

Santiago, nueve de agosto de dos mil veintiuno.

**Vistos y considerando:**

**Primero:** Que, en estos autos Rol N° 30.177-2021, se ha ordenado dar cuenta, de conformidad al artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, del recurso de casación en el fondo deducido por la reclamante en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que rechazó la reclamación de ilegalidad deducida por JC Decaux Comunicación Exterior Chile S.A, en contra de doña Evelyn Rose Matthei Fonet, en su calidad de Alcaldesa de la Municipalidad de Providencia, por haber dictado el Decreto Exento N° 1876 de 2 de diciembre de 2019, que rechazó la solicitud de invalidación presentada por su parte en contra del punto 1.7 del Decreto N° 158 de 30 de octubre de 2017.

**Segundo:** Que el recurso denuncia, en un primer capítulo, la aplicación incorrecta del artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades ("LOCM"), puesto que la sentencia se refiere a un acto administrativo diverso al impugnado, escapándose los sentenciadores del mérito del proceso y de las peticiones concretas formuladas.

Expone que dicho error llevó a la sentencia recurrida a mal aplicar los plazos establecidos en el ordenamiento para el reclamo de ilegalidad municipal, llegando a una conclusión



equivocada respecto a la extemporaneidad de la acción incoada.

Añade que el error radica en considerar que el acto que causa perjuicio a la actora era el Decreto N°158 de 2017 que modificaba la Ordenanza respectiva. Sin embargo, su parte ha reclamado contra el Decreto N° 1876 de 2 de diciembre de 2019, y no otro; fue así que para fundarlo se refirió a la carencia de fundamentación de dicho acto, concluyendo que rechaza arbitrariamente la declaración de invalidación de una modificación a la Ordenanza que también es contraria al ordenamiento. Señala que, por ende, no podían los jueces variar el acto reclamado como lo hacen. De allí también llegan a una errónea conclusión de extemporaneidad de la acción.

**Tercero:** Que, en segundo término, acusa que el fallo incurrió en una infracción al artículo 53 de la Ley N° 19.880, pues sostiene, equivocadamente, que contra el acto que deniega una solicitud de invalidación no es procedente recurrir por la vía del reclamo de ilegalidad del artículo 151 de la LOCM, sino que sólo era pertinente ejercer la acción especial contenida en el inciso final del referido artículo 53 de la Ley de Bases de Procedimientos Administrativos. Agrega que ello es erróneo ya que, al tenor de la referida norma, sería procedente recurrir a los



tribunales ordinarios en procedimiento sumario cuando el acto acoge la invalidación, de modo que cuando no lo hace, no existe tal acción y, por ende, puede recurrirse al reclamo de ilegalidad municipal, volviendo a las reglas generales.

**Cuarto:** Que, como tercer capítulo de su arbitrio de nulidad, denuncia como error de derecho la circunstancia de no entrar el fallo impugnado en el fondo del asunto, incurriendo en una infracción a lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política de la República, así como lo establecido en el artículo 13 de la Ley N°18.575 y los artículos 16 y 41 de la Ley de Bases de Procedimientos Administrativos, dando por legal un acto administrativo que carece de la más mínima fundamentación.

Expone que dichas normas establecen la obligación de fundamentar y hacer públicos dichos motivos y que, si bien no resulta exigible una explicación extensa, sí deben existir fundamentos, cuestión que no ha ocurrido en la especie.

Agrega que la decisión de rechazar la solicitud de invalidación se tomó solo en mérito del Informe N° 582 de 16 de octubre de 2019, del Director Jurídico, que -según señala la Alcaldesa- recomienda rechazarlo, sin que este particular pueda escrutar las razones de fondo, dado que son desconocidas. De esta manera, indica que, al rechazar el reclamo sin pronunciarse sobre el fondo, los sentenciadores



lo que hacen es validar la existencia de un acto que carece de la mínima fundamentación.

**Quinto:** Que, para decidir acerca del recurso sometido al conocimiento de esta Corte, resulta relevante consignar JC Decaux Comunicación Exterior Chile S.A, dedujo reclamación de ilegalidad en contra de doña Evelyn Rose Matthei Fornet, en su calidad de Alcaldesa de la Municipalidad de Providencia, por haber dictado el Decreto Exento N° 1876 de 2 de diciembre de 2019 que rechazó la solicitud de invalidación, presentada por su parte, en contra del punto 1.7 del Decreto N° 158 de 30 de octubre de 2017, en cuanto éste aumentó el valor establecido en el N° 7 del artículo 20 de la Ordenanza, relativo a los derechos municipales que gravan la publicidad instalada en letreros, carteles, avisos o pantallas en quioscos, refugios peatonales, paletas y otro. Para estos efectos, refiere que el acto impugnado carecería de la mínima fundamentación exigida por el ordenamiento, no haciéndose cargo de los argumentos vertidos por su parte, en solicitud presentada con fecha 5 de septiembre de 2019, aunado a que el alza de los derechos sería totalmente desproporcionada y generaría un vicio de desviación del fin, circunstancias que vulnerarían el principio de protección de la confianza legítima.



**Sexto:** Que, respecto de la extemporaneidad de la acción, la reclamada funda su alegación en que la reclamante, a vía de interponer el presente arbitrio, ha utilizado el Decreto Alcaldicio N° 1876 de fecha 2 de diciembre de 2019, en el que no se acogió la solicitud de invalidación de un acto administrativo dictado con anterioridad, toda vez que la actora revestía la calidad de permissionaria de esa actividad, desde el 23 de abril de 2018, según obra en Decretos Alcaldicios N°564 y N°570.

Añade que se ha solicitado la invalidación de una disposición legalmente vigente y respecto de la cual estaba en conocimiento, al tiempo de convertirse en permissionario, restando menos de tres meses para la finalización del permiso precario que le concede la autorización en comento.

**Séptimo:** Que son hechos establecidos por los jueces del fondo los siguientes:

a) Con fecha 28 de marzo de 2018, la reclamante realizó dos propuestas, respecto de las cuales nacieron los Decretos Alcaldicios N° 564 -"El permissionario deberá pagar al Municipio los respectivos derechos establecidos en la Ordenanza Local sobre Derechos Municipales, correspondiente a Publicidad y Propaganda"- y el N° 570 -"El permissionario deberá pagar a la Municipalidad, por la Ocupación del Bien nacional de Uso Público, así como los derechos municipales



correspondientes a la Publicidad y Propaganda"-., con una vigencia que se extendió desde el 2 de abril de 2018 al 31 de diciembre de 2019.

b) Con fecha 5 de septiembre de 2019 -después de dieciséis meses desde el otorgamiento del permiso precario-la recurrente realizó ante la reclamada una solicitud de invalidación, por estimar abiertamente ilegal, arbitrario y altamente perjudicial para sus intereses, el derecho de publicidad y propaganda establecido en el mes de octubre de 2017 y que comenzó a regir en el territorio jurisdiccional de la comuna, el 1 de enero de 2018 para toda persona natural o jurídica que deba pagar derechos por ese concepto.

c) Con fecha 2 de diciembre de 2019, dicha solicitud de invalidación fue desestimada mediante Decreto Alcaldicio N° 1876.

d) Con fecha 15 de enero de 2020, la empresa permisionaria presentó un reclamo de ilegalidad, en sede administrativa, para posteriormente interponerlo ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

**Octavo:** En este orden de ideas, aparece de manifiesto, conforme a lo razonado por los sentenciadores, que lo que efectivamente se intenta por parte del actor es la invalidación del contenido del punto 1.7 del Decreto N° 158 de 30 de octubre de 2017, el que fue publicado en el Portal



de Transparencia de la Municipalidad reclamada, en la signada data y en el Diario Oficial, el 7 de noviembre de ese año, por lo que la reclamación resulta extemporánea.

En otras palabras, y según lo decidieron los sentenciadores sin incurrir en error de derecho, el reclamo de ilegalidad impetrado por la empresa permisionaria es del todo extemporáneo, desde que ha transcurrido en exceso el plazo de 30 días señalado por el artículo 151 de la Ley N° 18.695, contado desde la publicación del acto reclamado, el que expiró en el año 2017 y que, artificialmente, por la vía de la solicitud de invalidez parcial del acto administrativo contenido en el Decreto Alcaldicio N° 158 de 30 de octubre de 2017, a través de la presentación de este recurso se ha querido fictamente extender, con el único fin de dejar sin efecto aquella parte de la Ordenanza local de derechos que no le es conveniente a sus intereses patrimoniales.

En este sentido, bien razonan los jueces del fondo al estimar que la reclamación deducida por la actora, en cuanto se dirige, en realidad, en contra del citado Decreto N°158 de 30 de octubre de 2017, sólo intenta renovar un término fenecido, ya que, a la fecha de solicitud de invalidación -5 de septiembre de 2019- y posterior petición de ilegalidad, el plazo establecido por el artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades para los efectos de dejar



sin efecto el citado Decreto, se encontraba claramente vencido, incluso considerando la época en la que la empresa compareciente obtuvo los permisos precarios que invoca a su favor, los que obtuvo para la explotación de las paletas publicitarias adosadas a los kioscos, permiso precario contenido en el Decreto Alcaldicio N° 564 de 23 de abril de 2018 y para la explotación publicitaria y mantención de los refugios peatonales y paletas publicitarias de la comuna, autorización contenida en el Decreto Alcaldicio N° 570 de 23 de abril de 2018, datas en las que ya había nacido jurídicamente la modificación a la Ordenanza Local sobre Derechos Municipales, contra la que ahora se reclama.

Por su parte, agregan los sentenciadores, no se ha incorporado antecedente alguno que permita determinar la fecha en la que la reclamante habría tomado conocimiento del monto de la deuda originada en el alza cuestionada, pero evidentemente de su libelo aparece que fue anterior a la solicitud de invalidación.

**Noveno:** Que, por otra parte, el artículo 53 de la Ley N°19.880 prescribe que: *“Invalidación. La autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto.*





*La invalidación de un acto administrativo podrá ser total o parcial. La invalidación parcial no afectará las disposiciones que sean independientes de la parte invalidada.*

*El acto invalidatorio será siempre impugnabile ante los Tribunales de Justicia, en procedimiento breve y sumario”.*

A su turno, el artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades prescribe, en lo que interesa, que: *“Los reclamos que se interpongan en contra de las resoluciones u omisiones ilegales de la municipalidad se sujetarán a las reglas siguientes:*

*a) Cualquier particular podrá reclamar ante el alcalde contra sus resoluciones u omisiones o las de sus funcionarios, que estime ilegales, cuando éstas afecten el interés general de la comuna. Este reclamo deberá entablarse dentro del plazo de treinta días, contado desde la fecha de publicación del acto impugnado, tratándose de resoluciones, o desde el requerimiento de las omisiones;*

*b) El mismo reclamo podrán entablar ante el alcalde los particulares agraviados por toda resolución u omisión de funcionarios, que estimen ilegales, dentro del plazo señalado en la letra anterior, contado desde la notificación administrativa de la resolución reclamada o desde el requerimiento, en el caso de las omisiones;*



c) *Se considerará rechazado el reclamo si el alcalde no se pronunciare dentro del término de quince días, contado desde la fecha de su recepción en la municipalidad;*

d) *Rechazado el reclamo en la forma señalada en la letra anterior o por resolución fundada del alcalde, el afectado podrá reclamar, dentro del plazo de quince días, ante la corte de apelaciones respectiva”.*

**Décimo:** Que el artículo 53 de la Ley N° 19.880, reproducido más arriba, sólo otorga acción para impugnar el acto invalidatorio, vale decir, aquel en cuya virtud la autoridad ejerce la señalada potestad, dejando sin efecto el acto contrario a derecho. Sin embargo, el legislador no contempla una acción para el caso de que la autoridad decida no ejercitar la señalada atribución, determinación lógica, por lo demás, considerando que el acto administrativo se encuentra revestido, por mandato del artículo 3 de la misma ley, de *“una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios”* desde la misma fecha de su entrada en vigencia, de manera que, ante la negativa del respectivo órgano público de ejercer la potestad en comento, el legislador concluye que no existe motivo suficiente para otorgar una acción que, de ser reconocida, permitiría poner en entredicho la eficacia y utilidad de la presunción descrita precedentemente.



Asimismo, cabe consignar que al emplearse en el artículo 53 ya transcrito la expresión "podrá", queda en evidencia que la invalidación constituye una facultad de la autoridad, que corresponde a su vez a una manifestación del principio de juridicidad, de modo que, si su solicitud no se funda en una ilegalidad manifiesta y constatada, el pertinente órgano administrativo no se ve compelido a declararla.

**Undécimo:** Que, en consecuencia, denegada la petición del particular por cuyo intermedio éste pretendía la invalidación de un cierto acto administrativo, forzoso es concluir que el interesado -salvo que se trate de en una ilegalidad manifiesta y constatada, que no concurre en la especie- carece de acción para impugnar judicialmente semejante determinación, de lo que se sigue que la reclamación deducida en autos no ha podido prosperar.

De esta manera, aun en el caso que esta Corte concordara con el recurrente en el sentido de que se han cometido los vicios denunciados, no podría acoger el recurso, puesto que en la sentencia de reemplazo pertinente igualmente debería desestimar, por los motivos apuntados, la reclamación deducida por JC Decaux Comunicación Exterior Chile S.A.

**Duodécimo:** Que, en consecuencia, el recurso de nulidad intentado no puede prosperar, por adolecer de manifiesta falta de fundamento.



Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 764, 767 y 782 del Código de Procedimiento Civil, se **rechaza** el recurso de casación en el fondo interpuesto en lo principal de la presentación de doce de abril del año dos mil veintiuno en contra de la sentencia de veintiséis de marzo del mismo año.

Regístrese y devuélvase.

Redacción del Abogado Integrante señor Alcalde.

Rol N° 30.177-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sr. Mario Carroza E. y los Abogados Integrantes Sr. Enrique Alcalde R. y Sr. Pedro Águila Y. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Abogado Integrante Sr. Alcalde por no encontrarse disponible su dispositivo electrónico de firma. Santiago, 09 de agosto de 2021.





En Santiago, a nueve de agosto de dos mil veintiuno, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa. En aquellos documentos en que se visualiza la hora, esta corresponde al horario establecido para Chile Continental.

