

Valdivia, veintitrés de agosto de dos mil veintidós.

Visto y teniendo presente:

1.- Comparece la abogada, Marcela González Aguilar, en representación de Sociedad Inmobiliaria San Gabriel Ltda. quien recurre de ilegalidad de conformidad con el artículo N° 151 de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, en contra de la I. Municipalidad de Panguipulli, representada por su alcalde Pedro Burgos Vásquez,

Indica que el 28 de diciembre de 2020, la I. Municipalidad de Panguipulli, dictó el Decreto N° 3243, que aprobó las bases administrativas y otros documentos, relativos a la licitación N° 85-2020 para la concesión del estacionamiento de superficie, de dicha ciudad, y que por Decreto N° 656 de 22 de marzo de 2021, se aprobó el contrato respectivo.

Posteriormente, la reclamada aplicó multas a la Concesionaria mediante los Decretos N°s 557 de 11 de marzo y 665 de 23 de ambos del año 2022, respecto de los cuales dedujo apelación, esto ocurrió el 25 y 31 de marzo de 2022 respectivamente.

Por Decreto N° 918 de 21 de abril de 2022, la I. Municipalidad de Panguipulli rechazó las señaladas apelaciones, cuya resolución se notificó por carta certificada de 28 y 29 de abril del 2022.

Refiere que las multas aplicadas, en conjunto, suman \$40.439.680 (cuarenta millones cuatrocientos treinta y nueve mil seiscientos ochenta pesos), al valor UTM de la fecha de la multa, y sus fundamentos son:

a) **No respetar los derechos de los trabajadores.** Sin embargo, aduce que no se ha especificado cuáles derechos fueron vulnerados.

b) **No presentar la documentación solicitada consistente en certificados de OMIL, sobre cantidad de trabajadores que declara la empresa de diciembre de 2021.** Se explaya en señalar que en la correspondiente inspección y apelación se acompañaron los certificados de la OMIL, con respecto al número de trabajadores que se encontraban laborando, punto respecto de cual acota que por efecto de la pandemia el servicio estuvo suspendido desde el mes de marzo de 2021 a agosto de 2021, por las dificultades para encontrar trabajadores.

Precisa que mantuvo permanente comunicación con la Municipalidad para subsanar las observaciones, incluso refiere la realización de una reunión llevada a efecto el día 30 de julio de 2021, y en la cual, se acordó llevar el proyecto con apoyo de la Municipalidad, no obstante lo cual, se cursaron las multas indicadas.

. c) **Mantener cobradores sin la vestimenta adecuada.** Asevera en este acápite que todos y cada uno de los trabajadores reciben sus indumentarias al momento de ser contratados, excepto una trabajadora que por su enfermedad



(obesidad mórbida), fue necesario mandar a confeccionar su ropa, lo que ciertamente demoró más tiempo.

d) **Los trabajadores no portan credencial identificatoria.** Indica que consta de los contratos de trabajo, que esta es entregada a todos ellos.

e) **No mantener servicios higiénicos y camarines para uso exclusivo de trabajadores en oficina.** Niega haber incurrido en tal infracción desde que los trabajadores cuentan con baños tanto en la oficina como en diferentes calles en que se han suscrito diversos acuerdos con locales comerciales. La empresa cuenta con dos baños en el primer piso, además del baño de discapacitados y dos baños en el segundo piso, en ambos lugares separados por sexo.

En cuanto a los vestidores se cuenta con ellos, uno portátil y uno en el segundo piso, donde también se encuentran los casilleros para que puedan guardar lo que necesiten, siendo esto aprobado por la Inspección del trabajo.

f) **No presentar informes quincenales a la Municipalidad** que permitan saber el número de estacionamientos utilizados, reclamos y/o sugerencias efectuadas a la empresa. Sin embargo, precisa, que tales informes fueron entregados en tiempo y forma.

La multa más elevada se origina en la falta de operadores para alguna de las cuadradas concesionadas en los meses de enero y febrero de 2022. Sin embargo, el contrato estuvo suspendido desde el 04 de marzo de 2021 y hasta el 18 de agosto de 2021, como consecuencia de los efectos de la pandemia de COVID-19. Incluso al reiniciar el servicio de control de estacionamientos, el 30 de julio de 2021, se llevó a efecto una reunión con la Municipalidad para que esta apoyara la continuidad del servicio, atendido que el mayor problema en ese momento, era la falta de personal, no logrando tener la dotación máxima.

Precisa que esta dificultad, no reporta problemas a la Municipalidad, por cuanto percibe un aporte fijo según se trate de temporada alta o no.

Hace presente que la Contraloría general de la República, reconoció que la situación generada o derivada de la pandemia, respecto del cumplimiento de los contratos públicos, se asimilan al “caso fortuito o fuerza mayor” para efectos de aplicar las eximentes de responsabilidad. Dictamen N° 6854-2020.

En el mismo sentido las Bases Administrativas especiales de la concesión de estacionamientos de superficie, ciudad de Panguipulli, que se entienden incorporadas en el contrato de concesión, según lo establecido en las propias bases y en la cláusula segunda de dicho contrato, que establece en su punto 2.4 lo siguiente: “ Teniendo presente el estado de catástrofe y la alerta sanitaria decretada a nivel nacional por la propagación del denominado Coronavirus COVID 19, así como las medidas de contención adoptadas por la autoridad para evitar su propagación en la población y todas aquellas circunstancias que se deriven de



ella, se considerarán éstas como CAUSA DE FUERZA MAYOR, no imputable al contratista....”

A mayor abundamiento en el punto 9.2.1 de las Bases Administrativas especiales de la concesión de estacionamientos de superficie, ciudad de Panguipulli, se establecen los anexos técnicos, y en la letra c) Anexo N°5, dice: “Carta compromiso simple de contratación de mano de concesión local correspondiente a los registros de la OMIL-Municipalidad de Panguipulli, debiendo indicar el N° de trabajadores que se desempeñarán en la concesión, quedando a criterio del oferente la cantidad a contratar, resultando obligatorio su cumplimiento en caso de adjudicación, sino se aplicarán las multas correspondientes.

El Inspector Técnico de Concesión deberá verificar mensualmente que se cumpla con la contratación vía OMIL de trabajadores de concesión local ofertada, lo que se debe acreditar con un certificado de contratación al día, emitido por la Oficina Municipal de información laboral (OMIL) y en caso de no existir disponibilidad de personal inscrito disponible en los registros de la OMIL-Municipalidad de Panguipulli- dicha situación deberá ser certificada por dicha oficina.”

De tal modo que la falta de trabajadores, solo afecta a la concesionaria, la cual agoto todos los medios para contratar operadores incluso recurriendo a personas de otras regiones, con los costos adicionales que ello implica.

Estima, conforme a lo señalado que las multas cursadas a la concesionaria, conforme a las estipulaciones de las bases, indicadas en el punto 19.1, que regula un a aplicar que corresponde al 20% del valor del contrato anual, cláusula que fue claramente ignorada por la Municipalidad, ya que el monto de las multas asciende a más de un año de la concesión.

Sin embargo la Municipalidad de Panguipulli, en una actitud inexplicable y pertinaz, aplicó las multas, incumpliendo los acuerdos alcanzados, las propias bases de licitación, el contrato y la normativa vigente para la contratación pública.

Luego, continua la recurrente haciendo alusión a las normas que rigen la materia, y los conceptos doctrinales respecto del principio de legalidad o juridicidad, su concepto y alcance, para concluir que en el presente caso, las multas y la resolución que rechazó el recurso de apelación , constituye un dictamen arbitrario, desproporcionado y errático, que causa agravio a la reclamante por vulnerar las bases administrativas generales dictadas para la licitación N° 85-2020 para la concesión de Estacionamientos de superficie, de Panguipulli, el contrato suscrito entre las partes de fecha 17 de febrero de 2021, aprobado por Decreto N° 656 de 22 de marzo de 2021, y con ello la Ley N° No 18.575, en artículo 1°, y siguientes, 2° números 2, 3, 4 y 5, artículo 22 del Decreto N° 250 que establece el Reglamento de la Ley N 19.886, que contempla las exigencias que deben considerarse.



Culmina solicitando se anulen los decretos impugnados, por ilegales.

2.- La reclamada I. Municipalidad de Panguipulli, representada por Camila Zapata Molina, Abogada, expuso que es efectivo que mediante el Decreto Alcaldicio No 3243, de 28 de diciembre de 2020, se aprobaron las Bases Administrativas y otros documentos de la licitación No 85-2020, para proveer a la comuna de Panguipulli del servicio de concesión de estacionamientos de superficie. Una vez adjudicada la licitación a la empresa reclamante, se dictó el Decreto Alcaldicio N° 656, de 22 de marzo de 2021, mediante el cual se aprobó el contrato de “Concesión de Estacionamientos de superficie, ciudad de Panguipulli”.

Que, el contrato de concesión fue suscrito entre la empresa concesionaria Sociedad Inmobiliaria e Inversiones San Gabriel Ltda. con la Municipalidad de Panguipulli, con fecha 17 de febrero de 2021 y legalizado ante notario con fecha 10 de marzo de 2021; el que fue firmado por ambas partes, de buena fe, donde el concesionario se compromete a cumplir a cabalidad toda la documentación de la licitación, compuesta por; el Contrato de Concesión Estacionamiento de Superficie, Ciudad de Panguipulli, las Bases Administrativas Especiales y Especificaciones Técnicas, el Decreto No 845 de fecha 26 de abril de 2021, que Aprueba Anexo I de Modificación de Contrato y Decreto No 456 de fecha 28 de febrero de 2022, que Aprueba II Anexo de Modificación de Contrato Ampliación y Disminución de Tramos de la Concesión de Estacionamiento de la Ciudad de Panguipulli.

Las Bases Administrativas Especiales en su punto 2.4 establecen que; “Teniendo presente el Estado de Catástrofe y Alerta sanitaria decretada a nivel nacional por la propagación del denominado Coronavirus COVID-19, así como las medidas de contención adoptadas por la autoridad para evitar su propagación en la población y todas aquellas circunstancias que se deriven de ella, se considerarán estas, como **causa de fuerza mayor** no imputable al contratista, para los efectos de ampliaciones de plazo en las distintas etapas del contrato, sin perjuicio de lo cual deberá comunicarse aquello oportunamente al Inspector Técnico de Concesión (ITC), quien ponderará el impacto de los hechos y temporalidad de las circunstancias fundantes de toda ampliación de plazo”.

Luego el punto 22 de las BAE se establece; “Paralización de la Concesión” Durante la ejecución de la Concesión, ésta se podrá paralizar total o parcialmente, por el Inspector Técnico de Concesión o por alguna autoridad competente, siempre que existan razones justificadas, motivadas por hechos no imputables al concesionario, sea por fuerza mayor o caso fortuito. Este acto deberá aprobarse mediante decreto alcaldicio...”

Que, mediante el decreto N° 1293, de 22 de junio de 2021, la Municipalidad de Panguipulli paralizó el servicio de concesión, utilizando los puntos establecidos en el N° 2.4 y 22 de las BAE, ya que por disposición de la autoridad sanitaria la



comuna de Panguipulli retrocedió a FASE 1 del Plan Paso a Paso, disponiéndose la cuarentena al territorio de la comuna. De la misma forma, una vez que se la autoridad sanitaria dispuso el cambio de fase, se dispuso el alzamiento de la paralización de la concesión de forma tal que la empresa pudiera volver a trabajar. Esta medida la tomó en virtud de las normas antes transcritas y que se encuentran contempladas en las bases y demás documentos de la licitación.

Que, una vez asumida la nueva administración comunal y para prever inconvenientes en la continuación de la ejecución del servicios de concesiones de estacionamientos, la Municipalidad de Panguipulli, representada por el Director de Tránsito y Transporte Público, el Administrador Municipal y la asesora jurídica que suscribe, sostuvieron una reunión telemática con la empresa, proponiendo dar término anticipado al contrato de común acuerdo, debido a que se vislumbraba que la continuación de la pandemia y sus efectos generarían múltiples inconvenientes en la correcta ejecución del contrato, ya que antes de que se paralice la concesión, estos inconvenientes ya se habían manifestado al inicio del contrato, sobre todo lo relativo a la contratación del personal, no obstante, la empresa insistió y se comprometió en que se ejecutaría correctamente por su parte la concesión, encontrándose plenamente capacitados para ejecutar dicho servicio.

Que, mediante el Decreto N° 3038, de 23 de diciembre de 2021, se designó como nuevo Inspector Técnico de Concesiones titular a doña Karina Sánchez Cuevas. La unidad técnica, representa al mandante en la ejecución de la concesión, esta será representada ante el concesionario por la Inspección Técnica de concesión (ITC), la que realizará una inspección de la misma y deberá, entre otras funciones: Velar por la correcta ejecución del servicio, ciñéndose estrictamente a las Bases Administrativas Especiales y Especificaciones Técnicas de la Propuesta, y demás antecedentes de licitación; formular las observaciones que le merezca la ejecución de las mismas, la calidad de los suministros u otros aspectos; interpretar las especificaciones técnicas; requerir el cumplimiento de medidas de seguridad; controlar el cumplimiento de las normas laborales; controlar el correcto cumplimiento de la programación de concesión del proyecto e informar al mandante, a través de la Unidad Técnica, acerca del cumplimiento del contrato. El ITC (Inspector Técnico de concesión) velará porque se cumpla lo indicado en la Carta compromiso, en la cual la empresa se compromete a contratar un número determinado de personal con domicilio en la comuna de Panguipulli.

Una vez asumidas las labores la ITC, evacua un Informe de 28 de febrero de 2022, indicando los incumplimientos de las obligaciones por parte del concesionario, consignados en los folios 12 al 39 del libro de concesiones, en que la ITC, deja consignado cada incumplimiento observado a la empresa

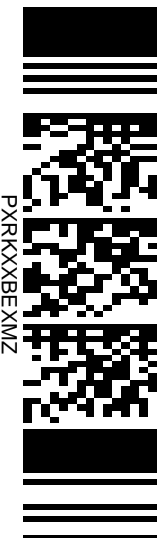


concesionaria y que de acuerdo a las bases será el medio en que el ITC comunicará de forma escrita las observaciones levantadas a la empresa concesionaria. En el caso concreto, en el libro se registran las observaciones con hora y fecha, firma de la ITC, además se solicita la firma de algún representante de la empresa, para efectos de darse por notificados de las observaciones a subsanar.

Que, respecto de la alegación de la recurrente sobre el informe o certificado de contratación de la OMIL, señala que con el 12 de enero de 2022, el Director de Turismo y Desarrollo Económico Local, don Patricio Castro Gómez, informó la situación de la empresa al Director de Tránsito y Transporte Público de la Municipalidad, exponiendo que; “con fecha 15 de febrero de 2021, la OMIL de Panguipulli, hace entrega por mano de carpeta con 29 currículum vitae, posterior a lo cual se continua realizando entregas de CV, según se puede observar en correos adjuntos a este documento. A la fecha han sido 56 usuarios los derivados para esta oferta laboral, de los cuales la empresa ha informado 7 contrataciones. Según los registros derivados de los certificados de contratación se constata un número de 38 contratados registrados en la bolsa nacional de empleo. Por parte de OMIL la oferta sigue vigente en las plataformas digitales, a través de gráficas no obstante, varios usuarios la han rechazado argumentando que las condiciones laborales de la empresa no cumplían con sus expectativas, aludiendo a la dificultad para acceder a baños y el no cumplimiento de bonos comprometidos, Finalmente la empresa al momento de solicitar la retroalimentación del comportamiento o rendimiento de las personas contratadas, respondió 3 meses después según consta de los correos que adjunta.

De ese modo, lo indicado desecha de plano el argumento de que la concesionaria agotó todos los medios a su alcance para contratar operadores, ya que del informe del Director de Turismo del que depende la OMIL, queda de manifiesto el comportamiento negligente de parte de la empresa con sus obligaciones contraídas y especificadas en la carta compromiso firmada por la empresa con fecha 14 de febrero de 2021.

Que, en relación con el punto anterior, la recurrente señala en su recurso que respecto a la carta compromiso de contratación OMIL- Panguipulli, “debiendo indicar el No de trabajadores que se desempeñarán en la concesión, quedando a criterio del oferente la cantidad a contratar, resultando obligatorio su cumplimiento en caso de adjudicación, sino se aplicarán las multas correspondientes”. Sobre este punto, indica que lo que queda a criterio del oferente (etapa de postulación a la licitación) es ofrecer un No determinado de mano de obra local que provenga de la OMIL, pero que, en el caso de adjudicarse la oferta, esta carta compromiso, pasa a ser obligatoria, es así como el 14 de enero de 2021, la empresa firmó y presentó el Anexo No 5 de las licitación propuesta pública No 85- 2020, ofreciendo



para la temporada alta; diciembre 27 trabajadores, enero 27, febrero 27, marzo 27 trabajadores, y para la temporada baja 20 trabajadores para cada mes, en cuanto a esto la empresa podría haber ofrecido un número menor de trabajadores locales, no obstante libre y conscientemente decidió ofrecer una cifra de trabajadores que no ha podido cumplir.

Refiere que en el primer Informe de incumplimientos, de 28 de febrero de 2022, se plasmaron reiterados incumplimientos de las obligaciones por parte del concesionario, según se establece en el número 17 de las BAE y el contrato de Concesión Estacionamiento de Superficie en su cláusula séptima. En el marco de estos acontecimientos, se otorgaron plazos para que la empresa concesionaria pudiese subsanarlo pero no lo hicieron en tiempo, por lo que se aplicaron las multas, según Decreto Alcaldicio No 557, de 11 de Marzo de 2022, por \$40.439.680.- (cuarenta millones cuatrocientos treinta y nueve mil seiscientos ochenta pesos). Este decreto fue enviado mediante carta certificada a la empresa reclamante, según lo indicado en el Punto No 19.2 “Multas” de las BAE.

Que, en un segundo Informe de incumplimientos, de 18 de marzo de 2022, se indica en su Punto 19 relativo a las “Multas” lo siguiente: “Por la mala ejecución o mala calidad de la concesión: en estos casos, una vez detectado(s) el o los hecho(s) por el ITC (Inspector Técnico de la Concesión) e informado(s) al contratista, éste dispondrá de 3 días hábiles, o plazo superior determinado por el ITC (Inspector Técnico de la Concesión), para subsanar la falta. Si luego de esto, es nuevamente calificada como deficiente por el ITC (Inspector Término de Concesión), se aplicará una multa según lo referido en este punto, por los atrasos y para cada uno de los hechos y/o partidas observadas, en relación al plazo de entrega para cada uno del o los hecho(s)”.

Estas nuevas observaciones, no subsanadas por parte de la empresa, se son sancionadas con multas, siendo notificado el Decreto Alcaldicio No 665, de 23 de marzo de 2022, que aprueba aplicar Multas, por un monto total de \$ 5.387.089.- (cinco millones trescientos ochenta y siete mil ochenta y nueve pesos), todo de acuerdo a lo que establecen las Bases en el Punto 19.2, cumpliendo la Municipalidad cabalmente con cada punto establecido en las bases que rigieron la licitación y el contrato de concesión.

El 31 de marzo de 2022, la empresa Sociedad Inmobiliaria e Inversión San Gabriel Limitada., presentó una carta de apelación en contra de las multas cursadas en los decretos No 557 de 11 de marzo de 2022 y el Decreto No 665 de 23 de marzo de 2022, con ocasión de lo cual se emitió el decreto Alcaldicio No 918 de 21 de abril de 2022, rechazando la apelación de las multas aplicadas a la empresa concesionaria, en virtud de una serie de antecedentes que fueron expuestos en un acto administrativo fundado y debidamente notificado a la empresa concesionaria de los estacionamientos de la ciudad de Panguipulli, por



no adicionar ningún antecedente nuevo respecto de los incumplimientos, los que atribuyo a la pandemia, por lo que no le son imputables, no obstante que el concesionario estaba en pleno conocimiento de la situación existente al momento de postular a la licitación y firmar el contrato, por lo que debió haber previsto los posibles efectos en la ejecución del contrato, ya que este se firmó con fecha 17 de febrero de 2021, es decir, casi un año después de haberse iniciado la emergencia sanitaria por Covid 19.

Adiciona que la situación derivada de la pandemia está establecida en el punto 2.4 de las bases, relativa a los plazos, permitiendo que estos sean ampliados, por considerarse circunstancia de fuerza mayor no imputable al contratista, más no importan una justificación a los graves incumplimientos contractuales que se han verificado a lo largo de la ejecución del contrato de concesión y que en su mayor parte dicen relación con la negligente administración de la concesión que ha realizado la reclamante y a los incumplimientos de los derechos laborales de los trabajadores de la empresa.

Que tal incumplimiento queda patente con el acta No 13, de 25 de febrero de 2022, de la Dirección del Trabajo, inspección comunal de Panguipulli, que en el punto relativo a los contenidos de la fiscalización estableció “No pagar remuneraciones de forma íntegra: del 01 de febrero al 4 y del 08 al 11 de febrero. No informar a los trabajadores respecto de los riesgos y procedimientos de asalto, robo y agresión. EPP; Los implementos de seguridad no se encuentran en buen estado de funcionamiento. Verificar si aplica prevencionista de riesgo. Verificar que los finiquitos sean pagados dentro de 10 días hábiles. No otorgar el trabajo convenido toda vez que las máquinas cobradoras se encuentran en mal estado de funcionamiento. No contar con sala de cambio. No cuentan con casino. Baño. No se da cumplimiento al tiempo de colación”.

Por otro lado la Inspector de Termino de Concesión (ITC), funcionaria municipal realizó un informe que da cuenta de las condiciones en que desempeñan sus labores los trabajadores encargados del cobro de estacionamientos, consignando que muchos de ellos no contaban con el adecuado uniforme, ni con elementos de protección personal para prevención del Covid- 19, carecían de credencial de identificación, sus uniformes se encontraban en mal estado entre otros, , todo lo que importa un incumplimiento de las bases y el contrato, desconociendo además, el Anexo No 2 de la propuesta de postulación y la propia carta compromiso de 14 de enero de 2022.

Que, el argumento de la empresa recurrente, relativo al aporte que recibe la Municipalidad por concepto del contrato de concesión es una cantidad fija de dinero, que, en caso de tener menos ingresos, solo afecta a la concesionaria, ello no obsta el deber del municipio velar por la correcta ejecución del contrato y sobre todo los derechos laborales de los trabajadores.



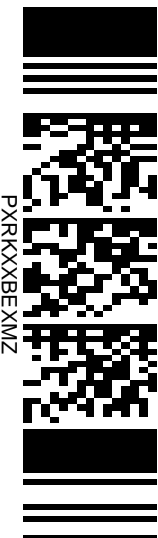
Que, además se cuenta con el informe evacuado por el Director de Tránsito y Transporte Público y la Inspectora Técnica de Concesiones a la asesora jurídica que informa, en el cual se detallan todos los incumplimientos de la empresa concesionaria, y que permiten concluir en la legalidad de las actuaciones realizadas por la Inspectora de Término de la Concesión, y consiguientemente por la Municipalidad de Panguipulli, lo que excluye toda posible arbitrariedad, contradiciendo con ello lo sostenido por la empresa reclamante, la que solo pretende justificar su negligente comportamiento en la ejecución del contrato.

En los aspectos formales sostiene que la reclamante no agoto la vía administrativa desde que no formuló, conforme al procedimiento del artículo 151 de la Ley 18.695, que contempla un recurso adicional, sí que la carta apelación satisfaga las exigencias que debe contener dicho reclamo, en cuanto a indicar con toda precisión el acto u omisión objeto del reclamo, la norma legal que se supone infringida, la forma como se ha producido la infracción y, finalmente, cuando procediere, las razones por las cuales el acto u omisión le perjudican”; demás está señalar, que la carta de apelación de las multas ingresada por la empresa reclamante mediante ingreso número 1219 de 31 de marzo de 2022, en la oficina de partes de la Municipalidad de Panguipulli, carecía de todo requisito para constituir la vía administrativa del reclamo de ilegalidad, por lo que al no haber incoado la etapa administrativa, necesariamente debe ser rechazada la pretensión interpuesta por la reclamante en la vía judicial.

En cuanto a la etapa judicial, por tratarse de un recurso de derecho estricto, debe cumplir una serie de exigencias legales, una de ellas y la más importante a su entender, el agotamiento de la vía administrativa, lo que no ocurrió conforme lo explico precedentemente, por lo que necesariamente el presente recurso debe ser rechazado en todas sus partes.

Finalmente, indica que la reclamante, realiza una serie de alegaciones carentes de fundamento y sin cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 151 de la Ley 18.695 de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, que establece esta acción contenciosa – administrativa especial, en primer lugar, no agotó la “vía administrativa” que es de carácter obligatoria y cuya interposición supone la posibilidad de revisión ante la Corte de Apelaciones respectiva, en esta fase (administrativa) queda fijado el contenido del reclamo.

En el caso improbable que estime que las cartas de apelación a las multas constituyeran esta etapa administrativa, se debe señalar que los requisitos establecidos en el artículo 151 letra d) inciso final de la Ley 18.695, para interponer este recurso de derecho estricto y que pueden ser revisados en fase de admisibilidad son; 1o.- Existencia de una resolución u omisión ilegal dictada por ciertos funcionarios municipales, 2o.- Legitimación activa del reclamante (según si la resolución u omisión ilegal afecten el interés general de la comuna o, por el



contrario, causen un agravio a un particular determinado), 3o.- Cumplimiento previo de la vía administrativa (rechazo del reclamo de ilegalidad previo intentado ante el alcalde) y 4o.- interposición del recurso dentro de plazo y cumplimiento de los demás requisitos formales del mismo.

El reclamo que da lugar al presente proceso, incumple al menos dos de los requisitos anteriormente señalados, el más importante es el agotamiento previo de la vía administrativa, y la falta de señalamiento de la norma legal que se supone infringida, sumado a la indicación de la forma cómo se ha producido la infracción, limitándose la reclamante a citar una serie de disposiciones legales, las que vincula con el Principio de Juridicidad consagrado en los artículos 6o y 7o de la Carta Fundamental, sin lograr hacer un relato coherente de cuál de todas esas normas citadas resultó específicamente infringida con la dictación del decreto Alcaldicio No 918 de 21 de abril de 2022, que rechazó la apelación a las multas cursadas a la empresa concesionaria. Invoca jurisprudencia judicial al efecto.

Que, cada una de las multas aplicadas y aprobadas mediante los decretos alcaldicios No 557 y 665, se encuentran plenamente fundados en toda la documentación que forma parte de la Licitación No 85- 2020, compuesta por las Bases Administrativas Especiales, las Especificaciones Técnicas, los Anexos y declaraciones juradas simples suscritas por la empresa concesionaria y ahora reclamante, más el contrato de concesión celebrado por las partes con fecha 17 de febrero de 2021 y legalizado ante notario público, con fecha 10 de marzo de 2021, y todos sus anexos posteriores, por lo que la reclamante se encuentra en pleno conocimiento de las obligaciones por ella contraídas y las consecuencias de sus incumplimientos, por lo que constituye un actuar de mala fe el indicar en los fundamentos de su reclamo que la Municipalidad de Panguipulli actuó fuera de la normativa legal y administrativa al aplicar las multas por incumplimientos graves y reiterados a las obligaciones por ella contraídas, incumplimientos que alega se deben a un caso fortuito o fuerza mayor, lo que constituye un argumento falaz, pues la mayoría de estos dicen relación con las malas condiciones laborales de los trabajadores, lo que en caso alguno puede ser justificado por los efectos de la pandemia.

Por todo lo anterior, insta por el rechazo de la reclamación en todas sus partes, declarando que, se encuentran conforme a derecho, los decretos No 557 de 11 de marzo de 2022, decreto No 665 de 23 de marzo de 2022 y el decreto No 918 del 21 de abril de 2022, o lo que V.S. Iltrma., determine conforme al mérito de autos, todo con expresa condena en costas.

3.- Informando la Señora Fiscal Judicial, Gloria Hidalgo Álvarez, indicó que la presente reclamación de ilegalidad debe ser rechazada, desde que no es un hecho controvertido la existencia del contrato de concesión referido a estacionamientos en la ciudad de Panguipulli, ni sus cláusulas (pacto legalizado



ante Notario el 10 de marzo de 2021), y que lo discutido se centra en la existencia o no, de contravenciones a éste por parte del Concesionario, lo que es una materia de fondo, improcedente de conocer en esta sede.

En cuanto al fondo del recurso, cabe tener presente que de conformidad a la Ley N 18.695 (Orgánica Constitucional de Municipalidades) la reclamada es una corporación autónoma de derecho público, con patrimonio, personalidad jurídica, etc., cuyos actos, sin embargo, tienen una limitación, que es la sujeción a la legalidad y, en el caso, es lo que se ejerce, por la vía jurisdiccional del reclamo de ilegalidad, debido a lo cual, habrá de analizarse, en consecuencia, si el acto administrativo es contrario a derecho y, por otra parte, si es terminal.

Del tenor tanto del recurso, como del informe, se puede señalar que los incumplimientos por los cuales se le aplicó varias multas a la empresa concesionaria, se desarrollaron durante esta época de pandemia, constatados por el ente fiscalizador del municipio en comento, que tiene plenas facultades para ello, indicándose, además, que este actuar se ampara en informes recabados del Director de Turismo y Desarrollo Económico Local y del Director del Tránsito de dicho ente público, que puestos en conocimiento del reclamante no fueron subsanadas.

El decreto impugnado se refiere al rechazo de las apelaciones interpuesto por el recurrente en contra del Decreto que les aplico las multas, sin embargo, no agoto la vía administrativa, dado que, perfectamente pudo haber reclamado ante la anterior decisión y no lo hizo, no obstante que el artículo 151 de la Ley 18.695 (Ley Orgánica de Municipalidades) lo permita.

Refiere que el reclamo de ilegalidad es de derecho estricto, que sólo procede cuando existe una infracción de ley propiamente tal, lo que no se aprecia en la situación.

4.- Para una acertada y debida decisión del presente asunto, debe quedar asentado que el reclamo de ilegalidad municipal regulado en el artículo 151 de la ley Orgánica respectiva, N° 18.695, tiene por finalidad velar por el principio de juridicidad o legalidad de los actos de la administración, en este caso, de las Municipalidades, conforme lo previsto, además, en el artículo 7 de la Carta Política, por lo que, el objeto del mismo no puede ser otro que verificar si el órgano corporativo ha cumplido en su actuar con las normas legales que reglan su quehacer, sin que el mismo constituya una instancia revisora de los elementos de mérito de las decisiones que se cuestionen por esta vía.

5.- Además, es conveniente tener presente que se trata éste, de un procedimiento breve y acotado, que en su formalización debe cumplir con ciertas exigencias normativas, a saber, el previo agotamiento de la vía administrativa, mediante el ejercicio de los recursos jerárquicos que contempla la ley, y enseguida, con el estricto cumplimiento de las formalidad legales que regulan su



interposición, específicamente el señalamiento, con toda precisión, de la o las normas infringidas, cómo se ha producido tal infracción y cuáles son los perjuicios derivados de tal vulneración.

6.- En este caso, la Sociedad Inmobiliaria San Gabriel Ltda. sociedad adjudicataria de la concesión de estacionamientos de la ciudad de Panguipulli, fue sancionada con la imposición de multas, mediante Decreto N° 557 de 11 de marzo de 2022 y Decreto N° 665 de fecha 23 de marzo de 2022, los que objetó por vía de apelación con fecha 25 de marzo de 2022 y 31 de marzo de 2022. Recurso que fue desestimado según Decreto N° 918 de 21 de abril de 2022, la I. Municipalidad de Panguipulli.

7.- Tales sanciones se habrían impuesto como consecuencia de diversos incumplimientos en que habría incurrido la concesionaria, la que aduce que estos no se habrían verificado o bien los atribuye a los efectos de la pandemia, por lo que admitiendo su ocurrencia, pretende justificarlos en hechos ajenos a su voluntad.

8.- En tal contexto, y atento lo dicho, es claro que la recurrente no agoto la vía administrativa, en cuanto a la revisión del mérito de dichas sanciones, sin que el recurso de apelación, no contemplado en la ley citada, y que regula la materia, sea la vía idónea al efecto, omisión que sería bastante para el rechazo del reclamo.

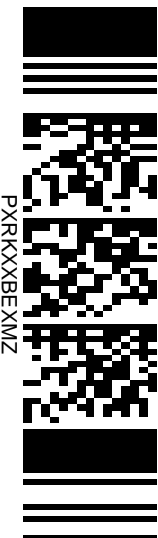
9.- Sin perjuicio de lo anterior, del reclamo y del informe respectivo, aparece que la discusión se ha centrado en la determinación de los hechos o su justificación más que en una evidente o flagrante vulneración normativa o contractual, sin que la recurrente hubiere sido clara y precisa al determinar la infracción que denuncia de manera particular, al limitarse a citar diversas disposiciones legales, sin indicar cómo o de qué manera ellas habrían sido violentadas en el caso concreto, más aun cuando existen antecedentes que avalan los incumplimientos en que habría incurrido la reclamante y que serían justificantes de las sanciones aplicadas conforme a los fundamentos que se han esgrimido en cada caso, sustento fáctico y normativo que excluyen por ende la arbitrariedad o discrecionalidad del Órgano, como la ilegalidad de sus actuaciones, las que aparecen ajustadas a la ley y al contrato.

10.- Atento lo referido y compartiendo por consiguiente el parecer de la Sra. Fiscal Judicial, el presente reclamo no podrá prosperar.

En consecuencia en mérito de lo señalado y atento lo previsto en el artículo 151 de la ley 18.965,

Se **resuelve**:

Que SE **RECHAZA** el reclamo de ilegalidad formulado por la Sociedad Inmobiliaria San Gabriel Ltda. en contra de la I. MUNICIPALIDAD DE



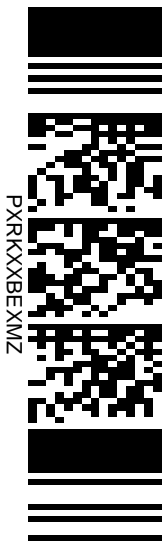
PANGUIPULLI, representada por su alcalde PEDRO JAVIER BURGOS VÁSQUEZ, en todas sus partes.

Redacción del Ministro Sr. Samuel Muño Weisz.

Regístrese, notifíquese y en su oportunidad, archívese.

Rol 6 – 2022 ADM.





PXRKXXBXMZ

Pronunciado por la Segunda Sala de la Corte de Apelaciones de Valdivia integrada por los Ministros (as) Juan Ignacio Correa R., Maria Elena Llanos M., Samuel David Muñoz W. Valdivia, veintitrés de agosto de dos mil veintidós.

En Valdivia, a veintitrés de agosto de dos mil veintidós, notifiqué en Secretaría por 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.
A contar del 02 de abril de 2022, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>