados conforme a las reglas de la sana crítica.

Por estas consideraciones y atendido lo dispuesto en los artículos 19, N^{os}. 1, 8, 9 y 20 de la Constitución Política de la República de Chile y Auto Acordado de 4 de mayo de 1998 de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, se declara que **NO SE HACE LUGAR** y **SE RECHAZA** el recurso de protección deducido de fojas 4 a 6 por doña Ma-

ría Eugenia Medel Contreras, de fojas 21 a 22 por don Juan Luis Vadel Gana y de fojas 32 a 34, por el Senador de la República don Antonio Horvath Kiss.

Sin perjuicio de lo resuelto esta Corte dispone que la eliminación de las jaurías de perros vagos existentes en ciudades de la Región deberá efectuarse utilizando medios humanitarios y piadosos, que aletarguen previamente al animal, como lo es el producto "T61", no debiendo recurrirse a cebos o inyecciones de estricnina o al uso de cianuro.

Déjase sin efecto la orden de no innovar decretada a fojas 18 de estos autos. Oficiese.

Regístrese, notifíquese y archívese en su oportunidad.

Redacción del Ministro Titular don Hugo Andrés Bustos Pérez.

Rol N° 22-2000.