

Santiago, diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de los fundamentos tercero a quinto, que se eliminan.

Y teniendo además presente:

Primero: Que el recurso de protección establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República constituye jurídicamente una acción de carácter cautelar destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes que en esa misma carta magna se contemplan, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto arbitrario o ilegal que impida, perturbe o amenace ese ejercicio.

Segundo: Que en la especie Wladimiro Paredes Álvarez ha ejercido acción de cautela de garantías constitucionales en contra del Alcalde de la Municipalidad de Quilpué, impugnando la negativa de la parte recurrida a recibir el pago de la patente comercial rol N° 2-1397, que le permite vender diarios, revistas y confites en un quiosco ubicado en la vía pública, impedimento que, según expresa, acarreará la clausura del citado establecimiento comercial, debido a la mora en el pago del derecho correspondiente al segundo semestre del año 2018 y primero del 2019. Acusa que la actuación recurrida carece de fundamento y que vulnera



su derecho a no ser discriminado arbitrariamente, a contar con un debido proceso, a la libertad de trabajo y a la propiedad sobre su puesto comercial, motivos por los que solicita que se ordene a la recurrida recibir el importe correspondiente a la patente mencionada.

Tercero: Que al informar el recurrido consigna que el 25 de julio de 2018 el actor pidió la renovación del permiso de ocupación de bien nacional de uso público que le fuera otorgado hasta el 30 de junio de 2018, solicitud que fue rechazada, conforme a las facultades del Alcalde, toda vez que el contribuyente reconoce que destinó el mencionado establecimiento a un fin distinto de aquel para el que fuera entregado, pues lo mantuvo cerrado por un tiempo y luego lo entregó a unos "inmigrantes haitianos", incurriendo con ello en una infracción al mal utilizar la autorización de que era beneficiario. Explica que, en consecuencia, su parte no recibió el pago de que se trata, debido a que el permiso de ocupación en comento constituye un requisito indispensable para el ejercicio de la actividad contemplada en la patente del actor, pues la misma se lleva a cabo en la vía pública, esto es, en un bien nacional de uso público.

Cuarto: Que la motivación constituye uno de los elementos del acto administrativo, pues a través de ella se exteriorizan las razones que han llevado a la



Administración a dictarlo, exigencia que se impone en virtud del principio de legalidad. En efecto, en nuestro ordenamiento jurídico, la Ley N° 19.880, consagra los principios de transparencia y publicidad, en cuanto permite y promueve el conocimiento del contenido y fundamentos de las decisiones que adopten los órganos de la Administración del Estado, calidad que precisamente detenta el organismo demandado. Es así como el artículo 11 inciso segundo del referido texto legal, previene la obligación de motivar en el mismo acto administrativo la decisión, mencionando los hechos y fundamentos de derecho, en el caso que afectare los derechos o prerrogativas de las personas. A su turno, el artículo 41 inciso cuarto del aludido texto legal dispone que las *"resoluciones contendrán la decisión, que será fundada"*. Proceder que, por lo demás, se hace enteramente exigible por mandato del artículo 8° de la Constitución Política de la República.

Quinto: Que, como surge de lo expuesto por el recurrido en su informe, la decisión de su parte de negarse a recibir el pago de la patente comercial de venta de diarios y revistas de que es titular el actor deriva, en definitiva, de la determinación adoptada por el Municipio en orden a no renovar el permiso de ocupación de bien nacional de uso público vinculado con el espacio físico en el que se asienta el quiosco en que se desarrolla la



señalada actividad económica. Añade que esta última decisión obedece a que el contribuyente no destinó el quiosco al fin tenido a la vista al otorgar la autorización en comento, pues estuvo cerrado por un tiempo y después lo entregó a unos "inmigrantes haitianos".

Requerido el recurrido para que aparejara "el acto administrativo mediante el cual fue rechazada la solicitud de renovación del permiso de ocupación del bien nacional de uso público presentada por el actor el día 25 de julio de 2018", expone que dicha negativa fue comunicada al recurrente de manera puramente verbal, al igual que ocurriera con la desestimación de su primera solicitud, presentada el 13 de junio del mismo año. A lo dicho adiciona que, en ambos casos, el funcionario municipal que intervino manifestó al contribuyente que no se renovarían el permiso de ocupación de bien nacional de uso público debido a que "no cumplió con los fines u objetivos" para los cuales fue otorgado, esto es, "la venta de diarios, revistas y confites".

Finalmente, cabe subrayar que se acompañó al proceso copia del Decreto Alcaldicio N° 3178, de 6 de julio de 2017, por cuyo intermedio se renovó al actor el permiso de ocupación tantas veces mencionado, hasta el 30 de junio de 2018, respecto de un espacio de "dos metros cuadrados" ubicado en "Avda. Los Carrera frente a Galería El Sol".



Sexto: Que el artículo 3 de la Ley N° 19.880 dispone, en lo que interesa al presente recurso, que: *"Las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos."*

Para efectos de esta ley se entenderá por acto administrativo las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública".

A su vez, el artículo 12 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades preceptúa que: *"Las resoluciones que adopten las municipalidades se denominarán ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucciones."*

[...]

Los decretos alcaldicios serán resoluciones que versen sobre casos particulares".

Séptimo: Que de los antecedentes referidos y de las disposiciones transcritas más arriba aparece con claridad que, habiendo presentado el actor formalmente una solicitud para que se renovara el permiso de ocupación de bien nacional de uso público que fuera otorgado hasta el 30 de junio de 2018, la autoridad municipal se hallaba obligada a pronunciarse a su respecto mediante la dictación de un acto administrativo, sea para acoger o para rechazar dicha



petición, expresando las razones que justificaran su determinación.

Empero, la Municipalidad de Quilpué se limitó a informar al actor, de forma meramente verbal, del rechazo de su requerimiento, debido a que, según se expresa en el informe evacuado en autos, *"no cumplió con los fines u objetivos"* para los cuales fue otorgado el permiso, esto es, *"la venta de diarios, revistas y confites"*.

Octavo: Que, como surge de lo relacionado, la autoridad recurrida no sólo no dictó el acto administrativo a que se hallaba obligada, sino que, además, basó su determinación en razones vagas, imprecisas y genéricas, aduciendo que el actor no habría cumplido con los fines para los que el permiso fue otorgado primitivamente.

Dicha fundamentación resulta insuficiente, pues no basta sostener que el recurrente no habría vendido los productos a que se refiere la patente de que es titular, sino que es necesario, además, que se indique durante cuánto tiempo se produjo ese cese de actividad, que se especifique cuál es el perjuicio o menoscabo que para los fines de la labor municipal se ha derivado de dicha contingencia y, además, que se consignen con claridad y precisión todas y cada una de las razones que justifican el cese, por demás abrupto, de un permiso de ocupación que



data del año 1981 y que se vincula, asimismo, con una patente comercial vigente y completamente válida.

Noveno: Que, todavía más, es preciso dejar explícitamente asentado que la autoridad pretende explicar su decisión indicando en su informe que el actor habría reconocido que mantuvo el quiosco cerrado por un tiempo y que lo entregó a inmigrantes haitianos *"para que guardaran sus productos para la venta en el mercado informal"*.

Sin embargo, al argumentar de ese modo el Municipio soslaya y no se hace cargo de las razones de salud alegadas por el actor para justificar el cierre del local, en particular en su solicitud de reconsideración, en la que expresamente sostiene que ello se debió a *"motivos de salud"*, que se tradujeron en una *"quiebra transitoria motivada por la compra de medicamentos"* necesarios para afrontar esa circunstancia.

De lo dicho se desprende, asimismo, que la Municipalidad de Quilpué pretende validar su determinación atribuyendo a la cesión temporal del local a terceros una finalidad que no surge de lo sostenido por el actor y cuyo origen tampoco es explicado. En efecto, aun cuando la autoridad sostiene que el quiosco fue entregado a inmigrantes haitianos *"para que guardaran sus productos para la venta en el mercado informal"*, el recurrente se limita a manifestar que sus amigos inmigrantes guardaban



sus bienes en su quiosco y que los autorizó para ello basado únicamente en el "*compromiso cristiano de ayuda al prójimo*".

En las anotadas condiciones resulta evidente que la autoridad no sólo no se hace cargo de expresas argumentaciones formuladas por el interesado, sino que, además, sustenta su decisión en circunstancias fácticas que no han resultado probadas, pues, más allá de alegar la venta en el mercado informal de ciertos productos, cuya naturaleza y carácter, por demás, no especifica, no ha aparejado antecedente alguno que corroboré su aseveración.

Décimo: Que, así las cosas, aparece con claridad que el proceder del recurrido no se condice con las exigencias previstas para una determinación como la que ha sido impugnada en autos, pues la negativa a recibir el pago de la patente comercial de que se trata ha debido sustentarse, necesariamente, en un acto administrativo formal que contuviera, además, los fundamentos de la decisión de no renovar el permiso de ocupación del bien nacional de uso público de que se trata, como lo prescriben los artículos 3, 11 y 41 de la Ley N° 19.880.

Empero, y por el contrario, la Municipalidad recurrida no sólo ha obrado sin expresar razón alguna que justifique la actuación censurada, sino que, además, se ha abstenido de emitir el acto administrativo pertinente, como podría



ser un Decreto Alcaldicio, en el que se han debido plasmar, como se dijo, los motivos de la determinación objetada en autos, omisiones con las que ha vulnerado gravemente los principios de publicidad y transparencia que rigen la actuación de la Administración y que exigen la exposición clara y concreta de los motivos de sus decisiones.

Décimo primero: Que, en consecuencia, al carecer la actuación censurada de fundamentos que permitan entender y que entreguen soporte a la decisión adoptada por el recurrido, forzoso es concluir que la negativa a recibir el pago de la patente patente comercial rol N° 2-1397 es ilegal, pues al obrar de ese modo la Municipalidad de Quilpué no cumplió las exigencias previstas en los artículos 3, 11 y 41 de la Ley N° 19.880. En efecto, aun cuando resultaba imprescindible que el recurrido otorgara fundamentos a la determinación censurada en autos y los diera a conocer, es lo cierto que no sólo no dictó el acto administrativo necesario para ello, sino que, aun más, ha intentado justificar su decisión acudiendo, tardíamente, a razones vagas, imprecisas e insuficientes, mismas que resultan especialmente inapropiadas si se considera que las partes no han controvertido que el actor es titular de la patente de que se trata desde el año 1981, período de tiempo que impone a la autoridad el deber de fundamentar de manera especialmente sólida y contundente una actuación



como la de autos, que implica poner término, de facto, a la actividad económica del recurrente.

Décimo segundo: Que establecido lo anterior cabe consignar, además, que la actuación impugnada vulnera el derecho de igualdad ante la ley contemplado en el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la República, toda vez que establece un tratamiento distinto entre aquellos contribuyentes a quienes se ha impedido ejercer la actividad económica propia de sus patentes comerciales conforme a actos administrativos formales y debidamente fundados, y el actor, quien no puede explotar la patente de que es titular por una decisión de la Administración que no se contiene en un acto formal y que carece de la motivación requerida, razón por la que el recurso de protección debe ser acogido, en los términos que se dirán en lo resolutivo.

Por estas consideraciones y de conformidad 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 tres de abril de dos mil diecinueve, pronunciada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, y, en su lugar, se decide que se **acoge** el recurso de protección deducido por Wladimiro Paredes Álvarez y se ordena a la Municipalidad de Quilpué que disponga lo pertinente a fin de que el actor pueda pagar la patente comercial rol N° 2-1397, de que es titular, y



ejerger efectivamente la actividad económica a que ella se refiere, esto es, la venta de diarios, revistas y confites.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Abogada Integrante señora Etcheberry.

Rol N° 10.167-2019.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G. y Sra. Ángela Vivanco M. y los Abogados Integrantes Sra. Leonor Etcheberry C. y Sr. Ricardo Abuauad D. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, la Ministra señora Vivanco por estar con permiso y el Abogado Integrante señor Abuauad por estar ausente. Santiago, 17 de septiembre de 2019.



En Santiago, a diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

