

Vim.
C.A. Valparaíso

Valparaíso, dos de abril de dos mil quince.

VISTO:

A fojas 10, comparece don **Mauricio Iván Suazo Álvarez**, abogado, domiciliado en Plaza de Justicia N° 45, Oficina 412, comuna de Valparaíso, en representación de **Sociedad Protectora de Cocheros de Viña del Mar** y de **Dueños de Coches Victoria**, deduciendo acción de protección en contra de la **Ilustre Municipalidad de Viña del Mar**, representada por su Alcaldesa, doña Virginia Reginato Bozzo, con domicilio en calle Arlegui N° 615, comuna de Viña del Mar, en razón del acto arbitrario e ilegal consistente en la dictación del Decreto Alcaldicio N° 11.349, de fecha 12 de noviembre de 2014, que aprueba la Ordenanza para el Transporte de Pasajeros en Coches Victoria en la comuna de Viña del Mar.

Señala que, con fecha 12 de noviembre de 2014, la Alcaldesa de la Ilustre Municipalidad de Viña del Mar dictó el Decreto Alcaldicio N° 11.349 que aprueba la *Ordenanza para el Transporte de Pasajeros en Coches Victoria en la comuna de Viña del Mar*; acto en contra del cual, con fecha 12 de diciembre de 2014, dedujo reclamo de ilegalidad, el que fue rechazado por la autoridad edilicia el día 15 de enero del presente año.

Indica que muchas de las disposiciones de la referida Ordenanza son arbitrarias e ilegales afectando el interés general de la comuna, y los intereses y derechos de sus representados y sus familias, por lo que solicita se ordene modificar o suprimir las siguientes cláusulas de dicho instrumento:

(a) **Cláusula Octava:** En casos calificados, el Departamento de Tránsito y Transporte Público podrá restringir los períodos de circulación como, asimismo, establecer nuevas rutas. Del mismo modo podrá modificar, parcial o totalmente, los trazados en determinados periodos, a su juicio exclusivo;

(b) **Cláusula Novena:** A los Propietarios de los Coches Victorias inscritos y registrados en el Departamento de Tránsito se les realizará una evaluación social por el Departamento de Desarrollo Social, dicho Departamento determinará si la actividad de transporte con caballo de tiro es el principal ingreso del propietario;

(c) **Cláusula Décima:** Todo Coche Victoria debe contar con los siguientes elementos: b) El coche deberá contar con un freno que accione

sobre dos ruedas a lo menos, y f) Además, en los costados señalizadores que indiquen el viraje;

(d) **Cláusula Décimo Tercera:** Sólo podrán registrarse para esta actividad ejemplares machos castrados de la especie *Equus Ferus Caballus*;

(e) **Cláusula Décimo Séptima:** El horario de trabajo de los Coches Victoria comenzará a las 10:00 horas hasta las 18:00 horas, desde el mes de abril hasta noviembre, y desde las 12:00 horas hasta las 20:00 horas desde noviembre a abril. El Coche Victoria deberá estar en la vía pública solamente desde su horario de trabajo autorizado. Para efectos de la fiscalización de la presente Ordenanza, se entenderá como coche trabajando, todo aquel que se encuentre circulando o detenido en la vía pública;

(f) **Cláusula Vigésimo Segunda:** Los Coches Victoria podrán trabajar seis días a la semana, de martes a domingo. Los días lunes serán de descanso; y

(g) **Cláusula Vigésimo Séptima:** Cada propietario no podrá inscribir más de un Coche Victoria a su nombre.

Alega que el acto impugnado es arbitrario, atendida la desproporción, la falta de lógica y prudencia del contenido de sus cláusulas reclamadas; e ilegal por cuanto la autoridad edilicia ha dictado un acto contrario a derecho vulnerando el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de la República, precisando a dicho respecto que una de las limitaciones que impone aquel principio a la actuación de los órganos del Estado es la prohibición de arbitrariedades como la verificada en la especie con la aprobación de la referida Ordenanza.

Respecto de las garantías constitucionales que se alegan conculcadas, indica el recurrente que las disposiciones citadas, y en particular las cláusulas octava, décimo séptima, vigésimo segunda y vigésimo séptima de la referida Ordenanza, atentan contra el derecho de igualdad ante la ley, previsto en el artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental; así como, también, contra la garantía fundamental del artículo 19 N° 22 de la Constitución Política del Estado, que consagra el derecho a la no discriminación arbitraria en materia económica, lo que en la especie, a su juicio, se verifica al establecerse la facultad de la autoridad para restringir los períodos de circulación de los coches, establecer nuevas rutas y modificar los trazados existentes; limitar los días y horarios de trabajo de los coches, y no permitir inscribir más de un coche a nombre de un propietario.

Del mismo modo, señala, que se ha causado vulneración a la garantía esencial contenida en el artículo 19 N° 1 de la Constitución Política de la República, en lo concerniente al derecho a la integridad física y psíquica de sus representados y sus familias, en tanto el Decreto Alcaldicio en cuestión, más que un anuncio de mal futuro para más de 38

familias, es un peligro próximo en el tiempo que atenta contra el sustento de éstas, y que producirá un enorme perjuicio a los dueños de los Coches Victoria y sus grupos familiares, tanto en lo patrimonial como en el estado de tranquilidad mental de los mismos.

Por otra parte, acusa que la cláusula novena de la Ordenanza, vulnera el derecho a la intimidad y a la vida privada de las personas, previstos en el artículo 19 N° 4 y 5 de la Carta Magna, toda vez que al establecerse en dicho instrumento municipal que a los propietarios de los Coches Victoria se les realizará una evaluación social para los fines que se indican, se atenta contra el derecho a la vida privada en su dimensión informacional que reconoce a todo individuo la facultad de decidir libremente qué información o antecedente relativo a su persona pueda ser conocido o accedido por terceros; y ello, además, de la abierta infracción que una medida como la descrita también importa respecto de las disposiciones previstas en la Ley N° 19.628, sobre protección de la vida privada, en cuyo artículo 4° se dispone que el tratamiento de datos personales sólo puede efectuarse cuando la ley u otras disposiciones legales lo autoricen, o el titular consienta expresamente en ello, cuyo no es el caso de autos.

En efecto, sobre el particular, refiere que el artículo 15 de la Ley N° 18.290, si bien otorga al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones la facultad de determinar los estándares para calificar la idoneidad moral, física y psíquica de los conductores, y la acreditación de los conocimientos teóricos y prácticos de conducción, la calificación de dicha idoneidad moral no se condice con la evaluación social que se pretende efectuar a sus representados, ni menos es comprensible que se entregue al Departamento de Desarrollo Social la facultad de determinar a través de la evaluación social cuál es el principal ingreso del grupo familiar.

Acto seguido, manifiesta que las cláusulas octava, décimo tercera, décimo séptima, vigésimo segunda y vigésimo séptima de la Ordenanza en comento, atentan contra el derecho de propiedad de sus representados, reconocido en el artículo 19 N° 24 de la Carta Fundamental, al restringir los períodos de circulación de los coches, modificar parcial o totalmente trazados existentes, permitir que sólo puedan registrarse machos castrados como especies, restringir horarios y días de trabajo de los coches, e impedir que puedan inscribirse más de un coche por cada propietario; todas medidas que importan la imposición por parte de la autoridad edilicia de limitaciones al dominio de sus representados, en circunstancias que tales restricciones sólo pueden ser establecidas por ley, y no por un Decreto Alcaldicio.

Finalmente, expone que la cláusula décima de la Ordenanza –que ordena a los coches contar con un freno que accione sobre dos ruedas a lo menos, y con señalizadores en sus costados que indiquen el viraje– es ilegal por cuanto vulnera los artículos 62 y 81 de la Ley N° 18.290, en

tanto conforme a las citadas disposiciones sólo corresponde al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones establecer las características técnicas de construcción, dimensiones y condiciones de seguridad, comodidad, presentación y mantenimiento de los vehículos motorizados; así como también de vehículos de tracción animal en que se deben usar animales adiestrados y con arneses que reúnan condiciones que permitan mantener el control del vehículo y proporcionen seguridad a los ocupantes.

En tal sentido, señala que si bien el Decreto N° 22 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de fecha 21 de febrero de 2006, dispone en su artículo 2° que los vehículos de tracción animal de cuatro ruedas y los que señalare la autoridad, deben contar con un freno que accione sobre dos ruedas a lo menos, resulta extemporáneo que se intente aplicar ahora esta normativa después de 8 años de haber entrado en vigencia, lo que, a su juicio, constituye una abierta ilegalidad que desatiende lo dispuesto en los artículos 3, 9 y 13 del Código Civil.

Solicita, en definitiva, tener por presentado recurso de protección en contra de la I. Municipalidad de Viña del Mar, en razón de haber dictado el Decreto Alcaldicio N° 11.349, de fecha 12 de noviembre de 2014, cuyas disposiciones atentan contra determinados derechos constitucionales, en virtud de numerosas cláusulas arbitrarias e ilegales contenidas en la Ordenanza reclamada, con costas.

Acompaña documentación a su recurso.

A fojas 54, informa el abogado don **Mario Augusto Araya Cano**, en representación de la recurrida, **Ilustre Municipalidad de Viña del Mar**, solicitando el rechazo del recurso de protección, con costas.

En primer lugar, alega la extemporaneidad del recurso cautelar por cuanto la Ordenanza contra la cual se recurre fue dictada por Decreto Alcaldicio N° 11.349, de fecha 12 de noviembre de 2014, mientras que la acción de protección de autos fue presentada con fecha 16 de febrero de 2015, esto es, habiendo transcurrido con creces el plazo de 30 días corridos establecido en el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre tramitación y fallo del recuso de protección.

En cuanto al fondo, señala que la Ordenanza en cuestión, dictada por Decreto Alcaldicio N° 11.349, de fecha 12 de noviembre de 2014, tuvo su origen en una Comisión integrada por personal del Depto. de Tránsito y Servicio de Medio Ambiente de la Ilustre Municipalidad de Viña del Mar, con el objeto de mejorar y regular el trabajo de los caballos de los Coches Victorias, y mantener un orden de este servicio en la comuna, ante situaciones anómalas de maltrato animal, higiene y congestión vehicular provocadas por dichos coches.

Respecto de las cláusulas de la Ordenanza que se reclaman arbitrarias e ilegales y, en particular, sobre la cláusula octava que, en casos calificados, concede al Depto. de Tránsito y Transporte Público, la facultad de restringir los períodos de circulación de los coches, aclara la

recurrida que el Municipio de acuerdo a sus facultades legales tiene el derecho y, además, la obligación de disponer de todas las medidas para garantizar el buen funcionamiento, tanto del tránsito como de la seguridad para la comuna, razón por la cual no se infringe garantía constitucional alguna con la disposición citada.

En relación a la cláusula novena que establece una evaluación social para determinar si la actividad de transporte de caballo de tiro es la principal fuente de ingreso del propietario, y la cláusula vigésimo séptima que sólo permite inscribir un coche por cada propietario, precisa la recurrida que estas disposiciones se fundamentan en que históricamente el permiso para el desarrollo de esta actividad ha sido concedido a personas de escasos recursos que no tienen ninguna posibilidad de desarrollar otra actividad económica para subsistir, de forma tal que si la familia tiene otros ingresos u otra actividad económica adicional, no se cumple con el presupuesto por el cual nació el permiso, debiendo en consecuencia caducar.

En cuanto a la cláusula décima, que establece ciertas exigencias a los Coches Victoria, como frenos y señalizadores de viraje, señala la recurrida que por el establecimiento de dichas condiciones no se incurre en ninguna ilegalidad ni arbitrariedad, ya que es deber del Municipio velar para que este medio de transporte cuente con todos los mecanismos de seguridad durante su tránsito, a fin de evitar accidentes de tránsito, y resguardar así tanto a usuarios como a conductores que transitan por la ciudad.

Por su parte, y en lo que respecta a la cláusula décimo tercera, que establece que sólo podrán ejercer esta actividad ejemplares machos, explica la recurrida que ello se debe a la explotación histórica que las hembras embarazadas o recién paridas han tenido en el desarrollo de esta actividad, y la necesidad de proteger y resguardar a tales animales.

Finalmente, respecto a la cláusula décimo séptima y vigésimo segunda, que establecen limitaciones en cuanto a los días y horarios para el desarrollo de esta actividad, refiere la recurrida que ello responde a la voluntad de restringir las horas en que los caballos son explotados, en atención a que se ha constatado que los animales comienzan a trabajar desde muy temprano por la mañana, permaneciendo durante todo el día y hasta altas horas de la noche circulando; además de hacerlo a altas temperaturas y en épocas de alta afluencia turística sin períodos de descanso.

En cuanto al derecho, expone que la Municipalidad cuenta con plena facultad legal para regular la actividad de transporte de pasajeros de Coches Victorias en la comuna, adoptando medidas destinadas a velar por la seguridad de los pasajeros que utilizan este servicio, el bienestar de los animales que desarrollan esta actividad, y el tránsito expedito y seguro en la ciudad.

En efecto, refiere que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley N° 18.695, corresponde a los Municipios, entre otras funciones privativas, la promoción del desarrollo comunitario; la aplicación de disposiciones sobre transporte y tránsito público en la forma que determinen las leyes y las normas técnicas que dicte el Ministerio respectivo; y el aseo y ornato de la comuna. Por su parte, indica que el artículo 4 del mismo cuerpo legal señala que las Municipalidades podrán desarrollar directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con la salud pública y la protección del medio ambiente; y el transporte y tránsito público. Mientras que el artículo 5 de la citada ley, señala que para el cumplimiento de las mencionadas funciones, las Municipalidades tendrán como atribuciones esenciales, administrar los bienes municipales y nacionales de uso público, y dictar resoluciones obligatorias con carácter general y particular, como alega haberse verificado en este caso.

Por lo expuesto, concluye que la Municipalidad dentro del ámbito de sus facultades privativas se encuentra habilitada para regular esta materia, lo que ha efectuado al dictar el Decreto Alcaldicio en contra del cual se alega la existencia de una supuesta ilegalidad, sin fundamento alguno; añadiendo, a mayor abundamiento, que no existe otra autoridad o entidad dentro de la comuna que pueda regular el tránsito y funcionamiento de estos Coches Victoria.

Finalmente, hace presente que ya se han denunciado diversas infracciones en relación al trato recibido por los animales que desarrollan esta actividad, las que incluso han dado origen a la causa RIT 477-2010, por maltrato animal, seguida ante el Juzgado de Garantía de Viña del Mar, en que se condenó al dueño de un Coche Victoria por golpear brutalmente a su caballo; además de otras denuncias como la contenida en el Memorando N° 291, del Departamento de Servicios del Medio Ambiente, de fecha 25 de febrero de 2015, sobre un ejemplar equino trabajando con evidentes heridas en el cuello anterior izquierdo.

Acompaña documentación a su informe.

Por resolución de fojas 58, se trajeron los **autos en relación.**

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

Primero: Que el recurso de protección constituye una acción de naturaleza cautelar que tiene por objeto amparar el legítimo ejercicio de las garantías constitucionales y derechos establecidos en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, frente a actos u omisiones ilegales y arbitrarias que vulneren el ejercicio de los mismos, mediante la adopción de medidas destinadas a restablecer el imperio del derecho.

Segundo: Que respecto de la extemporaneidad del recurso, alegada por la recurrida, al haberse deducido fuera del plazo de 30 días contados desde la ejecución del acto o la ocurrencia de la omisión, o desde que se haya tenido noticias o conocimiento cierto de los mismos, es dable señalar que la Ordenanza en contra de la cual se dirige el

presente arbitrio fue dictada por medio del Decreto Alcaldicio n° 11.349 de fecha 12 de noviembre de 2014, habiendo sido interpuesta la presente acción el día 16 de febrero de 2015, por lo que de acuerdo a esa circunstancia el recurso resultaría del todo extemporáneo. Sin embargo, debe expresarse que habiéndose deducido, también, en contra de la aludida Ordenanza un reclamo de ilegalidad, el que fuera rechazado el día 15 de enero de 2015, según lo ha manifestado el actor, al día de presentación de este arbitrio, el 16 de febrero de 2015, transcurrieron 32 días por lo cual, también, esta acción es del todo extemporánea, lo que bastaría para tenerla por rechazada.

Tercero: Que, sin embargo, no obstante lo dicho en el apartado precedente, en cuanto al fondo del recurso en examen, es dable expresar que mediante éste se cuestiona el Decreto Alcaldicio n° 11.349 de fecha 12 de noviembre de 2014, denominado Ordenanza para el Transporte de Pasajeros en Coches Victoria en la Comuna de Viña del Mar, decreto mediante el cual se pretende regular el sistema de transporte que se realiza por los denominados Coches Victoria, en la vía pública. Se pide por el recurrente que se tenga por presentado el arbitrio, “en razón de haberse dictado el Decreto Alcaldicio....., cuyas disposiciones que atentan contra determinados derechos constitucionales, los que se advierten impedidos de ejercer en virtud de las numerosas cláusulas de la Ordenanza para el Transporte de Pasajeros en Coches Victoria en la Comuna de Viña del Mar, con costas”, es decir, mediante el recurso que nos convoca el actor no realiza una solicitud concreta en el evento que el mismo sea acogido, de lo que resulta un defecto difícil de superar.

Cuarto: Que dicho lo anterior, debe agregarse, que el recurrente en su libelo cuestiona diversas disposiciones de la Ordenanza aludida, en total siete, las que se refieren a la restricción por el ente comunal de la circulación de los referidos coches, la obligación de éstos de llevar freno y señal de viraje; la de realizar la actividad animales machos castrados; la fijación de horas y días de trabajo; la circunstancia de ejecutar este trabajo sólo un propietario por coche y el registro de datos de cada uno de los dueños de dicho transporte.

Quinto: Que en relación a lo expuesto en los motivos precedentes, el artículo 3° de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, expresa que es tarea de las Municipalidades, en su carácter de funciones privativas:” c) la promoción del desarrollo comunitario. d) aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito públicos, dentro de la comuna, en la forma que determinen las leyes y las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo. f) el aseo y ornato de la comuna.” A su turno el artículo 4° del citado cuerpo legal expresa 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; h) El transporte y tránsito

públicos”. Asimismo, el artículo 5° señala que “Para el cumplimiento de sus funciones las municipalidades tendrán las siguientes atribuciones esenciales: c) Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público,...d) Dictar resoluciones obligatorias con carácter general o particular”. Agregando que, “Sin perjuicio de las funciones y atribuciones de otros organismos públicos, las municipalidades podrán colaborar en la fiscalización y en el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a la protección del medio ambiente, dentro de los límites comunales”.

Sexto: Que de acuerdo a las disposiciones legales que se han citado precedentemente, la recurrida, y con el objeto de regular la actividad turística que despliegan los denominados coches victoria y con el propósito de propender a un mejor control de la función que realizan dichos medios de transporte, ha procedido a dictar la Ordenanza que se ha cuestionado, y así reglamentar dicha labor para dar un mejor servicio a los usuarios de ella, a la comunidad toda y cautelar, debidamente, el trato que se otorgue a los animales que se utilicen en la ejecución de la misma. En este sentido, lo que no ha sido desmentido, en algunas ocasiones este trato ha dejado bastante que desear haciendo trabajar a los animales que sustentan los coches referidos en condiciones bastante precarias, lo que la Ordenanza cuestionada se ha encargado, también, de regular.

Séptimo: Que en relación a lo expuesto y junto al deber de proteger y organizar adecuadamente el transporte de los coches victoria, la recurrida ha debido estar atenta a lo que al efecto señala la Ley 20.380 sobre Protección de los Animales, normas que se encargan de velar por la protección de los animales, concordando en esto con que ellos son sujetos de cuidado y no sólo unos objetos al tenor de las disposiciones que al efecto se encuentran en nuestro Código Civil. En este sentido, no deja de ser elocuente lo que al efecto dispone el artículo 3° de la referida ley en el sentido que “toda persona que, a cualquier título, tenga un animal, debe cuidarlo y proporcionarle alimento y albergue adecuados, de acuerdo, al menos, a las necesidades mínimas de cada especie y categoría y a los antecedentes aportados por la ciencia y la experiencia”.

Octavo: Que en ese entendido, y de acuerdo a las normas que se han relacionado, en lo que concierne a la restricción de la circulación que se ha impuesto a los coches victoria, la recurrida se encuentra facultada para normar dichos recorridos, imponiendo a los tenedores de los mismos las rutas y los horarios en las cuales éstas pueden ser usadas y los días de prestación del servicio en función de las facultades de fiscalización y sancionatorias que la ley del tránsito prescribe, obligando a disponer de los elementos de seguridad necesarios para proteger tanto a los conductores de estos coches como de los demás usuarios de las calles por donde ellos se desplazan, no debiendo olvidarse la carencia de luces de esos carros lo que los hace, además, peligrosos al ser utilizados en la noche. También está facultada para determinar el tipo de animal a usarse,

considerando, por ejemplo, las necesidades fisiológicas de los ejemplares hembras en consonancia con la adecuada limpieza que deben otorgarse a las calles por donde dichos coches transitan y la posibilidad que esta actividad sea realizada por personas con carencias sociales, todo esto en un afán de erradicar la pobreza a la que pudieren estar sometidas, lo cual está amparado por las disposiciones que se han señalado, las que les permite aplicar las normas sobre transporte y tránsito públicos dentro de la comuna, como asimismo, administrar los bienes municipales y nacionales de uso público, a que esas disposiciones se refieren, como se manifestara.

Noveno: Que, por lo tanto, no habiéndose producido una vulneración a las normas constitucionales que se han expresado, desde que la actividad económica a la que aluden los actores puede realizarse, respetando las normas jurídicas que las soportan, debiendo agregarse que la Municipalidad recurrida no prohíbe ni restringe la tarea que ellos despliegan, ya que sólo la ordena y regula para que la misma pueda desarrollarse en armonía con los otros titulares de la misma, respetando en consecuencia el derecho de propiedad de que puede ser titular una persona. Que también, no apareciendo en lo ejecutado por la recurrida una vulneración del derecho a la vida y la integridad física y psíquica de los recurrentes, por cuanto dicha afectación no se ha acreditado, dado que lo único que se les solicita es el debido respeto a las normas vigentes que regulan su actividad, como tampoco una lesión al derecho a la honra y la protección a la vida privada, porque la calificación socioeconómica que se les pide a los actores, sólo tiene por objeto mantener un beneficio tradicional y de ayuda en la comuna, otorgando la facultad a gente con reales carencias económicas, a lo que la recurrida no está obligada, el recurso deducido en cuanto pretende cuestionar dicha actuación municipal deberá ser rechazado.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre tramitación y fallo del recurso de protección, **se rechaza** el recurso de protección deducido a fojas 10, por don **Mauricio Iván Suazo Álvarez**, en representación de **Sociedad Protectora de Cocheros de Viña del Mar** y de **Dueños de Coches Victoria**, en contra de la **Ilustre Municipalidad de Viña del Mar**, representada por su Alcaldesa, doña Virginia Reginato Bozzo.

Regístrese, notifíquese, y archívese en su oportunidad.

Redacción del Ministro don Alejandro García Silva.

N° Protección 491-2015.

No firma la Fiscal Judicial Sra. Jacqueline Nash Álvarez, no obstante haber concurrido a la vista y acuerdo, por estar ausente, autorizada de conformidad a lo dispuesto en el artículo 347 del Código Orgánico de Tribunales.

Pronunciada por la Quinta Sala de la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso, integrada por el Ministro Sr. Alejandro García Silva, la Fiscal Judicial Sra. Jacqueline Nash Álvarez y el Abogado integrante Sr. Leslie Tomasello Hart.

Incluida la presente resolución en el Estado Diario del día de hoy.